

AUSLANDSINFORMATIONEN

A photograph of a woman from a side profile, walking towards the right. She is carrying a large, bulky white bundle on her back, which appears to be a large sack or a collection of items. The bundle is decorated with green and purple floral patterns. She is wearing a red garment under the bundle and a dark skirt. The background is a dry, dusty, and hazy landscape, suggesting a rural or arid environment. The overall tone is somber and evocative.

**Demografischer
Wandel als
Schicksalsfrage**

AUSLANDSINFORMATIONEN

4|2016

Liebe Leserinnen und Leser,

„wer weiß, wie dem demografischen Wandel erfolgreich zu begegnen ist, den beglückwünsche ich“, sagte Angela Merkel schon im August 2006 im Rahmen der Bundespressekonferenz. Heute, zehn Jahre später, hat sich an der Dringlichkeit der Herausforderungen, die der demografische Wandel mit sich bringt, nichts geändert. Im Gegenteil, während die Weltbevölkerung kontinuierlich wächst, sinken und altern sowohl der deutsche als auch der europäische Anteil daran immer weiter. Das wird über kurz oder lang zu einem erheblichen Bedeutungsverlust führen, prognostiziert Meinhard Miegel in seinem Zwischenruf für diese Ausgabe. Sich auf Zuwanderung einzustellen und sie zum eigenen Vorteil zu nutzen, daran führt für Miegel kein Weg vorbei, wenn Deutschland und Europa auch in Zukunft eine wichtige Rolle auf der Weltbühne spielen wollen.

Enormen Herausforderungen durch demografische Verschiebungen sieht sich aber nicht nur Europa gegenüber. Am rasantesten altert derzeit die japanische Bevölkerung. Die daraus resultierenden finanziellen und politischen Probleme werden durch die angespannte Wirtschaftslage weiter verschärft, wie Akim Enomoto und Hannes Bublitz in ihrem Beitrag zu berichten wissen. Nur ein komplettes Umdenken bei der Einwanderungspolitik und echte Fortschritte bei der Geschlechtergleichstellung können das Land vor der vollständigen Vergreisung bewahren, so die Autoren.

Dass die alternde Gesellschaft längst nicht mehr nur ein Problem klassischer Industrienationen ist, verdeutlicht Karl-Dieter Hoffmann in seinem Beitrag zu Lateinamerika. Als erste Region der sogenannten Dritten Welt vollzieht Lateinamerika einen ähnlichen demografischen Wandel wie Europa und Nordamerika – allerdings in erheblich kürzerer Zeit. Besonders problematisch sind die Folgen der rapiden Alterung für das lateinamerikanische Rentensystem, denn bislang haben nur wenige Anspruch auf Alterssicherung aus einer regulären Renten- oder Pensionskasse.

Gänzlich anderer Natur sind die demografischen Herausforderungen in Israel, wo die durchschnittliche Geburtenrate zwar höher liegt als in jedem anderen westlichen Land, aber sehr unterschiedlich auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen verteilt ist. Eine besonders rasante Zunahme verzeichnen die ultraorthodoxe jüdische Gemeinde und die arabische Minderheit. Anna Jandrey und Eva Keeren Caro zeigen in ihrem Beitrag, wie die zunehmende Verschiebung der Gewichte zwischen Mehrheit und Minderhei-

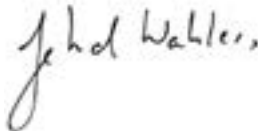
ten nicht nur innenpolitische und religiöse Spannungen befeuert, sondern letztlich auch zu einer Gefahr für die jüdisch-säkulare Verfasstheit des israelischen Staates werden kann.

Geradezu dramatisch ist die Bevölkerungsentwicklung auf dem afrikanischen Kontinent. Wie Serge Michailof in seinem Beitrag zur Region südlich der Sahara ausführt, wird auf die explosionsartige Zunahme der Bevölkerung im 20. Jahrhundert aller Voraussicht nach im 21. Jahrhundert eine zweite Bevölkerungsexplosion folgen. Bereits kleinste klimatische Veränderungen reichen unter diesen Bedingungen aus, um Versorgungsengpässe und Hungersnöte gigantischen Ausmaßes zu erzeugen und große Migrationsbewegungen vor allem innerhalb Afrikas, aber auch Richtung Europa in Gang zu setzen.

Ein ähnliches Szenario ist auch für Nordafrika und den Nahen Osten denkbar. Wesentlicher Antrieb für Migration ist hier der Umstand, dass die Entwicklung des Arbeitsmarktes mit der rasch wachsenden Zahl zunehmend besser ausgebildeter Arbeitskräfte nicht mithalten kann. Solange dieses Missverhältnis vorherrscht, werden, wie Reiner Klingholz und Ruth Müller in ihrem Beitrag zeigen, die politische Instabilität und damit auch die Zahl der Flüchtlinge aus der Region weiter zunehmen.

So verschieden die demografischen Gegebenheiten in den jeweiligen Weltregionen sind, so wenig lassen sich die Folgen des demografischen Wandels auf die einzelnen Regionen begrenzen. Vielmehr zeigen alle Beiträge dieser Ausgabe, wie stark die Welt auch in dieser Hinsicht vernetzt und auf Kooperation angewiesen ist. Vor diesem Hintergrund sind heute mehr denn je diejenigen gefordert, die darüber nachdenken, wie dem demografischen Wandel erfolgreich zu begegnen ist.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Ihr


Dr. Gerhard Wahlers ist Herausgeber der Auslandsinformationen (Ai), stellvertretender Generalsekretär und Leiter der Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung (gerhard.wahlers@kas.de).

Demografischer Wandel als Schicksalsfrage

8 ●

Zwischenruf:

Zuwanderung als Überlebensprinzip

[Meinhard Miegel](#)

13 ●

Wenn Bildung zum Problem wird

Der Einfluss demografischer Faktoren auf die politische Stabilität im Nahen Osten und in Nordafrika

[Reiner Klingholz](#) / [Ruth Müller](#)

28 ●

Seid fruchtbar und mehret Euch!

Israel und seine wachsenden Minderheiten

[Anna Jandrey](#) / [Eva Keeren Caro](#)

43 ●

Vorprogrammierte Explosion?

Welche Folgen das rasante Bevölkerungswachstum in Afrika südlich der Sahara haben könnte

[Serge Michailof](#)

57 ●

Wer soll das bezahlen?

Die rasante Alterung der lateinamerikanischen Gesellschaften als sozialpolitisches Problem

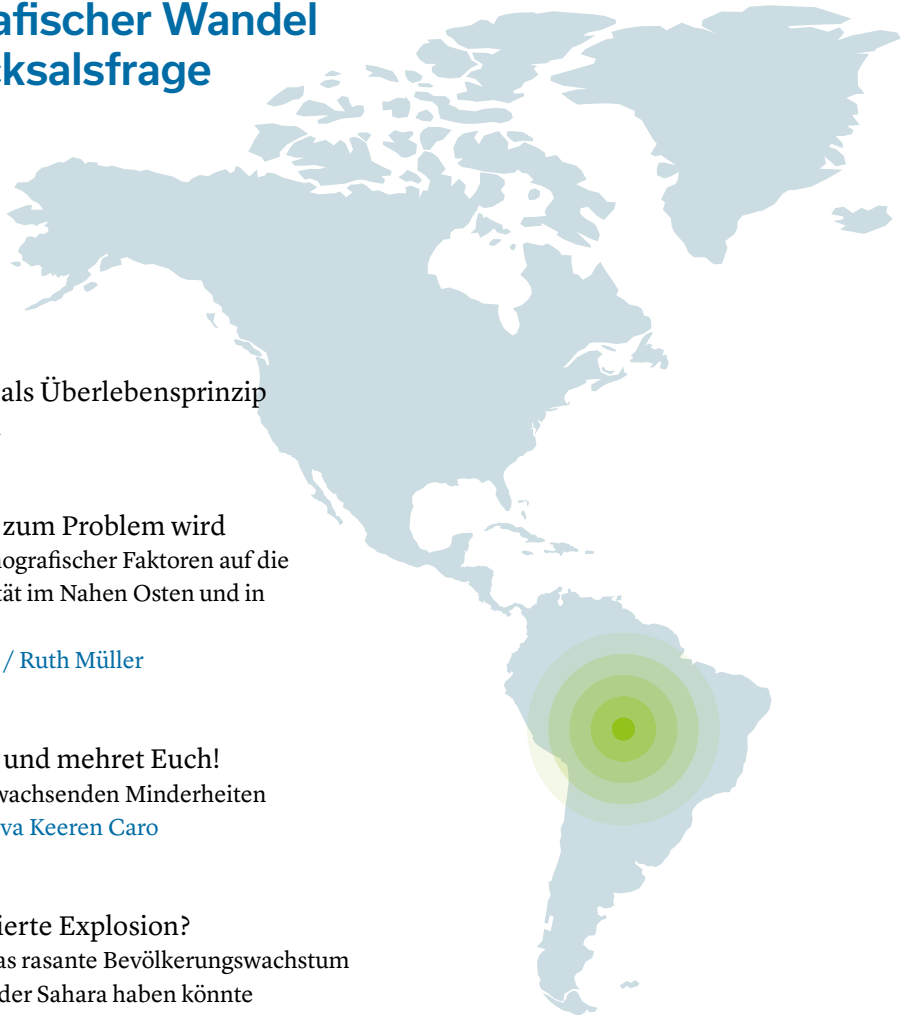
[Karl-Dieter Hoffmann](#)

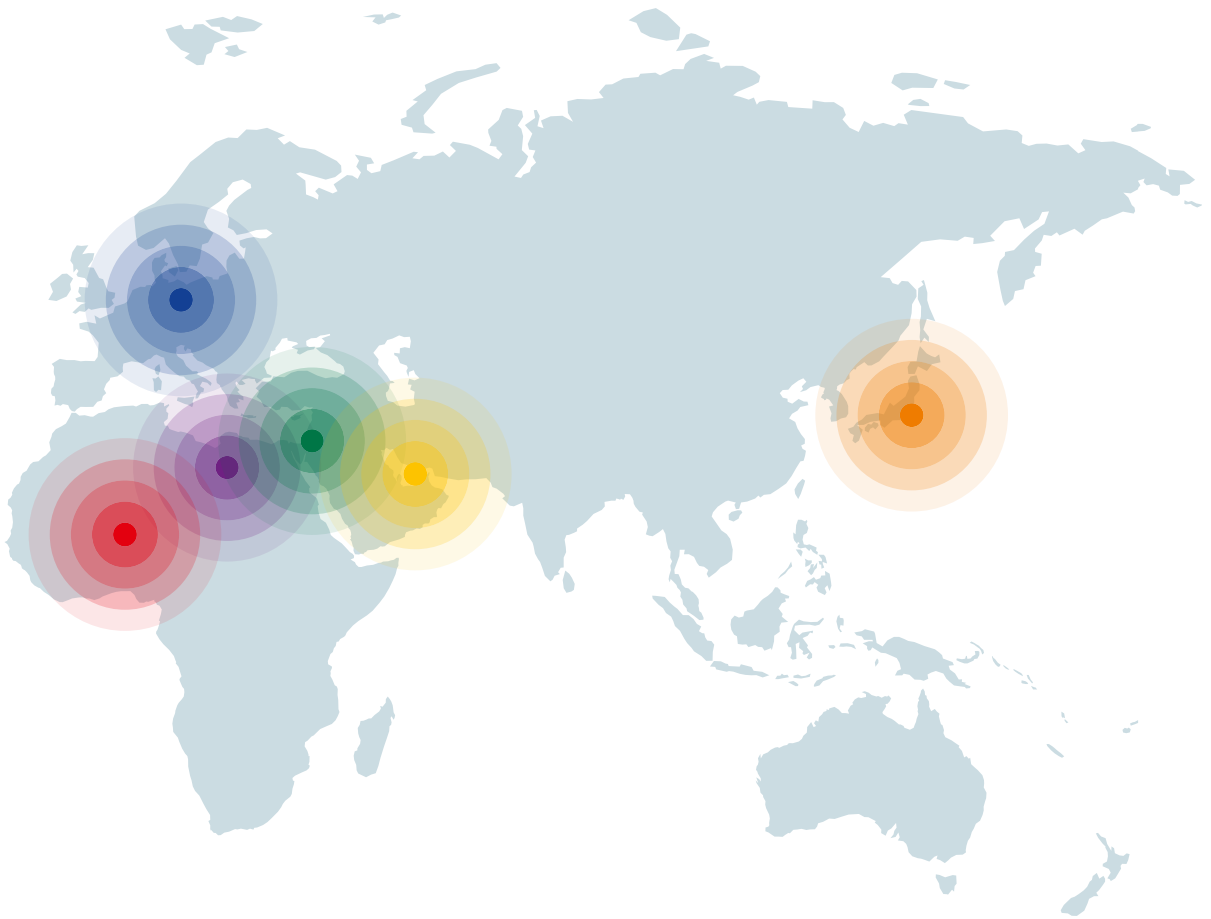
71 ●

Kranich gegen Klapperstorch

Japans demografischer Wandel als größte Herausforderung für Politik und Gesellschaft

[Akim Enomoto](#) / [Hannes Bublitz](#)





WEITERE THEMEN

83 ●

Kalter Krieg am Golf

Der Wettstreit saudischer und iranischer
Narrative um die Vorherrschaft im Nahen Osten

[Gidon Windecker](#) / [Peter Sendrowicz](#)



Zuwanderung als Überlebensprinzip

Meinhard Miegel

In den 25 Jahren von 1991 bis 2015 sind schätzungsweise 23,7 Millionen Menschen nach Deutschland zu- und 18,7 Millionen aus Deutschland abgewandert, womit die Zahl der Zuwanderer die Zahl der Abwanderer um ungefähr fünf Millionen überstieg. Wenn sich dennoch die Bevölkerungszahl Deutschlands in dieser Zeit nur mäßig von 81 auf etwa 82 Millionen erhöhte, dann vor allem deshalb, weil von 1991 bis 2015 die Zahl der Sterbefälle um reichlich drei Millionen höher war als die Zahl der Geburten, die Zuwanderer also zu einem Gutteil Geburtenausfälle ausglich.

Besonders stark war der Zuzug 2015. Im vorigen Jahr wanderten knapp zwei Millionen Menschen zu- und knapp 0,9 Millionen ab, was ein positives

Wanderungssaldo von 1,1 Millionen ergibt. Das heißt nun nicht, dass diese 1,1 Millionen auch noch in zwei oder drei Jahren hier sein werden. Nicht wenige werden – wie in der Vergangenheit – in absehbarer Zukunft freiwillig oder unfreiwillig in ihre Herkunftsländer zurückkehren oder in Drittstaaten weiterziehen und wieder andere, die bleiben können und wollen, werden ihre Familien nachholen. Von den 1,1 Millionen, die 2015 gekommen sind, dürften in zwei oder drei Jahren vielleicht noch 0,4 oder 0,5 Millionen hier sein.

Freilich ist das noch nicht aller Tage Abend. In diesem Jahr kommen schließlich wieder zahlreiche Menschen nach Deutschland und in die EU – und auch in den Folgejahren dürfte der Wanderungssaldo deutlich positiv, d.h. die Zahl

der Zuwanderer höher als die Zahl der Abwanderer sein: im Jahresdurchschnitt vielleicht 0,4 Millionen. Dann läge die Nettozuwanderung innerhalb von drei Jahren bei 1,2 Millionen, wodurch in etwa der Sterbeüberschuss der ansässigen Bevölkerung ausgeglichen würde.

Diese Zahlen zeigen: Als ein Land mit neun Nachbarn war und ist Deutschland von jeher mehr als jedes andere Land in Europa ein natürliches Zu-, Ab- und Durchwanderungsland, wo Menschen kommen, gehen und bleiben. Hinzu kommt, dass es nicht viele Regionen auf der Welt gibt, die von ihrem Klima, ihren Böden, ihrer Topografie und vielem anderen mehr ähnlich begünstigt sind wie Europa.

Geändert haben sich allerdings im Laufe der Zeit die Hauptherkunftsländer der Migranten. Heute kommen sie kaum noch aus Italien, Spanien oder Portugal und noch nicht einmal mehr aus der Türkei, sondern aus Syrien, Afghanistan, Irak, dem westlichen Balkan und zunehmend den Maghreb-Staaten Marokko, Algerien und Tunesien. Von hier kamen 2015 knapp zwei Drittel der nach Deutschland Zugewanderten. Diese Zugewanderten sind – im Gegensatz zur ansässigen Bevölkerung – jung, vier Fünftel sind jünger als 35, davon ein Drittel jünger als 16 Jahre, und 70 Prozent sind männlich, auch wenn sich hier in jüngster Zeit die Relationen ein wenig verschoben haben, da nunmehr auch viele Frauen nach Deutschland kommen. Und sie stehen uns kulturell deutlich ferner als die Zugewanderten der zurückliegenden hundert Jahre. Konkret: Sie sprechen nicht nur andere Sprachen, sondern sie haben auch deutlich andere Sitten und Gebräuche und was wohl schwerer wiegt: In ihrer großen Mehrheit haben sie auch andere religiöse und rechtliche Vorstellungen.

Dies alles zu verdrängen hieße, den untauglichen Versuch unternehmen zu wollen, die Wirklichkeit zu verdrängen. Nein, die derzeitige Zuwanderung ist eine neue, eine ungewohnte Art von Zuwanderung, mit der niemand – weder die Zuwandernden noch die Aufnehmenden – wirkliche Erfahrung haben und haben können. Dass dies eine Herausforderung ist, die an alle Betei-

ligten hohe Ansprüche stellt, zeigen unsere europäischen Partner, von denen schon jetzt nahezu alle kapituliert haben. Das sind nicht nur Polen, Tschechen, Slowaken und Ungarn, sondern auch Dänen, Niederländer, Franzosen, Briten und selbst Schweizer und Schweden. Wie kann, wie soll es da weitergehen?

Bei der Beantwortung dieser Frage scheiden sich taktisch argumentierende Kurzfristoptimierer von strategisch argumentierenden Langfristoptimierern. Erstere verweisen durchaus faktenuntermauert auf die hohen Kosten dieser Zuwanderung, die sie für Deutschland mit jährlich 25 bis 35 Milliarden Euro beziffern. Sie machen geltend, dass diese Zuwanderung unsere sozialen Sicherungssysteme und gesellschaftlichen Infrastrukturen, also Wohnungen, Verkehrswege, Schulen und Krankenhäuser, zusätzlich beansprucht und womöglich überbeansprucht. Sie sind besorgt über das steigende Risiko sozialer Spannungen, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt. Und schließlich fürchten sie eine zunehmende kulturelle Heterogenität, die weit über kulturelle Vielfalt hinausgeht. Anders gewendet: Sie fürchten um den Bestand der bestehenden staatlich-politischen Ordnung einschließlich der Rechtsordnung. Oder kurz: Sie sind besorgt, dass die ansässige Bevölkerung auf Dauer überfordert werden könnte – eine Sorge, die nicht zuletzt von vielen Zuwanderern der zurückliegenden Jahrzehnte geteilt wird.

Ihnen stehen die strategisch argumentierenden Langfristoptimierer gegenüber. Sie machen vor allem drei Argumente geltend:

1. Ohne Zuwanderung wird Deutschland innerhalb weniger Generationen marginalisiert sein, das heißt, in Bedeutungslosigkeit versinken. Die Fakten: Derzeit wächst die Weltbevölkerung jährlich um die Einwohnerzahl Deutschlands, also reichlich 80 Millionen und das mit steiler werdender Tendenz. Seit den 1930er Jahren hat sich die Weltbevölkerung von 2,5 auf 7,4 Milliarden annähernd verdreifacht. Nach den Projektionen der Vereinten Nationen wird sich ihre Zahl bis 2030 weiter auf 8,4 und bis 2050 auf 9,6

Milliarden erhöhen. Das entspricht in rund drei Jahrzehnten einer globalen Bevölkerungszunahme von 2,3 Milliarden oder fast ebenso vielen Menschen, wie um 1930 die Erde besiedelten.

Europäer, namentlich Deutsche, haben an dieser Entwicklung jedoch keinen Anteil mehr. Der Grund: Seit Generationen ersetzen sich Deutsche und Europäer nicht mehr in der Zahl ihrer Kinder. Der letzte Jahrgang, der ebenso viele Kinder hatte, wie er selber zählte, wurde hierzulande bereits 1882 geboren. Seitdem war jede Kindergeneration zahlenmäßig kleiner als die vorangegangene Elterngeneration, seit den 1970er Jahren etwa ein Drittel.

Die Folge dieser gegenläufigen Bevölkerungsentwicklung in Deutschland und Europa auf der einen und der übrigen Welt auf der anderen Seite: Um 1900 waren 25 Prozent der Weltbevölkerung europäisch und drei Prozent deutsch. Heute sind nur noch zehn Prozent europäisch und reichlich ein Prozent deutsch. Und gegen Ende dieses Jahrhunderts dürfte der europäische Anteil an der Weltbevölkerung – bei den bisherigen Zuwanderungsraten! – bei schätzungsweise sechs Prozent und der Anteil der Deutschen im Promillebereich liegen. Dies kann man in einer so überaus dicht besiedelten Welt begrüßen. Jedoch muss man sich auch darüber im Klaren sein, dass ohne Zuwanderung das Gewicht von Deutschen und Europäern im Weltbevölkerungsgefüge rapide abnimmt.

2. Zum ersten Mal in der Geschichte altern nicht nur Individuen, sondern die Menschheit insgesamt. Deutsche und Europäer sind auf diesem Weg jedoch besonders weit vorangeschritten. Zusammen mit den Japanern stellen sie die ältesten Bevölkerungen der Welt. Der Grund ist neben der niedrigen Geburtenrate der starke Anstieg der Lebenserwartung seit Beginn der industriellen Revolution.

Bis dahin war die Lebenserwartung der Menschen sowohl in Europa als auch in der übrigen Welt nur wenig gestiegen. Um 1800

wurden die Menschen in Deutschland kaum älter als in der Antike. Das Medianalter – die Hälfte der Bevölkerung ist jünger, die Hälfte ist älter – lag damals bei 18 Jahren und nur wenige Menschen wurden älter als 60 Jahre. Doch dann stieg die Lebenserwartung, wenn auch zunächst nur langsam, an. Um 1900 lag das Medianalter in Deutschland bei 23 Jahren und zum ersten Mal entstand so etwas wie eine Großelterngeneration. Dennoch lag die durchschnittliche Lebenserwartung einer um 1900 geborenen Frau immer noch bei nur 43 Jahren. Mädchen, die heute geboren werden, können hingegen davon ausgehen, doppelt so alt zu werden, nämlich 86 Jahre.

Zwar kann und wird sich diese Entwicklung nicht für alle Zeiten fortsetzen. Doch für einige Jahrzehnte dürfte sie noch anhalten, das heißt, die Bevölkerung wird zunehmend älter. Der massenhafte Zustrom vornehmlich junger Menschen – unter ihnen viele Kinder – könnte in Ländern wie Deutschland die Alterung der Bevölkerung zumindest verlangsamen. Besonders für den Arbeitsmarkt könnte dies eine spürbare Erleichterung sein. Denn hier zeigen sich die demografischen Umbrüche schon heute in aller Schärfe. Stichworte sind: Mangel an Auszubildenden und Fachkräftemangel. Da könnten hunderttausende junger, Beschäftigung suchender Menschen gerade recht kommen.

Aber, so die häufig gestellte Frage, müssen diese nicht erst noch mühsam und mit großen Kosten ausgebildet werden? Die Frage ist berechtigt. Nicht nur Ausbildungs-, auch Schulstrukturen müssen angepasst und zum Teil neu geschaffen werden. Dies erfordert im Zweifel erhebliche Mittel. Doch sehen wir es so: Was kann ein Volk erwarten, das sich seit fast einem halben Jahrhundert nur noch zu zwei Dritteln in der Zahl seiner Kinder ersetzt und dadurch Investitionen in Billionenhöhe unterlassen hat? Will es weiter leben und wirtschaften, muss es die Investitionen, die lange Zeit nicht getätigt worden sind, irgendwann nachholen. Und diese Zeit ist jetzt!



Neuankömmling: „Die derzeitige Zuwanderung ist eine neue, eine ungewohnte Art von Zuwanderung, mit der niemand – weder die Zuwandernden noch die Aufnehmenden – wirkliche Erfahrung haben und haben können.“

Quelle: © Pascal Rossignol, Reuters.

3. Das 21. Jahrhundert wird – unabhängig von Asylsuchenden und sonstigen Flüchtlingen – ein Jahrhundert der Massenmigration werden. Gewinner werden diejenigen sein, die sich frühzeitig hierauf einstellen und Zuwanderung zu ihrem Vorteil zu nutzen wissen. Was sind die Gründe für diese Einschätzung?

An erster Stelle ist die vorerst weiter anhaltende Zunahme der Bevölkerungsmenge z.B. in Afrika zu nennen. 1970 lebten auf dem Kontinent 520 Millionen Menschen. Heute sind es 1,3 Milliarden, also weit mehr als doppelt so viele. Gegen Ende dieses Jahrhunderts dürften es 4,3 Milliarden sein. Das entspricht einer Verachtfachung der Bevölkerungszahl innerhalb von 130 Jahren. Eine vergleichbare Entwicklung hat es in der bisherigen Menschheitsgeschichte noch nie gegeben. Und Afrika steht nicht allein. Ähnlich sind die Trends im Nahen und Mittleren Osten, in Iran, Irak, Palästina, Afghanistan oder Pakistan.

Was heißt das für die von der Natur begünstigten Regionen dieser Welt, besonders wenn dort – wie derzeit in Deutschland und Europa – zugleich die Bevölkerungszahlen abnehmen? Diese Frage ist rhetorisch, da die Antwort auf der Hand liegt. Auf Deutschland und Europa wird in vorhersehbarer Zukunft ein hoher Einwanderungsdruck lasten, dem auf Dauer weder durch Stacheldrahtzäune noch militärische Mittel begegnet werden kann. Eine Festung Europa kann und wird es nicht geben und zwar zum einen, weil viele Europäer diese gar nicht wollen, und zum anderen, weil sie wirklichkeitsfremd ist.

Die Folge: Die Schicksale von Völkern vermingen und verflechten sich in einer noch nie dagewesenen Intensität. In Europa sind wir gerade dabei, dies mühsam zu erlernen. Die Lektion für die Welt steht noch aus. Doch soviel dürfte schon heute gewiss sein: Allzu sehr auf eine polnische, ungarische oder tschechische Identität



Häuslebauer von morgen: „Die Zuwanderung wird uns unsere demografische Zerbrechlichkeit vor Augen führen und uns zeigen, wie wir gealtert und zum Teil auch starr geworden sind. Sie wird – willentlich oder unwillentlich – dieser Gesellschaft bewusst machen, wie sehr sie existenziell von anderen abhängig und auf sie angewiesen ist.“ [Quelle: © Hannibal Hanschke, Reuters.](#)

zu pochen, ist zunehmend anachronistisch. Und das Gleiche gilt – allenfalls ein wenig zeitversetzt – für Länder wie Frankreich, Großbritannien und selbstverständlich auch Deutschland.

Dass wir – die Völker der früh industrialisierten Länder – uns dabei besonders schwer tun, darf nicht verwundern. Denn wir waren und sind es, die vom Status quo besonders profitiert haben. Wir nutzten und nutzen die Rohstofflager der Welt weitgehend ohne Rücksicht auf die Bedürfnisse anderer und erfreuen uns billiger Rohstoffe und Nahrungsmittel. Durch billige Halbfertigprodukte, die zumeist aus weniger entwickelten Volkswirtschaften importiert werden, haben wir die Kosten unserer industriellen Produktion kräftig gesenkt. Und billigste Arbeitskräfte, die sich für einen Lohn verdingen, der nur einen Bruchteil eines deutschen Mindestlohnes ausmacht, haben dazu beigetragen, unseren materiellen Wohlstand auf historisch beispiellose Höhen zu heben. Da fällt es schwer, sich wieder zu bescheiden und mit den Armen dieser Welt zu teilen.

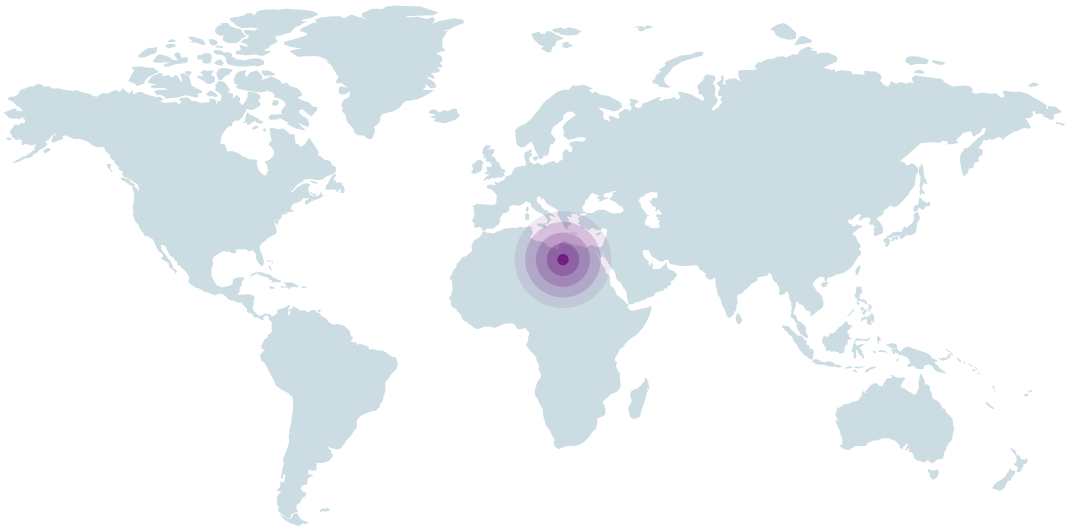
Doch je länger wir uns damit Zeit lassen, desto mehr werden wir auf den nackten Boden der Tatsachen geholt werden. Die Zuwanderung wird uns unsere demografische Zerbrechlichkeit vor Augen führen und uns zeigen, wie wir gealtert und zum Teil auch starr geworden sind. Sie wird – willentlich oder unwillentlich – dieser Gesellschaft bewusst machen, wie sehr sie existenziell von anderen abhängig und auf sie angewiesen ist. Und alle diese Lektionen werden – auch wenn sie vielleicht schmerzhaft sind – schlussendlich gut für sie sein. Und je früher sie erteilt werden, desto besser. Für Deutschland könnte es sich als Glücksfall erweisen, dass es sich bislang im Gegensatz zu einigen seiner Nachbarn diesen Lektionen nicht gänzlich verweigert hat. Welchen Gewinn das Land aus ihnen ziehen wird, wird die Zukunft erweisen.

Prof. Dr. Meinhard Miegel ist Vorstandsvorsitzender des Denkwerks Zukunft – Stiftung kulturelle Erneuerung.

Wenn Bildung zum Problem wird

Der Einfluss demografischer Faktoren auf die politische Stabilität im Nahen Osten und in Nordafrika

Reiner Klingholz / Ruth Müller



Das Gebiet des Nahen Ostens und Nordafrikas zählt zu den krisenhaftesten Regionen der Welt. Im Mittelpunkt vieler Probleme steht dabei der Umstand, dass die zunehmend besser ausgebildete Bevölkerung im Erwerbsalter seit geraumer Zeit schneller wächst als die Zahl der Arbeitsplätze. Gelingt es den betroffenen Staaten nicht, diese Diskrepanz deutlich abzumildern, werden die politische Instabilität und damit die Zahl der Flüchtlinge aus der Region weiter zunehmen – mit ungeahnten Folgen auch für Europa.

Nur wenige Kilometer trennen die Europäische Union an der schmalsten Stelle des Mittelmeers von einer Region, die sich in den letzten Jahren von einem Gebiet mit einzelnen Konfliktzonen zu einer großflächigen Krisenzone entwickelt hat: Nordafrika und der Nahe Osten. Die Region, auch in Deutschland unter dem englischen Kürzel „Mena“ bekannt, umfasst von Marokko bis Oman, von Katar bis Jemen 19 Staaten, die mit Ausnahme Israels muslimisch geprägt sind und deren gesellschaftliche Entwicklung höchst unterschiedlich weit fortgeschritten ist. Das Gebiet bestimmen historisch bedingte Konflikte, willkürliche Grenzziehungen nach der Kolonialzeit, die Folgen des Kalten Krieges, der Kampf um Rohstoffe, innerarabische und innerreligiöse Auseinandersetzungen sowie der Konflikt zwischen Israel und Palästina, der am längsten derzeit existierende Unruheherd der Welt. Die Mena-Region zählt damit zu einer der politisch instabilsten Regionen der Welt. Dazu haben nicht nur schlechte Regierungsführung, Korruption sowie religiöse und ethnische Konflikte beigetragen. Die Gründe für die Instabilität finden sich auch in den demografischen und gesellschaftlichen Veränderungen der vergangenen Jahre.

Wie politische Stabilität und Bevölkerungswandel zusammenhängen – eine Analyse

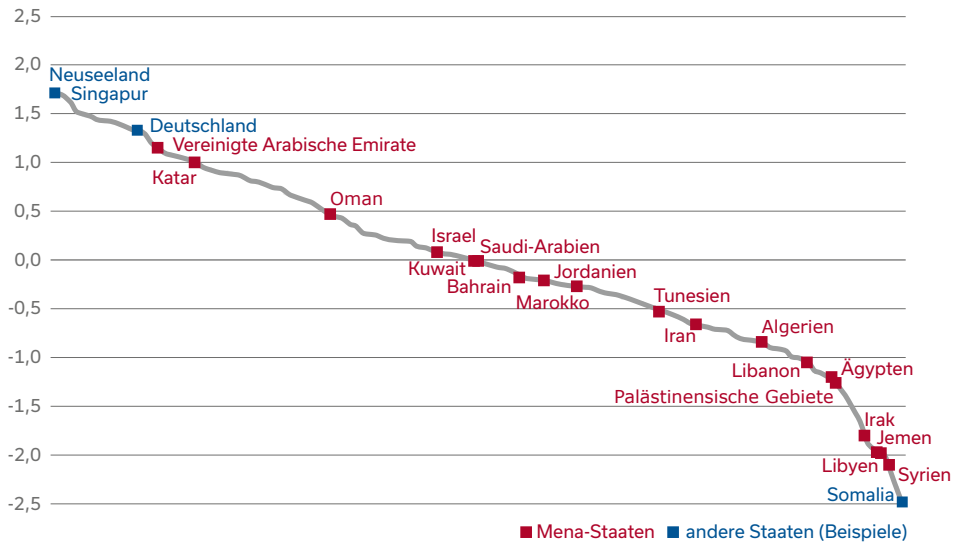
Wie in anderen Schwellen- und Entwicklungsländern sind auch in den Mena-Ländern in den vergangenen Jahren die Kinderzahlen je Frau zum Teil deutlich gesunken. Dadurch ist der

Anteil der Erwerbsfähigen in den Gesellschaften gestiegen. Gleichzeitig haben sich Einschulungsraten und Bildungswerte verbessert.

Die Sozialwissenschaften sind sich einig darin, dass Veränderungen wie diese großen Einfluss auf die politische Stabilität nehmen. Uneins sind sie allerdings darüber, ob sie sich eher positiv oder negativ auswirken. Zwei Theorie-Schulen treffen hierbei unterschiedliche Aussagen: Die erste, ökonomisch orientierte Schule geht davon aus, dass große Anteile junger, arbeitsfähiger Menschen, in der Fachliteratur als *Youth Bulge* bezeichnet, einen wirtschaftlichen Aufstieg und wachsenden Wohlstand ermöglichen und somit politische Stabilität erzeugen.¹ Gelingt es, diese Menschen mit Arbeitsplätzen zu versorgen, lässt sich entsprechend dieser Theorie eine „demografische Dividende“ erzielen. Die jungen Leute können in diesem Fall einen ökonomischen Aufschwung erreichen und auf diesem Weg politische Stabilität erzeugen. Die asiatischen Tigerstaaten gelten als Musterbeispiele für diese Entwicklung. Laut der Studie des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung „Krisenregion Mena. Wie demografische Veränderungen die Entwicklung im Nahen Osten und Nordafrika beeinflussen und was das für Europa bedeutet“ zeigt sich dieser Zusammenhang sogar weltweit, besonders in den Entwicklungsländern – jedoch nicht in der Mena-Region.²

Dort finden sich dagegen Beweise für die zweite, konflikttheoretisch geprägte Schule. Deren Annahmen zufolge wirkt eine rasche

Abb. 1: Grad der politischen Stabilität in 207 Staaten (2014)



Staaten, die in ihrer Bevölkerung Legitimität genießen, die ihr Machtmonopol durchsetzen und ihre Bewohner angemessen mit einer funktionierenden Infrastruktur versorgen können, gelten als politisch stabil.³ Unter den dreißig instabilsten Ländern der Welt befinden sich sieben in der Mena-Region. Nach Somalia, Südsudan und der Zentralafrikanischen Republik gilt Syrien als das weltweit viertinstabilste Land. Mit den Vereinigten Arabischen Emiraten (Platz 26) findet sich nur ein Mena-Staat im oberen Teil der Skala. [Quelle: Weltbank,⁴ Berechnungen der Autoren.](#)

Veränderung der Bevölkerungsstruktur destabilisierend.⁵ Ein *Youth Bulge* bedeutet entsprechend keine Chance, sondern ein hohes Risiko: Wenn es nicht gelingt, dem großen Anteil junger Erwachsener gute Arbeitsmöglichkeiten und damit einen Platz in der Gesellschaft zu verschaffen, neigen sie dazu, gegen die Missstände notfalls auch mit Gewalt aufzubegehren. Dies ist umso mehr der Fall, je besser diese Personen gebildet sind und keinen Weg sehen, ihr Talent und ihre Leistungsbereitschaft gewinnbringend einzusetzen. Eben diesen gefährlichen Entwicklungspfad, so die Ergebnisse der Studie des Berlin-Instituts, haben die Mena-Länder eingeschlagen – und damit gehen sie einen Sonderweg.

In Mena führt mehr Bildung nicht zu mehr Stabilität

Während die Modernisierungsprozesse der Gesellschaft durch demografischen Wandel und Verbreitung von Bildung anderswo zu wirtschaftlichem Aufschwung, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zu mehr politischer Stabilität

geführt haben, lassen sich diese Effekte in den Mena-Ländern nicht beobachten.

Im Gegenteil, in dieser Region steigt mit dem Anteil der besser Gebildeten in der Erwerbsbevölkerung das Risiko der politischen Instabilität. Bildung, die andernorts den Einstieg in höhere Wertschöpfung bedeutet, führt in Mena eher zu Konflikten. Je stärker in den Mena-Ländern der gesamtgesellschaftliche Bildungsgrad anstieg, desto geringer war im Untersuchungszeitraum der Grad der politischen Stabilität. Die Region hat es also bislang nicht geschafft, das wachsende Humanvermögen für die Gesellschaft nutzbar zu machen. Stattdessen scheint ein wachsender Anteil an besser Qualifizierten die Unruhe in der Bevölkerung zu schüren. Das eigentliche Potenzial der vielen jungen Erwerbsfähigen wird somit nicht genutzt.

Man könnte aus diesem Ergebnis schließen, dass es für die Mena-Länder besser sei, den Bildungsgrad ihrer Einwohner möglichst niedrig zu halten, um keine politische Instabilität

zu riskieren. Doch Bildung ist aus gutem Grund ein Menschenrecht. Sie bietet die Grundlage für informiertes, selbstbestimmtes Handeln und gibt den Menschen die Chance, innerhalb der gegebenen Rahmenbedingungen ihr Leben bestmöglich zu gestalten. Geringe Bildung führt auch zu hohem Bevölkerungswachstum, welches wiederum die Lösung der meisten Probleme in den betroffenen Ländern weiter erschwert.

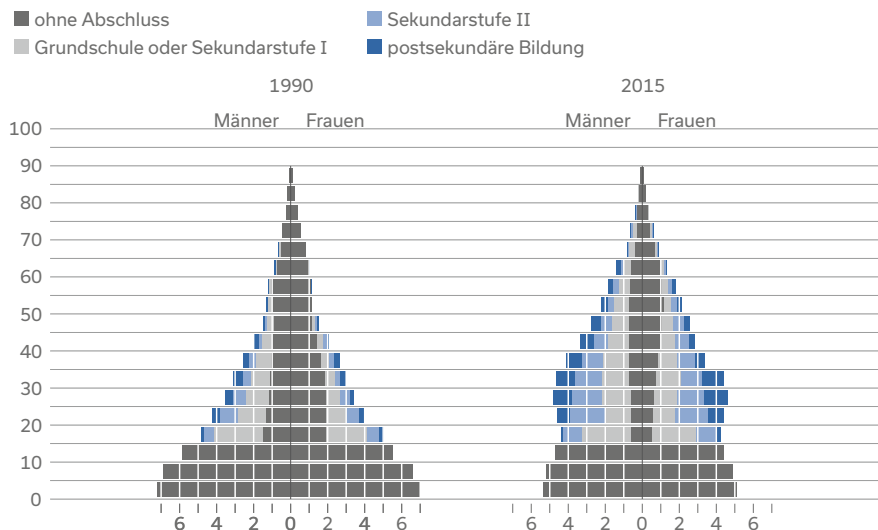
Damit die Mena-Region diesen gefährlichen Entwicklungspfad verlassen kann, müsste es gelingen, Bildung von einem Risiko- in einen Erfolgsfaktor zu verwandeln. Um herauszufinden, wie dies zu schaffen wäre, lohnt ein genauerer Blick auf die derzeitige wirtschaftliche und politische Verfasstheit der Länder sowie auf die prognostizierten demografischen und sozioökonomischen Veränderungen bis ins Jahr 2030. In seiner Studie hat das Berlin-Institut mithilfe

einer Clusteranalyse zwei Gruppen von Ländern identifiziert, die sich hinsichtlich dieser Merkmale stark ähneln. Die erste Gruppe besteht aus 13 im Schnitt eher instabilen Staaten und die zweite aus sechs eher stabilen Staaten.

Jobmangel stellt Mena-Staaten vor wachsende Probleme

In den instabileren Ländern Ägypten, Algerien, Iran, Irak, Jemen, Jordanien, Libanon, Libyen, Marokko, Oman, Palästinensische Gebiete, Syrien und Tunesien leben mit heute rund 363 Millionen Menschen 86 Prozent der Mena-Einwohner. Dieser Anteil dürfte in den kommenden 15 Jahren stabil bleiben, die Gesamtbevölkerung dieser Länder aber um 95 Millionen wachsen. Das Bildungsniveau insgesamt dürfte steigen. Starke Veränderungen sind auch innerhalb der Altersgruppen dieser Länder

Abb. 2: Bevölkerungszusammensetzung in der Mena-Region nach Altersgruppen und Bildungsgrad, in Prozent der Gesamtbevölkerung



Sowohl in Sachen Bildung als auch in Sachen Demografie hat sich in der Mena-Region in den vergangenen 25 Jahren viel getan. In den meisten Ländern hat der demografische Übergang von hohen Kinderzahlen und hoher Sterblichkeit hin zu kleineren Familien und höherer Lebenserwartung begonnen. Die jüngsten Jahrgänge sind deshalb inzwischen dünner besetzt als noch zu Beginn der 1990er Jahre. Das bedeutet aber auch, dass derzeit die Gruppe der jungen Erwerbsfähigen zwischen 20 und 29 Jahren besonders groß ist. Zudem sind sie wesentlich besser gebildet als noch vor 25 Jahren. Über die Hälfte von ihnen verfügt über eine höhere Sekundarschulbildung und etwa ein Viertel hat sich danach weiterqualifiziert, zum Beispiel eine Hochschule besucht. 1990 hatten noch etwa zwei Drittel aller Frauen und die Hälfte aller Männer in dieser Altersgruppe nicht einmal die Grundschule abgeschlossen und mussten ihr Leben als Analphabeten gestalten. [Quelle: Wittgenstein Centre, Berechnungen der Autoren.](#)

zu erwarten. Der altersmäßige Schwerpunkt der Bevölkerung schiebt sich künftig in die höheren Altersgruppen. Da gleichzeitig immer mehr junge Leute eine weiterführende Schule oder gar eine Universität besuchen, fällt das Wachstum der Gruppe der besser gebildeten 20- bis 29-Jährigen hoch aus – mancherorts steigt deren Bevölkerungsanteil um beinahe die Hälfte des heutigen Wertes.

Damit diese Gruppe wie in anderen Staaten der Welt zur Stabilität beitragen kann, müssen die Mena-Länder den jungen, leistungsfähigen Berufseinsteigern die Möglichkeit geben, ihre Fähigkeiten gewinnbringend einzusetzen. Es genügt nicht, sie mit einfachen Jobs zu versorgen, denn dort reichen die Gehälter kaum aus, um den eigenen Lebensunterhalt zu bestreiten. Da die meisten dieser Jobs informell sind, bieten sie außerdem keinerlei soziale Absicherung. Beides sind ungünstige Bedingungen für den Start ins Erwachsenenleben und können große Unzufriedenheit in der jungen Bevölkerung hervorrufen.

Weltweit hat die Mena-Region die höchste Jugendarbeitslosigkeit und die niedrigste Frauenerwerbsbeteiligung.

Wie schlecht derzeit die Chancen von jungen Leuten auf dem Arbeitsmarkt sind, zeigt sich in den Arbeitslosenquoten. Von den 15- bis 24-Jährigen, die offiziell eine Beschäftigung suchen, hat in Libyen beinahe die Hälfte keinen Arbeitsplatz. In den Palästinensischen Gebieten sind es 41, in Tunesien 38 Prozent. In Ägypten arbeiten drei Viertel aller 15- bis 29-Jährigen in sogenannten irregulären Arbeitsverhältnissen ohne vertragliche Absicherung. Die Hälfte von ihnen würde gerne ihren Job wechseln.⁶ Mehr als jeder zehnte arbeitende Marokkaner zwischen 15 und 24 Jahren gilt als unterbeschäftigt, würde also gerne mehr arbeiten als derzeit möglich.

Besonders schlecht sind die Chancen junger Frauen. Sie sind mit höherer Wahrscheinlich-

keit arbeitslos und begeben sich aufgrund familiärer Verpflichtungen häufig gar nicht erst auf den Arbeitsmarkt. Nicht einmal 20 Prozent der jungen syrischen Frauen zwischen 25 und 34 Jahren arbeiten oder suchen nach einer Beschäftigung, im Vergleich zu über 90 Prozent der Männer.

In den Mena-Ländern, welche heute eher politisch stabil sind und es gemäß den prognostizierten demografischen und sozioökonomischen Entwicklungen auch bleiben dürften, leben mit 58 Millionen rund 14 Prozent aller Bewohner der Mena-Region. Dabei handelt es sich mehrheitlich um ölfreiche Golfstaaten – Bahrain, Kuwait, Katar, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate – sowie um Israel. Die Bevölkerungszahl der Länder dürfte bis ins Jahr 2030 auf beinahe 72 Millionen steigen. Der derzeit hohe Jugendanteil dürfte in diesen Ländern zurückgehen, ihre absolute Zahl jedoch weiter zunehmen. Das bereits relativ hohe durchschnittliche Bildungsniveau dürfte im Vergleich zu den anderen Mena-Ländern kaum noch steigen.

Aus diesem Blickwinkel erscheint es wahrscheinlich, dass diese Länder auch in Zukunft politisch stabil bleiben. Probleme bereitet ein anderer, nicht demografischer Aspekt: Finanziert über hohe Gewinne aus Rohstoffverkäufen alimentieren die dortigen Regierungen ihre Bevölkerung derzeit ohne wesentliche Gegenleistung, unter anderem, indem sie diese in einem aufgeblähten Verwaltungsapparat mit unverhältnismäßig hoch vergüteten Arbeitsplätzen beschäftigen. Angesichts sinkender Rohstoffpreise und dem bis 2050 anvisierten weltweiten Ausstieg aus der fossilen Energieversorgung steht dieses Geschäftsmodell aber zunehmend in Frage. Dies gilt nicht für Israel, das mit seinem sehr hohen Bildungs- und Entwicklungsstand unter den Mena-Ländern ohnehin eine Sonderrolle einnimmt. Den Ländern am Golf aber fällt es zunehmend schwerer, Wohlstand zu garantieren und der wachsenden einheimischen Bevölkerung eine Beschäftigung in Aussicht zu stellen.

Bislang werden die meisten Tätigkeiten in der Privatwirtschaft von einer im Ausland

angeworbenen Bevölkerung ausgeführt – nicht nur im Häuser- und Straßenbau, sondern auch in wissensintensiven Bereichen, etwa im Bankensektor oder in der Forschung. Letztgenannte Bereiche könnten für Einheimische eine attraktive Alternative zum öffentlichen Sektor darstellen. Doch bislang bereiten die Schulen und Universitäten kaum auf diese Tätigkeiten vor, sodass die einheimische Bevölkerung nicht mit der weltweiten Konkurrenz Schritt halten kann.

Trotz recht guter demografischer Vorzeichen steht damit auch die Gruppe der derzeit stabileren Länder großen Risiken für die politische Stabilität gegenüber. Finden sie nicht sehr bald ein Wirtschaftsmodell, das den Wohlstand nach dem Öl- und Gas-Zeitalter sichert und gut bezahlte Arbeit für die Einheimischen schafft, könnten auch diese Länder aus der Balance geraten.

Handlungsbereiche für die Mena-Staaten

Um mehr politische Stabilität zu erreichen, müsste es den Mena-Ländern gelingen, von ihrem Bevölkerungspotenzial zu profitieren und die Vielzahl formal gut qualifizierter Menschen in produktive Arbeit zu bringen – ganz unabhängig davon, ob die Staaten heute als stabil oder instabil gelten.

Eine Studie der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2011 vermittelt eine Idee davon, wie schwierig es werden dürfte, an dieser Lage etwas zu ändern: Um alleine in den Mena-Ländern außerhalb der Golf-Region die Arbeitslosenquote nicht weiter steigen zu lassen, hätten sie seit 2011 über sechs Millionen neue Jobs schaffen müssen. Bis 2030 wären über 22 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze notwendig. Deutlich schwieriger wäre es, wollten die Länder die Arbeitslosigkeit des Jahres 2011 halbieren (was dringend geboten wäre) und gleichzeitig die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen auf ein immer noch niedriges Niveau von 35 Prozent erhöhen. Dann hätten alleine zwischen 2011 und 2015 fast 25 Millionen Jobs entstehen müssen, bis 2030 wären weitere 67 Millionen notwendig. Damit dies gelingt, wären Investitionen in Billionenhöhe notwendig.⁷ Viele

Mena-Länder können die dafür notwendigen Mittel alleine kaum aufbringen und sind auf externe Hilfe angewiesen. Doch die Investitionen würden sich für alle Beteiligten inner- und außerhalb der Region lohnen.

Denn wenn sich die Mena-Länder weiter so schlecht wie bisher entwickeln und ihr wachsendes Humankapital ungenutzt lassen, dürfte dies die vielerorts kritische Lage weiter verschärfen. Die Folge wären weitaus höhere finanzielle, sicherheitspolitische und humanitäre Kosten. Es ist deshalb wichtig, in der Mena-Region Voraussetzungen zu schaffen, die für eine Beschäftigung der wachsenden jungen Erwerbsbevölkerung sorgen können. Der öffentliche Sektor kommt aus den beschriebenen Gründen dafür immer weniger in Frage. Die anstehenden Herausforderungen müssen deshalb überwiegend durch den Privatsektor gestemmt werden.

Doch bislang sind die meisten Volkswirtschaften der Region kaum in der Lage, auf den Weltmärkten zu konkurrieren. Die Mena-Länder sind vielerorts geprägt von einer weitgehend vorindustriellen Wirtschaft mit geringem Diversifizierungsgrad und niedriger Produktivität. So stellt außerhalb der Golfregion die Landwirtschaft etwa jeden fünften Job, während deren Beitrag zur Wirtschaftsleistung deutlich geringer ist. Weil die Landwirtschaft kaum Gewinne abwirft, leben die dort Beschäftigten häufig unterhalb der nationalen Armutsgrenze ohne jegliche soziale Absicherung. Ähnlich kritisch sieht es im Dienstleistungsbereich aus. Dieser stellt über alle Länder hinweg die meisten Arbeitsplätze. Es handelt sich dabei allerdings nicht um moderne Beschäftigungsmöglichkeiten, sondern um Arbeitsplätze mit geringer Wertschöpfung. Hinter den vielen Dienstleistungsjobs verbergen sich oft informelle Kleinstunternehmer mit geringen Einnahmen wie Obstverkäufer oder Fahrradkuriere. Oder es sind Arbeitsplätze im aufgeblähten Verwaltungsapparat.⁸

Um eine ausreichende Zahl bezahlter, formeller Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und so politische Stabilität zu erzeugen, sind Veränderungen in drei Bereichen besonders wichtig:



Schlangestehen: Steigende Bevölkerungszahlen und steigendes Bildungsniveau werden zum Problem, wenn immer mehr gut ausgebildete, junge Leute keinen adäquaten Arbeitsplatz finden. Quelle: © Goran Tomasevic, Reuters.

Erstens gilt es, das Unternehmertum zu stärken, sodass es bezahlte Arbeit schafft. Erfolgreiche, wettbewerbsfähige Unternehmen entstehen meist auf Basis innovativer Ideen. Deshalb gilt es **zweitens**, die Kreativität der jungen Menschen durch gute Bildung zu fördern und sie auf die Bedürfnisse der Privatwirtschaft vorzubereiten. Denn trotz eines Überangebots an Arbeitssuchenden finden bestehende Firmen oft nicht das passende Personal. Dieser Mangel wird dadurch verstärkt, dass Frauen trotz formal häufig hohen Bildungsniveaus nur selten beschäftigt sind. Deshalb gilt es **drittens**, Frauen

gleichberechtigt zu behandeln und von Arbeit bis Politik an allen gesellschaftlichen Prozessen zu beteiligen.

Unternehmertum

Weltweit sind kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) die Wachstumsmotoren der Wirtschaft und damit auch der Arbeitsmärkte. Zwar handelt es sich in weniger entwickelten Ländern bei KMU häufig um Kleinstunternehmen mit wenig Wachstumsperspektive und kaum Personal. Aber unter allen Neugründungen finden

sich in den meisten Ländern etwa vier Prozent Unternehmer, welche innerhalb ihrer Gründungsphase für rund die Hälfte der entstehenden Jobs im Land sorgen.⁹

Die Gründungsrate in der Mena-Region liegt niedriger als in jeder anderen Weltregion mit Ausnahme Subsahara-Afrikas.¹⁰ Hinzu kommt, dass der Anteil der Unternehmen, die planen, zu wachsen und in den kommenden Jahren ihre Mitarbeiterzahlen deutlich zu erhöhen, ebenfalls gering ist.¹¹

Dazu tragen unterschiedliche Faktoren bei: Ein Großteil der Selbständigen in der Mena-Region ist aus der Not heraus aktiv.¹² Viele von ihnen bieten einfache Waren und Dienstleistungen an, für die sie keine relevanten Kenntnisse benötigen.¹³ Ein Unternehmertum, das ähnlich dem deutschen Mittelstand weltweit gefragte Produkte fertigt, viele Arbeitsplätze und damit Wohlstand sowie eine breite Mittelschicht schafft, gibt es bislang nicht.

Praktisch alle Mena-Länder brauchen mehr Beschäftigungsmöglichkeiten in privaten Unternehmen.

Generell mangelt es in der Region an einer unternehmerischen Kultur und risikobereiten Neugründern. Zwar haben viele junge Leute mittlerweile eine Unternehmensgründung als Alternative zu einer Anstellung erkannt. Aber den Schritt in die Selbstständigkeit wagen sie trotzdem selten – oft, weil ihnen die eigenen Familien im Wege stehen, welche ihre Kinder lieber im Staatsdienst als in der Privatwirtschaft untergebracht sehen wollen. Wie groß die Vorbehalte sind, zeigt die Arbeit des Vereins *enpact*.¹⁴ Dieser bringt in Mentorenprogrammen Junggründer aus der Mena-Region, Österreich und Deutschland zusammen. In einigen Mena-Ländern kümmert sich der Verein inzwischen nicht mehr nur um die Teilnehmer der Programme selbst, sondern hat auch Elternkurse eingeführt, um Ängste abzu-

bauen und um die Vorteile einer Selbstständigkeit deutlich zu machen. Die Jungunternehmer ihrerseits erlernen bei den *enpact*-Seminaren, was sie bei der Verwirklichung ihrer Unternehmensideen beachten müssen. Angebote wie diese sind wichtig, denn die Ausbildung in der Mena-Region bereitet bislang kaum auf eine selbstständige Tätigkeit vor.

Vor allem die Universitäten nehmen ihre Möglichkeiten, Forschungsergebnisse in Produkte und erfolgreiche Unternehmen zu überführen, kaum wahr. Da Wissenschaft und Wirtschaft wenig zusammenarbeiten, können sich Wirtschaftsbereiche mit höherer Wertschöpfung kaum entwickeln.¹⁵ In vielen Mena-Staaten entstehen deshalb jetzt Innovations- und Technologiezentren. In Marokko etwa hat die Regierung im Jahr 2009 14 Städte definiert, die zu Innovationszentren ausgebaut werden sollen. Ziel ist, ab 2014 jährlich 100 Startup-Unternehmen zu gründen und die Zahl neuer Patente von einem Niveau von 316 im Jahr 2013 auf jährlich 1.000 zu steigern.¹⁶

Doch damit sich ein lebendiges Unternehmertum entfalten kann, müssen sich auch die strukturellen Rahmenbedingungen umfassend verbessern. Selbst wenn potenzielle Neugründer eine vielversprechende Idee haben, werden sie eher daran gehindert, diese umzusetzen. Ein wesentlicher Grund dafür ist die Vetternwirtschaft (*Wasta*).¹⁷ Diese erleichtert es alteingesessenen Unternehmen, auch mit kaum wettbewerbsfähigen Produkten zu überleben. Junge Firmen ohne entsprechende Netzwerke erhalten nur schwer Zugang zu Baugenehmigungen, müssen höhere Kosten für Transport, Kommunikation, Finanzdienstleistungen und Energie in Kauf nehmen und sind im Gegensatz zu ihren Konkurrenten häufig Ziel von Steuerüberprüfungen.¹⁸ Zusätzlich zu diesen schikanösen Praktiken stellen auch die offiziellen Rahmenbedingungen Hürden für das Unternehmertum. Dies geht aus dem *Ease of Doing Business Index* der Weltbank hervor. Dieser misst die strukturellen Existenzbedingungen für Unternehmen, von der Möglichkeit, eine Firma anzumelden, bis zur Abwicklung von Insolvenzen. Acht der 19 Mena-Länder schneiden darin

im unteren Drittel von 189 Ländern ab, neun im Mittelfeld und nur zwei (die Vereinigten Arabischen Emirate und Israel) im oberen Drittel.¹⁹

In den meisten Mena-Ländern krankt das Unternehmertum zudem an einer maroden Infrastruktur. Langsame Internetverbindungen, schlechte Straßen, überlastete Stromnetze und unzuverlässige Wasserversorgung hemmen insbesondere Unternehmen in Branchen am oberen Ende der Wertschöpfungskette.²⁰ Dies ist nicht nur das Ergebnis mangelnder Investitionen, sondern auch politischer oder gar moralischer Erwägungen: In Iran etwa stehen die unter dem religiösen Führer Ayatollah Chamenei betriebene Online-Zensur und die Sorge vor dem moralischen Verfall der Jugend durch die verstärkte Internetnutzung im Widerspruch zum Aufbau einer Digitalwirtschaft.²¹ Noch bis vor Kurzem galt das iranische Internet als eines der langsamsten weltweit.²² Entgegen dem Willen der religiösen Führung setzt sich der derzeitige Präsident Rohani jedoch für mehr Freiheit im Netz sowie für einen Ausbau der digitalen Infrastruktur ein.²³ Seit Beginn seiner Amtszeit ist der Bevölkerungsanteil mit Internetzugang immerhin um fast zehn Prozentpunkte auf 39 Prozent gestiegen.²⁴

Nicht zuletzt mangelt es oft am notwendigen Startkapital.²⁵ Schätzungen zufolge verfügen gerade einmal 20 Prozent aller KMU über Zugang zu Krediten – in Lateinamerika sind es 40 Prozent.²⁶ Viele Start-up-Gründer finanzieren sich in der Gründungsphase durch private Ersparnisse oder leihen das Geld von Freunden oder Verwandten.²⁷ Wie dies zu ändern wäre, zeigen beispielhaft die Palästinensischen Gebiete. Dort sind in den vergangenen Jahren private und öffentliche Fonds entstanden und inzwischen entwickelt sich eine kleine lebendige IT-Szene.²⁸

Bildung

Am Anfang eines erfolgreichen Unternehmens steht zunächst eine gute Idee. Es gehört Wissen und Kreativität dazu, eine solche überhaupt zu entwickeln. Deshalb gilt es, die Bildungslandschaft im Mena-Raum zu verbessern.

Schulbildung: Wenig mehr als Basiskenntnisse

Einige Mena-Länder versagen bereits darin, die nachwachsenden Generationen mit Basiskenntnissen wie Rechnen, Lesen und Schreiben auszustatten. In Marokko etwa hat rund jeder Dritte zwischen 20 und 29 Jahren nicht einmal eine Grundschule abgeschlossen. Fast jeder Fünfte zwischen 15 und 24 Jahren kann nicht lesen und schreiben.

Insgesamt aber sind in den meisten Mena-Ländern Grund- und Sekundarschulbesuch selbstverständlich. Allerdings sind Lehrerausbildung und Lehrpläne mangelhaft, sodass die Mehrheit der Mena-Länder in internationalen Bildungsvergleichstests wie etwa TIMSS, PIRLS oder Pisa sehr schlechte Ergebnisse erzielt – ganz gleich, ob es um Mathematik-, Lese- oder Problemlösungskompetenzen geht.²⁹ Einzig Israel liegt auf dem Niveau der westlichen Industriestaaten. Technische Fächer und Fremdsprachen, also gerade jene Inhalte, die junge Erwachsene international wettbewerbsfähig machen, nehmen in der Schulbildung kaum Raum ein.³⁰ Dagegen spielt religiöser Unterricht oft eine große Rolle.³¹ Theoretische Wissensvermittlung und Frontalunterricht dominieren im Schulsystem, jedoch lernen die Schüler nicht, wie man im Team arbeitet oder Erlerntes präsentiert.³²

Schlechte Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt

Die Berufsvorbereitung verfehlt in den Mena-Ländern oft die Bedürfnisse der Arbeitgeber. Zum einen, weil diese oft an den Universitäten stattfindet. Die Akademikerquoten in der Gruppe der 25- bis 29-Jährigen übersteigen mit 41 Prozent in Saudi-Arabien, 35 Prozent in Jordanien oder 33 Prozent in Libanon teilweise das deutsche Niveau von 27 Prozent. Ausbildungsberufe, die in den deutschsprachigen Ländern eine anerkannte Alternative zum Studium sind, genießen in der Mena-Region gegenüber Hochschulzertifikaten einen niedrigen Stellenwert.³³ Zum anderen bestimmen Frontalunterricht und Auswendiglernen und nicht die praxisrelevante Wissensvermittlung die Ausbildung an den Universitäten.³⁴ Dies



Schülerinnen: Was den Bildungsgrad angeht, unterscheiden sich Männer und Frauen kaum noch. Im weiteren Verlauf ihres Lebens werden Frauen allerdings nach wie vor an den Rand der Gesellschaft gedrängt.

Quelle: © Gabriela Baczynska, Reuters.

sorgt für ein Paradoxon: Weil jährlich tausende Jugendliche ins Berufsleben entlassen werden, die weder über einen ausreichenden englischen Wortschatz verfügen noch über die Kompetenz, komplexe Probleme zu lösen und konstruktiv in einem Team zu arbeiten, mangelt es den Arbeitgebern an Fachkräften.³⁵ Gleichzeitig steht eine ganze Schar formal gut qualifizierter junger Menschen auf der Straße.³⁶

Dies liegt nicht alleine an der oft mangelhaften Lehre, sondern auch an der Fächerwahl der Studierenden. Obwohl in den Mena-Ländern ein klarer Engpass an Ingenieuren und Technikern herrscht, entscheiden sich viele Jugendliche für ein geistes- oder sozialwissenschaftliches Studium – Bereiche, die von den Arbeitgebern in der freien Wirtschaft kaum nachgefragt werden.³⁷ Die jungen Menschen erhoffen sich dadurch eine

Beschäftigung im öffentlichen Sektor, welcher aber immer weniger Jobs zu bieten hat. Deshalb sollten zukunftsrelevante Fächer bereits an den Schulen beworben werden, um junge Menschen dafür zu begeistern. Dass dies gelingen kann, zeigt Iran. Dort ist der Anteil der angehenden Naturwissenschaftler und Ingenieure mit etwa 40 Prozent an allen Studierenden außergewöhnlich hoch.³⁸ Das Land hat damit wertvolle Grundlagen dafür geschaffen, wettbewerbsfähige Produkte in wissensintensiven Bereichen anbieten zu können. Bislang gelingt dies allerdings noch viel zu selten.³⁹

Um die jungen Menschen fit für den Arbeitsmarkt zu machen, sind nicht nur Veränderungen in der universitären Lehre und bei der Studienwahl gefragt. Vor allem Berufsbildungsprogramme gelten als erfolgsversprechend, sind

aber in der Region bislang kaum verbreitet. In Palästina etwa liegt die Arbeitslosenquote von 15- bis 29-Jährigen mit Berufsschulbildung deutlich niedriger als die von Gleichaltrigen, die eine allgemeinbildende Sekundarschule oder eine Universität besucht haben.⁴⁰ Trotzdem besucht gerade einmal ein Prozent der Sekundarschüler eine berufsbildende Einrichtung.⁴¹ Damit sich dies ändert, müsste die Akzeptanz beruflicher Ausbildungsprogramme steigen. Darum bemüht sich etwa die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) in den Palästinensischen Gebieten. Der Leiter des Programms, Andreas König, betont im Interview mit dem Berlin-Institut, wie wichtig es sei, erfolgreiche Absolventen einer dualen Ausbildung als Vorbilder bekannt zu machen, um auch anderen zu zeigen, dass ein Ausbildungsabschluss große Chancen bietet.

Doch nicht nur die Schulabgänger müssen von den Vorteilen der dualen Ausbildung überzeugt werden, sondern auch die Unternehmen selbst. Diese seien sich ihrer Verantwortung für den eigenen Nachwuchs häufig nicht bewusst, erklärt Bassant Helmi im Interview für die Studie des Berlin-Instituts. Helmi leitet das Verbindungsbüro der Deutsch-Arabischen Industrie- und Handelskammer in Berlin und ist Geschäftsführerin des Vereins *Global Project Partners*, der sich unter anderem für Ausbildungsinitiativen in den Mena-Ländern engagiert. Ägyptenweit hätten gerade einmal 40 Unternehmen eine Berufsschule aufgebaut. Den Firmen mangle es häufig an klaren Standards, was Ausbildungsinhalte, Finanzierungsinstrumente und den rechtlichen Rahmen betrifft. Um diese zu schaffen, sei politischer Wille notwendig. Darüber hinaus gilt es, eine Vielzahl beteiligter Akteure einzubinden. Um ein allgemein akzeptiertes duales System zu bewerkstelligen, arbeitet GIZ-Mitarbeiter Andreas König in den Palästinensischen Gebieten mit Vertretern der Zivilgesellschaft, von Berufsschulen, der Kammern sowie von Unternehmen zusammen. Dadurch schaffe er gegenseitiges Verständnis und ein Gefühl dafür, dass ein Berufsbildungssystem für alle Seiten gewinnbringend sein kann.

Geschlechtergerechtigkeit

Um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, gilt es auch, Frauen besser in den Arbeitsmarkt einzubinden. Das Bildungssystem räumt Frauen in den meisten Mena-Ländern inzwischen offiziell dieselben Freiheiten und Möglichkeiten ein wie Männern. In der Gruppe der 20- bis 29-Jährigen unterscheidet sich der Bildungsgrad von Männern und Frauen kaum noch. Teilweise schneiden Frauen sogar besser ab. Im weiteren Verlauf ihres Lebens werden sie allerdings an den Rand der Gesellschaft gedrängt. Nur ein Bruchteil steht dem Arbeitsmarkt überhaupt zur Verfügung. In Ländern wie Syrien, Jordanien, Irak, Algerien und in den Palästinensischen Gebieten gehen weit unter 20 Prozent der Frauen einer Beschäftigung nach. Frauen, die arbeiten wollen, sind in der Mena-Region wesentlich häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als Männer. Falls sie Arbeit finden, sind sie mehrheitlich in informellen Verhältnissen beschäftigt, werden schlechter bezahlt und erreichen nur selten Führungspositionen.^{42,43,44} Anstatt die Bildungsinvestitionen in eine Rendite zu überführen, verzichten viele arabische Länder auf das Potenzial ihrer weiblichen Erwerbsbevölkerung.⁴⁵

Die Fähigkeiten von Frauen zu nutzen könnte der Mena-Region zu einem wirtschaftlichen Aufschwung verhelfen. Doch dieser Ansatz birgt zumindest kurzfristig auch Probleme, denn mehr erwerbstätige Frauen bedeuten auch mehr Konkurrenz auf einem angespannten Arbeitsmarkt. Wenn es also den vielen jungen Frauen gelingt, ihre Bildungsergebnisse in produktive Arbeit zu überführen, könnte dies zwar die Wirtschaft ankurbeln. Allerdings könnten diese Frauen auch gering qualifizierte Männer vom Arbeitsmarkt verdrängen und damit in dieser Gruppe für noch mehr Frustration und soziale Konflikte sorgen. Die iranische Regierung nutzt diesen vermeintlichen Zusammenhang sogar als Argument für die teilweise gesetzlich zementierte Benachteiligung von Frauen bei der Besetzung freier Stellen und hat 77 Studiengänge für weibliche Teilnehmer gestrichen – darunter vor allem solche mit guten Jobchancen.⁴⁶

Doch derartige Maßnahmen dürften sich eher negativ auswirken: Nach Erfahrungen aus den Industrieländern erhöhen Frauen in Beschäftigung die Produktivität einer Gesellschaft und schaffen mehr Arbeitsplätze, als sie selbst belegen. Alleine deshalb gilt es, für Geschlechtergerechtigkeit in den Mena-Ländern zu sorgen.

Dieser Notwendigkeit stehen bislang traditionelle Wertestrukturen sowie bestehende Gesetze entgegen: Nicht nur sind viele Frauen an die ihnen zugedachte Rolle im Haushalt gebunden, es fehlt auch an Betreuungseinrichtungen

für Kinder.⁴⁷ Ohnehin entscheidet häufig die Familie darüber, ob eine Frau überhaupt einen Beruf ergreift und in welchem Bereich sie aktiv wird. Gegen eine Berufstätigkeit sprechen auch Sicherheitserwägungen.⁴⁸ Frauen dürfen sich in einigen Ländern nicht ohne männliche Begleitung in der Öffentlichkeit bewegen und können deshalb einen Arbeitsort kaum selbständig erreichen. Tätigkeiten im IT-Sektor oder im Tourismus gelten vielerorts nicht als geeignete Arbeitsbereiche für Frauen.⁴⁹ Stattdessen beschränken sich die möglichen Frauen-Berufsgruppen weitestgehend auf Lehre und Gesundheitsdienst-



Abkühlung: Frauen in Beschäftigung erhöhen die Produktivität einer Gesellschaft und schaffen sogar mehr Arbeitsplätze, als sie selbst in Anspruch nehmen. Um dieses Potenzial nutzen zu können, müssen jedoch zunächst überkommene Wertvorstellungen überwunden werden. [Quelle: © Zohra Bensemra, Reuters.](#)

leistungen.⁵⁰ Einige Berufe bleiben Frauen auch aus rechtlichen Gründen verwehrt. So dürfen sie in manchen Mena-Ländern nicht als Anwältinnen oder im Bankensektor arbeiten.⁵¹ Auch das Unternehmertum ist unter arbeitenden Frauen kaum verbreitet.⁵²

Punktuell hat sich in den vergangenen Jahren die Lage von Frauen auch in den Mena-Ländern verbessert. Der Arabische Frühling hat in Tunesien zu einer verfassungsmäßigen Gleichstellung beigetragen und in Algerien zur Einführung einer Frauenquote von 30 Prozent im Parlament geführt. Sogar in Saudi-Arabien, wo die Frauenbenachteiligung kaum größer sein könnte, wurde jüngst erstmals eine Frau in die Regierung berufen und das aktive und passive Wahlrecht auf kommunaler Ebene für Frauen eingeführt. Trotzdem sind die Mena-Länder von einer Gleichstellung weit entfernt. Von Ägypten bis in die Vereinigten Emirate prangern Menschenrechtsorganisationen wie *Amnesty International* und *Human Rights Watch* die teils menschenverachtende Behandlung von Frauen an. Einzig in Israel bewegen sich Frauen auf Augenhöhe mit Männern.

Verantwortung teilen, voneinander lernen

Um eine weitere politische Destabilisierung zu vermeiden, steht die gesamte Mena-Region vor der Herausforderung, eine wachsende und zunehmend besser gebildete Bevölkerung mit Arbeit zu versorgen. Die Aufgaben in den drei Handlungsbereichen Unternehmertum, Bildung und Geschlechtergerechtigkeit sind groß und müssen schnellstmöglich in Angriff genommen werden. Sie richten sich aber nicht nur an die Regierungen, die Wirtschaft und die Zivilgesellschaft in den jeweiligen Ländern selbst, sondern auch an ausländische Investoren, an Nichtregierungsorganisationen und die internationale Zusammenarbeit.

Dr. Reiner Klingholz ist Direktor des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung.

Ruth Müller ist Ressortleiterin im Bereich Internationale Demografie am Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

Sofern nicht anders angegeben, sind Daten zu Bevölkerung, Bildung, Beschäftigung und wirtschaftlicher Entwicklung folgenden Quellen entnommen:

Internationale Arbeitsorganisation (ILO) 2015: Key Indicators of the Labour Market, Ninth Edition, Genf, in: <http://bit.ly/1RXgbf7> [28.10.2016].

Population Reference Bureau (2015): 2015 World Population Data Sheet, Washington D.C., in: <http://bit.ly/1SwqFN8> [28.10.2016].

Wittgenstein Centre for Demography and Human Capital 2015: Wittgenstein Centre Data Explorer, Version 1.2 2015, Wien, in: <http://bit.ly/1RzF1Qn> [28.10.2016].

Weltbank 2016: World DataBank: World Development Indicators, Washington D.C., in: <http://bit.ly/1RX4a9y> [28.10.2016].

- 1 Bloom, David E./Williamson, Jeffrey G. 1997: Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia, *The World Bank Economic Review* 12, S. 419–455, in: <http://nber.org/papers/w6268> [11.10.2016].
- 2 Müller, Ruth/Sievert, Stephan/Klingholz, Reiner 2016: Krisenregion Mena: Wie demografische Veränderungen die Entwicklung im Nahen Osten und Nordafrika beeinflussen und was das für Europa bedeutet, in: <http://bit.ly/1VfvJLq> [11.10.2016].
- 3 Fabra Mata, Javier/Ziaja, Sebastian 2009: User's Guide on Measuring Fragility, in: <http://bit.ly/23HMZev> [28.10.2016].
- 4 Weltbank 2015: Worldwide Governance Indicators, in: <http://bit.ly/1MgluTP> [28.10.2016].
- 5 Goldstone, Jack 2002: Population and Security: How Demographic Change Can Lead to Violent Conflict, *Journal of International Affairs*, Bd S. 3–22, in: <http://bit.ly/2gmnelv> [11.10.2016].
- 6 Barsoum, Ghada/Ramadan, Mohamed/Mostafa, Mona 2014: Labour Market Transitions of Young Women and Men in Egypt, *Work4Youth Publication Series* Nr. 16, in: <http://bit.ly/1MnqKWD> [11.10.2016].
- 7 Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) 2011: Arab Development Challenges Report 2011: Towards the Developmental State in the Arab Region, in: <http://undp.org/content/undp/en/home/librarypage/hdr/arab-development-challenges-report-2011.html> [11.10.2016].
- 8 UNDP/Mohammed Bin Rashid Al Maktoum Foundation 2014: Arab Knowledge Report 2014: Youth and Localisation of Knowledge, in: <http://bit.ly/2fkN1VX> [11.10.2016].

- 9 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) / International Development Research Centre (IDRC) 2013: New Entrepreneurs and High Performance Enterprises in the Middle East and North Africa, Competitiveness and Private Sector Development, in: <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/51394/1/IDL-51394.pdf> [11.10.2016].
- 10 Ebd.
- 11 Ebd.
- 12 Ebd.
- 13 Ebd.
- 14 Rubatscher, Sebastian 2016: „Entrepreneurship in der Mena-Region“ (Interview), bislang unveröffentlichtes Material, 05.02.2016.
- 15 UNESCO 2015: UNESCO Science Report: Towards 2030, in: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002354/235406e.pdf> [09.10.2016].
- 16 Royaume du Maroc Ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Economie Numérique 2010: Moroc Innovation Initiative, in: <http://mcinet.gov.ma/En/AdvancedTechnologyInnovation/AdvancedTechnologies/Pages/InnovationStrategy.aspx> [23.10.2015].
- 17 Schroeder, Christopher M. 2013: Startup Rising: The Entrepreneurial Revolution Remaking the Middle East, Hampshire.
- 18 Weltbankgruppe 2015: Towards a New Social Contract: MENA Economic Monitor, in: <http://bit.ly/2fZw57s> [28.10.2016].
- 19 Weltbank 2015: Doing Business: Measuring Business Regulations, in: <http://bit.ly/1YaLq4U> [09.10.2016].
- 20 OECD / IDRC, N. 9.
- 21 Nirumand, Bahman 2015: Iran-Report 10/2015, in: <http://bit.ly/25GzUDS> [28.10.2016].
- 22 Ebd.
- 23 Ebd.
- 24 Weltbank 2016: World DataBank: World Development Indicators, in: <http://bit.ly/1RX4a9y> [28.10.2016].
- 25 OECD / IDRC, N. 9.
- 26 Rocha et al. zitiert nach OECD / IDRC, N. 9.
- 27 OECD / IDRC, N. 9.
- 28 Weltbank / International Bank for Reconstruction and Development 2014: West Bank and Gaza Investment Climate Assessment: Fragmentation and Uncertainty, in: <http://bit.ly/2fj8bOl> [28.10.2016].
- 29 Ghriss, Najoua Fezzaa 2015: The Role of Education in Individual and Sustainable Development, in: Korany, Baghat (Hrsg.): Arab Human Development in the Twenty-First Century: The Primacy of Empowerment, Kairo, S. 241-244.
- 30 Arab Knowledge Report 2009 zitiert nach Ghriss, Najoua Fezzaa: The Role of Education in Individual and Sustainable Development, in: Korany, Baghat (Hrsg.): Arab Human Development in the Twenty-First Century: The Primacy of Empowerment, Kairo, S. 241-244.
- 31 Ghriss, Najoua Fezzaa 2015: The Role of Education in Individual and Sustainable Development, in: Korany, Baghat (Hrsg.): Arab Human Development in the Twenty-First Century: The Primacy of Empowerment, Kairo, S. 241-244.
- 32 Arab Knowledge Report 2009 zitiert nach Ghriss, Najoua Fezzaa: The Role of Education in Individual and Sustainable Development, in: Korany, Baghat (Hrsg.): Arab Human Development in the Twenty-First Century: The Primacy of Empowerment, Kairo, S. 241-244.
- 33 International Finance Corporation / Islamic Development Bank 2012: Education for Employment: Realizing Arab Youth Potential, in: <http://bit.ly/2fAaHsK> [11.10.2016].
- 34 UNDP / Mohammed Bin Rashid Al Maktoum Foundation, N. 8.
- 35 International Finance Corporation / Islamic Development Bank, N. 33.
- 36 UNDP / Mohammed Bin Rashid Al Maktoum Foundation, N. 8.
- 37 Ebd.
- 38 UNESCO Institute for Statistics 2016: UIS. Stat., in: <http://uis.unesco.org> [11.10.2016].
- 39 Habibi, Nader 2015: Iran's Overeducation Crisis: Causes and Ramifications, Middle East Brief 89, in: <http://brandeis.edu/crown/publications/meb/meb89.html> [11.10.2016].
- 40 ILO 2014: Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory, in: <http://bit.ly/2gRSjwA> [11.10.2016].
- 41 UNESCO Institute for Statistics, N. 38.
- 42 OECD 2014: Women in Public Life. Gender, Law and Policy in the Middle East and North Africa, Paris.
- 43 Woetzel, Jonathan / Manyika, James / Dobbs, Richard et al. 2015: The power of parity: How advancing women's equality can add \$12 trillion to global growth, McKinsey & Company, in: <http://bit.ly/1Sx6jrp> [28.10.2016].
- 44 UNDP, N. 7.
- 45 Jones, David / Punshi, Radhika 2013: Unlocking the Paradox of Plenty. A Review of the Talent Landscape in the Arab World and Your Role in Shaping the Future, Dubai / Abu Dhabi / London.
- 46 Rezai-Rashti, Goli M. 2015: The Politics of Gender Segregation and Women's Access to Higher Education in the Islamic Republic of Iran: The Interplay of Repression and Resistance, Gender and Education 5/2015, S. 469-486.
- 47 OECD, N. 42.
- 48 ILO 2014: Labour market transitions of young women and men in Jordan, in: <http://bit.ly/2zfFljX> [11.10.2016].
- 49 Ebd.
- 50 OECD 2014: Women in Business 2014. Accelerating Entrepreneurship in the Middle East and North Africa Region, Paris.
- 51 OECD, N. 42.
- 52 OECD, N. 50.



Fotowettbewerb

Vertrauen in die Zukunft

Deutschland ist ein starkes Land in der Mitte Europas. Deutschland hält an dem europäischen Gedanken fest und übernimmt Verantwortung. Deutschland kann mit Vertrauen in die Zukunft sehen. Gleichzeitig stellen sich erhebliche wirtschaftliche, soziale, kulturelle Herausforderungen, in denen Deutschland mit Weltoffenheit, Dynamik und neuen Ideen bestehen kann.

Was?

Bringt Eure Ideen zum Fotowettbewerb „Vertrauen in die Zukunft“ ins Bild!

Als Portrait, Inszenierung, Collage, Schnappschuss oder Dokumentation: Jeder fotografische Beitrag ist bei unserem Wettbewerb willkommen.

Wer?

Alle von 14 bis 29 Jahre

Warum?

- 1. Preis: 1.500 EUR*
 - 2. Preis: 1.000 EUR*
 - 3. Preis: 500 EUR*
- sowie zahlreiche Sachpreise*

Wie?

*Weitere Infos unter:
www.kas.de/fotowettbewerb*

Einsendeschluss: 30. April 2017



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Wir danken der Civitas-Bernhard-Vogel-Stiftung für die großzügige finanzielle Unterstützung.

Seid fruchtbar und mehret Euch!

Israel und seine wachsenden Minderheiten

Anna Jandrey / Eva Keeren Caro



Seit der Gründung im Jahr 1948 definiert sich Israel gleichzeitig als jüdischer und demokratischer Staat. Er ist Heimat von säkularen und ultraorthodoxen Juden, von Muslimen, Christen und Drusen. Zunehmend entstehen allerdings durch das unterschiedlich starke Wachstum der verschiedenen Bevölkerungsgruppen innenpolitische und religiöse Spannungen, die den säkularen und zionistischen Gründungsethos des jüdischen Staates ins Wanken bringen können.

Einleitung

Als Staatspräsident Reuven Rivlin im vergangenen Jahr auf der sicherheitspolitischen Herzliya-Konferenz die demografische Entwicklung Israels zum Thema seiner Rede machte, konnte er ahnen, dass seine Worte eine öffentliche Debatte nach sich ziehen würden.¹ Denn Demografie in Israel ist mehr als eine bloß sozialpolitische Debatte: Es geht um die Bedrohung des jüdischen Staates in seinen geistigen Grundlagen.

Seit der Staatsgründung im Jahr 1948 ist die Zusammensetzung der Gesellschaft in Israel ein beständiger Gegenstand des politischen Diskurses. Jüngste Statistiken im Heiligen Land, d.h. sowohl innerhalb Israels als auch im Westjordanland, in Ost-Jerusalem und im Gazastreifen, zeigen, dass die Geburtenrate der arabischen Bevölkerungsgruppe die der jüdischen Bevölkerung weit übersteigt. Meinungsmacher und politische Entscheidungsträger schlossen daraus eine „Gefahr aus dem Inneren“: Falls Israel „biologisch“ und mit Hilfe gezielter jüdischer Einwanderung sowie einer erfolgreichen „Fertilitätspolitik“ nicht in der Lage sei, seine demografische jüdische Mehrheit zu erhalten, werde die Nation buchstäblich von den Arabern „übervölkert“. Im Nachhall des gescheiterten Camp David-Gipfels im Jahr 2000 bezeichnete der damalige israelische Verteidigungsminister Ehud Barak die demografische Frage als „existenzielle Bedrohung“.² Palästinenserpräsident Arafat prophezeite in den 1990er Jahren gar einen „Krieg der Gebärmutter“.³

Rivlin jedoch reihte sich mit seiner Rede nicht in diesen Diskurs ein. Er sprach vielmehr von den gesellschaftlichen Auswirkungen der demografischen Entwicklung innerhalb der unterschiedlichen ethnischen und religiösen Gruppierungen der israelischen Gesellschaft. Die unterschiedlich starke Geburtenrate und die teils sehr konträren Lebensstile führten zu einer wachsenden Fragmentierung und Entfremdung. Diese Entwicklung sei insbesondere innerhalb der jüdischen Bevölkerung zu beobachten. Gerade die rasante Zunahme der ultraorthodoxen Gemeinde sowie der arabischen Minderheit werde laut Rivlin die Gesellschaft in ihrer „Israeliness“ – also in ihrer israelischen Identität – neu herausfordern.

Viele Israelis teilen die Sorgen Rivlins: Sie fürchten ein sich in den Grundmauern veränderndes Israel. Dabei ist der Zuwachs der ultraorthodoxen Juden in Israel einer der ausschlaggebenden Faktoren. Auch der stetig wachsende Anteil der arabischen Israelis, die es meist schwer haben, sich in die Gesellschaft zu integrieren, und sich mit dem zionistischen Gedanken historisch nicht in gleichem Maße verbunden fühlen wie ihre jüdischen Mitbürger, beeinflusst die Identität und den Charakter des jüdischen Staates. Schon jetzt lässt sich beobachten, wie sich die demografische Verschiebung auf den Kurs der Politik auswirkt. Daraus könnte ein Richtungswechsel resultieren, der auch die Zukunft des Friedensprozesses mit den Palästinensern bestimmen würde. Darüber hinaus birgt der Anspruch, gleichzeitig jüdischer und demokratischer Staat zu sein, der all seinen Bürgern – unabhängig von Religion und Herkunft – eine Heimat bietet, in

Anbetracht des demografischen Wandels eine der größten Herausforderungen für das kleine Land.

Die demografische Lage

Mit derzeit 8,6 Millionen Einwohnern hat sich die Bevölkerungszahl Israels seit der Staatsgründung vor knapp 70 Jahren mehr als verzehnfacht. Die Gründe für das rapide Wachstum liegen auf der Hand: Neben einer aktiven, auf die Anwerbung von Juden aus der Diaspora ausgerichteten Einwanderungspolitik trägt eine rasante innere Entwicklung der Situation der Bevölkerung seit jeher zu deren konstantem Anstieg bei. In keinem anderen westlichen Land werden durchschnittlich so viele Kinder geboren wie in Israel. Mit drei Kindern pro Frau nimmt das kleine Land, das ungefähr der Fläche Hessens entspricht, die

Spitzenposition in der OECD-Statistik ein – hier liegt der Durchschnitt für die Mitgliedstaaten gerade einmal bei 1,7. Dank hervorragender medizinischer Versorgung weist Israel gleichzeitig eine der niedrigsten Sterblichkeitsraten bei Kleinkindern weltweit auf. Von den 8,6 Millionen Israelis sind nach aktuellen Angaben des israelischen Statistikamtes drei Viertel Juden und weitere 17,5 Prozent Muslime. Drusen, Christen und Angehörige von nicht-monotheistischen Glaubensrichtungen machen zusammen eine kleine Minderheit von 7,5 Prozent der Bevölkerung aus.

Die höchsten Wachstumsraten unter den Israelis verzeichnen jedoch die, die permanent außerhalb der „Grünen Linie“ leben: die jüdischen Siedler im Westjordanland. Die enorme Wachstumsrate von 4,1 Prozent basiert vor allem auf



Bröckelnder Zusammenhalt: Der rasante Zuwachs ultraorthodoxer Juden und arabischer Israelis setzt den jüdischen Staat auch mit Blick auf den Nahostkonflikt unter Druck. [Quelle: © Amir Cohen, Reuters.](#)

hohem Kinderreichtum, stützt sich jedoch auch nach wie vor auf den Zuzug von Siedlerfamilien.⁴

Eine Studie des Jerusalemer Demografieforschers Sergio Della Pergola sagt voraus, dass die Einwohnerzahl auch in den nächsten Jahrzehnten weiter signifikant steigen wird.⁵ Offizielle Zahlen gehen für Israel bis zum Jahr 2035 von einem Zuwachs von fast drei Millionen Menschen aus.⁶ Weniger als ein Zehntel dessen wird sich laut Della Pergola aus Neueinwanderern rekrutieren, der Rest basiert demnach auf „natürlichem Wachstum“.

Das Ideal der kinderreichen Familie

Die für ein westliches Land ungewöhnlich hohe Geburtenrate spiegelt ein in der jüdischen Kultur tief verankertes Ideal der kinderreichen Familie wider. Die spirituelle Bedeutung der Fruchtbarkeit wird mit der biblischen Vorschrift „Seid fruchtbar und mehret euch“ unterstrichen, die gleichzeitig die allererste der über sechshundert Vorschriften in der Torah ist. Zugleich wird dem hohen Kinderreichtum ein psychologischer Aspekt zugeschrieben: Jahrhundertelange Verfolgung und zahlreiche antisemitische Pogrome in den Diasporagemeinden haben ihre Wunden hinterlassen; durch die Shoah und die Vernichtung des Großteils der jüdischen Bevölkerung Europas wurde das Trauma der drohenden Auslöschung des Judentums ein Bestandteil der jüdischen Identität. Einen nicht unerheblichen Beitrag zum Kinderreichtum leistet zudem die staatliche Familienpolitik: Neben großzügigen Leistungspaketen, welche nicht nur eine weitgehende Abdeckung der Schwangerschaftsuntersuchungen samt Pränataldiagnostik, weitreichende Gentests sowie die großzügige finanzielle Unterstützung von Fruchtbarkeitsbehandlungen für Männer wie für Frauen mit Fertilitätsproblemen umfassen, erhalten zukünftige Eltern auch in ihrer Familienplanung eine aktive Unterstützung. Das generelle Recht auf Mutterschaft ist durch Urteile des israelischen Obersten Gerichtshofs anerkannt; die Durchführung von Leihmutterchaften ist, im Gegensatz zu vielen westeuropäischen Ländern, generell erlaubt.

Immigration als zionistisches Ideal

Neben der Geburtenrate stellt die Einwanderung, welche aufgrund der Selbstdefinition Israels als jüdischer Staat so gut wie ausschließlich denjenigen vorbehalten ist, die eine jüdische Abstammung vorweisen können, die zweite zentrale Säule der demografischen Entwicklung dar. Mit einem Anteil von knapp einem Fünftel⁷ des gesamten Bevölkerungswachstums tragen die Juden, die sich für eine Einwanderung aus der Diaspora in „das gelobte Land“, also für die *Aliyah* (wörtlich „Aufstieg“) entscheiden, wesentlich zur inneren demografischen Entwicklung bei.

Welche bedeutende Rolle die gezielte Einwanderungspolitik für die Bewahrung des politischen Status quo, d.h. die Erhaltung Israels als jüdischer Staat durch die Bewahrung einer jüdischen Bevölkerungsmehrheit hat, wird bereits bei einem Blick auf die *Policy Guidelines* der aktuellen Regierung deutlich. Hier verspricht die fünfte der insgesamt zehn Leitlinien: „Die Regierung wird das Thema Immigration und Absorption von Neueinwanderern an höchste Stelle auf ihrer Prioritätenliste stellen und energisch daran arbeiten, die Einwanderung aus allen Ländern der Welt zu steigern“.⁸ Zum anderen wird diese herausgehobene Stellung durch die Existenz eines eigenen „Ministeriums für Einwanderung und Absorption“ reflektiert. Dem Ressort unter der Leitung der russischstämmigen Ministerin Sofa Landver wurde im Jahr 2015 in etwa das gleiche Budget zugeteilt wie dem israelischen Außenministerium.⁹ Das Ministerium bietet großzügige Unterstützung für anspruchsberechtigte (sprich: jüdische oder unter das Rückkehrrecht fallende) *Olim* (Neueinwanderer) nicht nur in finanzieller Form, sondern fördert die Integration durch kostenfreie Sprachkurse, Bildungsmaßnahmen und Beratungsleistungen bei Unternehmensgründungen.

Der kulturelle Stellenwert der *Aliyah* spiegelt sich bereits in der Terminologie wider: Die Einwanderung als wörtlicher „Aufstieg“ versinnbildlicht den Stellenwert Israels als gewählte Heimstätte gegenüber der Diasporagemeinde, während die Auswanderung durch den hebräischen Terminus

Jeridah („Abstieg“) eine negative, fast spöttische Konnotation erhält.

Die Einwanderung von Personen jüdischer Abstammung ist ein erklärtes Ziel israelischer Politik.

Gottesfürchtig und kinderreich

Neben der beachtlichen Zahl von rund drei Kindern pro Frau ist die Verteilung der Kinder auf die unterschiedlichen Gruppierungen innerhalb der israelischen Gesellschaft noch viel entscheidender für die Zukunft des Landes als der für sich gesamt genommene „biologische“ Anstieg. Laut Statistik kommen auf jede jüdische Mutter, die ihren Lebensstil als säkular bezeichnet, im Durchschnitt 2,1 Kinder. Ein deutlich anderes Bild zeigt sich bei den ultraorthodoxen Familien (*Haredim*, übers. „die Gottesfürchtigen“). *Haredim* vertreten die strengste Interpretation des Judentums. Jedoch bilden sie keine homogene Gruppe, sondern stellen vielmehr ein Mosaik aus verschiedenen Gemeinden dar, die in der Regel einem Rabbiner als Autoritätsperson folgen. Ihr Alltag ist von einer strikten Einhaltung der biblischen und rabbinischen Gesetze geprägt, der Kontakt zu anderen Gesellschaftsgruppen aufgrund getrennter Bildungssysteme und Wohnviertel oft stark eingeschränkt.

Zusammengenommen beträgt die Geburtenrate innerhalb der *Haredim*-Gemeinde heute etwa 6,5 Kinder pro Frau. Hier ist seit mehreren Jahren jedoch ein Trend hin zur „kleineren“ Familie zu beobachten: Noch vor drei Jahren brachte eine ultraorthodoxe Frau durchschnittlich sogar mehr als sieben Nachkommen auf die Welt. Während die Gesamtzahl der *Haredim* zum Zeitpunkt der Staatsgründung auf rund 30.000 geschätzt wurde, ist ihr Anteil seither rasant angewachsen. Mit etwa 830.000 Mitgliedern macht die Gemeinde heute mehr als zehn Prozent der israelischen Gesamtbevölkerung aus. Viele Demografen stimmen in ihren Schätzungen überein,

dass ihre Zahl in den nächsten 20 Jahren gar auf rund zwei Millionen ansteigen wird.

Die wachsende Minderheit der arabischen Israelis

Die aktuelle Zahl israelischer Staatsbürger mit arabischem Hintergrund wird in Israel (ohne die Golan-Höhen und Ost-Jerusalem) auf ca. 1,4 Millionen geschätzt, womit sie knapp ein Fünftel der knapp acht Millionen Einwohner ausmachen. Rund zwei Drittel von ihnen bezeichnen sich als Anhänger der sunnitischen Glaubensrichtung. Den zweitgrößten Anteil der arabischen Israelis machen mit einer Anzahl von rund einer Viertelmillion die Beduinen aus. Das ursprünglich nomadische Wüstenvolk, das ebenfalls dem sunnitischen Glauben angehört und sich heute aus mehr als 30 verschiedenen Stämmen zusammensetzt, lebt heute vorwiegend im Negev. Daneben umfasst die arabische Bevölkerung Israels ca. 120.000 Christen und etwa noch einmal so viele Drusen. Die durchschnittliche Geburtenrate bei arabischen Israelis bewegt sich zwischen der ihrer säkularen und streng religiösen jüdischen Landsleute und liegt bei muslimischen Arabern höher als bei Christen und Drusen.

Innerhalb der Bevölkerungsgruppe der arabischen Israelis sollte man besonders die Beduinen genauer betrachten: Mit 6,8 Kindern pro Familie liegen sie weit über dem gesamtisraelischen Durchschnittswert. Sollte sich die Geburtenrate weiterhin in diesem Maße fortsetzen, so wird die Anzahl der Beduinen in Israel zum Jahr 2035 bis auf eine halbe Million angestiegen sein, prophezeite der israelische Landwirtschaftsminister Yair Shmair im Jahr 2014.¹⁰ Einer der Hauptgründe für den Kindersegen liegt in der polygamen Lebensweise der genannten Bevölkerungsgruppe. Als Relikt der britischen Mandatszeit werden Beduinen noch heute bestimmte Vorrechte eingeräumt; so wird beispielsweise auch die traditionelle Vielehe toleriert, während Polygamie in Israel im Übrigen gesetzlich verboten ist. Diese rechtliche Toleranz steht seit Jahren unter starkem öffentlichen Druck: Zum einen, weil es nicht mit dem demokratischen Werteverständnis des Staates vereinbar sei, zum anderen, weil sich viele israelische Politiker erhoffen, mit der



Israels neues Gesicht? Mit 6,8 Kindern pro Familie wächst die beduinische Minderheit am schnellsten von allen Bevölkerungsgruppen. [Quelle: © Finbarr O'Reilly, Reuters.](#)

Aufhebung der Tolerierung der Vielehe Geburtenraten senken zu können, um so die sozioökonomische Situation der beduinischen Gemeinden zu verbessern. Beduinen gehören zu der ärmsten Bevölkerungsgruppe des Landes, sind meist nicht in den regulären Arbeitsmarkt integriert und werden durch ihr stetiges Wachstum zunehmend zu einer wirtschaftlichen Belastung für den Staat.

Fromm gegen weltlich: Wer behält die Oberhand?

Auch wenn sich der Fokus in den vergangenen Jahren zunehmend auf die wachsende Kluft zwischen der politischen Linken und Rechten verschoben hat, werden die Spannungen zwischen Religiösen und Säkularen doch von

knapp der Hälfte der Israelis als „hoch“ wahrgenommen.¹¹ Will man erfahren, wie der wachsende Anteil der streng religiösen Gemeinde das Land verändert, genügt bereits ein Tag in West-Jerusalem. In kaum einer anderen Stadt wird der demografische Wandel so sichtbar wie hier: Nach und nach verändern hier viele Wohnviertel durch Zuzug haredischer Familien ihren Charakter. Am Sabbat werden Straßensperren gegen unerwünschte Durchfahrten aufgestellt, die schwarz-weißen Anzüge der religiösen Männer dominieren das Straßenbild. Nach Angaben des Statistikamtes bezeichnen sich nur noch 21 Prozent der Juden in West-Jerusalem als säkular. Die wachsende Präsenz Ultraorthodoxer und die schleichende Übernahme einst säkular geprägter Viertel hat dazu geführt, dass viele weniger religiöse Bewohner, vor allem

der jüngeren Generation, die Stadt verlassen haben. Sie zieht es vor allem in das liberale Tel Aviv und seine Umgebung.

Ora et non labora

Das tägliche Torah-Studium unter Anleitung eines respektierten Rabbiners gilt unter Ultraorthodoxen als das Ideal der Beschäftigung des Mannes. Wer in der Torah-Schule (*Jeschiva*) heraussticht und den Titel eines Rabbiners erwirbt, verschafft sich Respekt – beruflicher Erfolg dagegen gilt als weitgehend zweitrangig und vergänglich. Eine Mehrzahl der männlichen *Haredim* setzt ihr Studium der Torah-Auslegung bis ins hohe Alter fort, während ihre berufstätigen Ehefrauen als Alleinverdiener für die Versorgung der Familie aufkommen, aber dennoch gleichzeitig den Haushalt führen und für die Kindererziehung verantwortlich sein müssen. Als Konsequenz dieses traditionellen Arrangements sind, trotz steigender Erwerbszahlen, noch immer mehr als die Hälfte aller ultraorthodoxen Männer nicht in den regulären Arbeitsmarkt eingebunden. Zwei Drittel der strenggläubigen Familien müssen laut israelischer Sozialversicherungsbehörde mit einem monatlichen Verdienst unterhalb der Armutsgrenze auskommen. Die finanzielle Unterstützung dieses traditionellen Arrangements von Seiten des Sozialstaats ist ein weiterer Stachel im Fleisch der israelischen Gesellschaft, die mittels hoher Steuerabgaben bereits einen aufgeblähten Sicherheitsapparat aufrechterhält und unter enormen Lebenshaltungskosten ächzt. Manch steuerzahlender Bürger blickt daher eher sorgenvoll auf die Ausblicke der Demografieforscher und mag sich fragen, wie die Staatskasse den kontinuierlich wachsenden Bevölkerungsanteil an subventionierten Torah-Schülern stemmen soll.

Für großen Unmut und ein Gefühl der Ungerechtigkeit sorgt zudem die im Zuge der Staatsgründung garantierte Befreiung von *Jeschiva*-Schülern von der Militärpflicht. In der Praxis kommt das durch David Ben Gurion garantierte Sonderrecht einer Ausnahme eines Gros der *Haredim* vom Wehrdienst gleich, während der Rest ihrer Landsleute – Frauen wie Männer – zwei bzw. drei

Jahre ihrer Jugendzeit Dienst an der Waffe leisten müssen.

Ein erheblicher Anteil der ultraorthodoxen Familien lebt unterhalb der Armutsgrenze.

Tauziehen um den Status quo

Neben der finanziellen Belastung der Staatskasse durch steigende Sozialkosten schürt vor allem der steigende Einfluss der Religiösen auf das Staatswesen einen wachsenden Antagonismus innerhalb der sozialen Lager. Laut seiner Unabhängigkeitserklärung von 1948 ist Israel ein jüdischer Staat. Gemäß der nationalistisch-säkularen Ideologie der Gründerväter sollte mit ihm ein Ort der Selbstbestimmung des jüdischen Volkes geschaffen werden, der religiöse Aspekt hingegen – wenn überhaupt – eine Nebenrolle einnehmen. Die Garantie bestimmter Kompetenzen an das orthodoxe Oberrabinat im Zuge der Staatsgründung diente zunächst lediglich als Mittel zum Zweck, um auch die antizionistisch eingestellte orthodoxe Partei von der Gründung eines modernen Staates Israel zu überzeugen. Da jedoch weder die Unabhängigkeitserklärung noch das israelische Grundgesetz eindeutig darlegen, welche normativen Folgerungen sich aus der Selbstdefinition als „jüdischer Staat“ ergeben, bestimmt die Frage nach der Rolle der Religion die innenpolitische Debatte bis heute.

Erstarkende Interessenvertretung

Angesichts der demografischen Entwicklung und damit einhergehenden Veränderungen der Gesellschaft gewinnt das innerisraelische Tauziehen um den seit 1948 geltenden Status quo zunehmend an Dynamik. Mit einem Anteil von knapp einem Achtel der israelischen Bevölkerung stellen die *Haredim* mittlerweile eine ernstzunehmende Interessengemeinschaft dar – die ihre Interessen zudem erfolgreich zu vertreten weiß. Die wachsende Wählerschaft, welche gegenüber der politisch stark zersplitterten nichtorthodoxen



Mehrheit überdies weitgehend geschlossen auftritt, stärkt die Durchsetzungskraft der beiden in der Knesset vertretenden haredischen Parteien. Dank hoher Wählermobilisierung erfreuen sich *Shas* (Sephardische Torah-Wächter) und „Vereinigtes Torah-Judentum“ (VTJ) ohnehin eines starken Stimmgewichts. Aufgrund ihrer weitgehenden Neutralität gegenüber nahostpolitischen und wirtschaftlichen Themen sind sie in linken wie rechten Koalitionen ein gern gesellter Juniorpartner.

Ihren Beitrag als „Zünglein an der Waage“ in der jeweiligen Regierungskoalition wissen *Shas*

und VTJ oft gegen die Ausweitung der Kontrolle und in die steigende Einflussnahme religiöser Institutionen auf das öffentliche Leben sowie in finanzielle Unterstützung ihrer Institutionen umzusetzen. Erst kürzlich, als die Koalition wegen interner Unstimmigkeiten ins Wanken zu geraten drohte, beschloss die Regierung die Abschaffung von Budgetkürzungen für ultraorthodoxe Schulen, welche sich weigern, das gesetzliche Mindestmaß an säkularen Inhalten in ihren Lehrplan aufzunehmen. Zu diesem gehören beispielsweise naturwissenschaftliche Fächer und Englischunterricht.



Abkehr: Die strikte Einhaltung der religiösen Gesetze und eine abgeschirmte Lebensweise kennzeichnen das Leben der ultraorthodoxen Juden. Quelle: © Baz Ratner, Reuters.

Der schleichende Einfluss der „Gottesfürchtigen“ bleibt nicht ohne Gegenreaktion der weniger religiösen Israelis: Libertäre Organisationen wie *Israel Chufshit* („Freies Israel“) zählen hunderttausende Sympathisanten, die für eine Minderung der Autorität des Rabbinats über persönliche und öffentliche Angelegenheiten eintreten. Vor allem der ewige Zankapfel „Sabbatruhe“ sorgt landesweit für Unfrieden: Schließungen von Einkaufsmöglichkeiten, Fußballstadien oder Schwimmbädern am Sabbat trifft den Nerv der liberal gesinnten Gesellschaft und ruft die Kritiker auf die Straßen. Jüngst demonstrierten hunderte wütende Protestler, als Ministerpräsident Netanyahu zugunsten der ultraorthodoxen Koalitionspartner entschied, Gleisarbeiten fortan nur an Wochentagen – und nicht am Ruhetag Sabbat – zu erlauben, selbst wenn diese massive Verkehrsprobleme und Kosten in Millionenhöhe nach sich ziehen. Umgekehrt bleiben Öffnungen öffentlicher Einrichtungen wie Einkaufszentren und Schwimmbäder selten ohne Gegenwehr seitens der Religiösen. Der Versuch der Einführung einer gesetzlichen Wehrpflicht für *Haredim* im Jahr 2014 zog wochenlange Massendemonstrationen und -gebete der Betroffenen nach sich. An den Protestaktionen auf den Straßen Jerusalems beteiligte sich seinerzeit mehr als eine Viertelmillion Strenggläubiger. Mit Erfolg: Die Wehrpflicht wider Willen ist aktuell bis zum Jahr 2020 ausgesetzt.

Arabische Israelis: Nationalität vs. Identität?

Anders als die Ultraorthodoxen machen deren arabischen Landsleute keine Interessengruppe aus, sondern repräsentieren eine eigene Ethnie innerhalb der israelischen Bevölkerung. Die Gleichstellung aller Bürger unabhängig von Rasse, Religion und Geschlecht wurde schon 1948 in der Unabhängigkeitserklärung des israelischen Staates festgeschrieben. Dementsprechend genießen arabische Israelis (die Bewohner Ost-Jerusalems ausgenommen¹²) die gleichen Rechten wie ihre jüdischen Mitbürger. Dennoch fühlen sie sich oft als Bürger zweiter Klasse und von der jüdischen Mehrheit marginalisiert. Neben einer nur unzureichenden gesellschaft-

lichen Integration ist es vor allem die schwache wirtschaftliche Einbindung, die den arabischen Israelis zu schaffen macht: Die Einkommensschere zwischen arabischen und jüdischen Israelis klappt drastisch auseinander. Nur drei Viertel der arabischen Männer sind in den Arbeitsmarkt eingebunden (auf jüdischer Seite sind es 86 Prozent), bei arabischen Frauen liegt der Anteil lediglich bei einem Drittel¹³ –, auch wenn hier kulturelle Faktoren eine entscheidende Rolle spielen. Laut des sozioökonomischen Indexes des israelischen Statistikamtes weisen die arabischen Kommunen und Stadtbezirke im Vergleich zu den jüdischen Gemeinden eine weitaus niedrigere Lebensqualität auf.¹⁴ Die aus der hohen Erwerbslosigkeit resultierende Armut vieler arabisch-israelischer Familien wird durch die stetig steigenden Lebenshaltungskosten in Israel zusätzlich prekärer. Nach einer Erhebung der nationalen Versicherungsgesellschaft leben 53 Prozent aller arabischen Familien unter der Armutsgrenze.

Der Staat hat angesichts der demografischen Entwicklung des arabischen Bevölkerungsteils in Israel erkannt, dass eine bessere Integration der Araber, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, dringend notwendig ist. So wurde im vergangenen Jahr ein historischer Fünfjahresplan zur Förderung der arabischen Bevölkerungsgruppe mit einem Budget von bis zu 15 Milliarden Schekel verabschiedet. Im Fokus sollen der Wohnungsbau, das Bildungssystem, die Erhöhung der Erwerbstätigkeit arabischer Frauen, der Ausbau der Infrastruktur sowie die Anhebung von Sozialleistungen stehen. Implementiert wurde der Plan allerdings bis heute noch nicht.

Politische Repräsentation

Trotz einer schwachen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Integration gelang es der arabischen Minderheit, aufgrund ihres hohen prozentualen Bevölkerungsanteils seit der Staatsgründung durchgängig in Form von arabischen Parteien in der Knesset vertreten zu sein. Auch finden sich in den anderen Parteien, darunter auch in der Regierungspartei Likud, arabische

Abgeordnete. Jedoch waren arabische Parteien kein einziges Mal an den insgesamt 34 Regierungskoalitionen beteiligt. Eine Regierungsbeteiligung würde allerdings auch ein nicht unerhebliches Konfliktpotenzial für die arabischen Parteien bergen, da sie in diesem Fall auch Militäreinsätze in den Palästinensischen Autonomiegebieten mittragen müssten. Dies würde nicht nur bei ihrer Parteibasis zu Spannungen führen, sondern würde viele Abgeordnete auch in einen politischen Interessenkonflikt bringen. Heute werden die arabischen Interessen primär durch die „Vereinigte Arabische Liste“, ein Zusammenschluss von drei arabischen Parteien, in der Knesset repräsentiert. Bei der letzten Parlamentswahl im März 2015 wurde diese mit insgesamt 13 Sitzen auf Anhieb drittstärkste parlamentarische Kraft. Eines der Hauptanliegen der arabischen Parlamentarier ist die Umsetzung des im Jahr 2003 in Kraft getretenen und erst kürzlich erweiterten *Citizenship and Entrance into Israel Law*. Das Gesetz verwehrt Bürgern aus unter anderem den Palästinensischen Gebieten, Iran, Irak, Afghanistan und Libanon eine automatische Aufenthaltsgenehmigung in Israel sowie eine israelische Staatsbürgerschaft, wenn sie einen Israeli heiraten. Die Befürworter dieses Gesetzes argumentieren, dass dies der Terrorprävention diene und die Regelung so im Sicherheitsinteresse Israels liege. Außerdem solle Israel so vor einer „Überflutung“ durch Nichtjuden geschützt werden. Andernfalls sei der jüdische Charakter Israels in Gefahr.

Die demografische Entwicklung zwingt Israel dazu, seine arabische Bevölkerung besser zu integrieren.

Staatsbürger ohne Nationalgefühl?

Laut einer im vergangenen Jahr durchgeführten Umfrage des *Israel Democracy Institute* sind 65 Prozent der arabischen Israelis stolz auf ihre israelische Nationalität.¹⁵ Gleichzeitig gab nur knapp die Hälfte der befragten israelischen

Araber in einer im selben Jahr durchgeführten Studie des *Achva College* an, sich mit der Nationalflagge identifizieren zu können.¹⁶ Immer wieder kritisiert die arabische Bevölkerung die stark ausgeprägte religiöse Einbindung des Judentums in Israels Nationalsymbolen. Dass die Nationalflagge einen Davidstern zeigt und in der Nationalhymne die Sehnsucht nach einem jüdischen Staat besungen wird, erschwert für viele Araber die Entwicklung eines Nationalstolzes. Insbesondere kommen viele arabische Israelis in einen historischen Konflikt, wenn es um die eigene nationale Identität geht: Statt am israelischen Unabhängigkeitstag an den Straßenfesten ihrer jüdischen Mitmenschen teilzunehmen, gedenkt eine beachtliche Zahl arabischer Israelis am selben Tag gemeinsam mit den Palästinensern außerhalb Israels des „Tags der Katastrophe“ (*Yom an-Nakba*).

So wird der rasante Zuwachs der arabischen Minderheit in Israel auch immer durch die Linse des Nahostkonfliktes betrachtet und führt fortwährend zu der Frage, wie der wachsende Bevölkerungsanteil den Friedensprozess beeinflussen wird. Eine neue Studie der Konrad-Adenauer-Stiftung¹⁷ hat gezeigt, dass mit 87 Prozent eine große Mehrheit der arabischen Israelis eine Zwei-Staaten-Lösung, basierend auf dem sogenannten „Neun-Punkte-Pakets“¹⁸, befürwortet und damit die Anzahl der Unterstützer unter den jüdischen Israelis als auch den Palästinensern weit übersteigt. Auch wenn die Anzahl derer, die an eine friedliche Koexistenz zweier unabhängiger Staaten glauben, auch unter den israelischen Arabern im Verlauf der letzten Jahre gesunken ist, so kann die Einbindung der arabischen Minderheit den Friedensprozess hin zu einer Zwei-Staaten-Lösung fördern.

Trotzdem wird die Frage nach der eigentlichen Identität der arabischen Israelis im Kontext des Nahostkonfliktes oft zum heiklen Politikum. Arabische Israelis müssen sich immer wieder dem Vorwurf stellen, auf der Seite der Palästinenser zu stehen und die palästinensischen Terrorattacken zu befürworten. So auch in diesem Jahr, als arabische Knesset-Vertreter Angehörige palästinensischer Attentäter, die



وضع
القائمة المشتركة



إرادة



← Politische Repräsentation: Durch den Zusammenschluss mehrerer kleinerer Parteien wurde die „Vereinigte Arabische Liste“ bei den Parlamentswahlen im März 2015 drittstärkste Kraft. [Quelle: © Ammar Awad, Reuters.](#)

von israelischen Sicherheitskräften im Zuge ihres bewaffneten Angriffs getötet wurden, besucht hatten. Insbesondere Mitglieder des Regierungslagers kritisierten die Besuche als Solidaritätsbekundung mit den Familien der palästinensischen Terroristen und warfen den Abgeordneten eine mangelnde Solidarität mit den Familien der Opfer vor. Im Nachhall der Kritik wurde im Sommer ein umstrittenes Gesetz verabschiedet, das per Mehrheitsbeschluss (90 der 120 Stimmen) den Ausschluss von Abgeordneten aus der Knesset möglich macht, die sich der „Anstachelung zum Rassismus“ und der Unterstützung des bewaffneten Kampfes gegen den Staat Israel schuldig gemacht haben. Gegner des Gesetzes deklarierten den Beschluss als eine Ohrfeige für Israels Demokratie und mahnten, dass dies ein weiterer Versuch sei, die arabische Minderheit einzuschüchtern. Die israelische Regierung sei gewillt, ein weiteres kostbares Stück der israelischen Demokratie aufzugeben, um die Stimmen und den Einfluss der arabischen Minderheit zu unterbinden. Lange werde Israel der Drahtseilakt zwischen Demokratie und Judentum nicht mehr gelingen, warnte die Opposition.

Ist der jüdische Staat zukunftsfähig?

Die skizzierte demografische Entwicklung zeigt, vor welchen Herausforderungen der jüdische Staat in den kommenden Jahrzehnten stehen wird, falls die Geburtenraten unter den Bevölkerungsgruppen auch künftig derart heterogen bleiben. Der entscheidende Faktor ist dabei, dass die beiden am schnellsten wachsenden Bevölkerungsgruppen gleichzeitig diejenigen sind, die mit Israel in seiner derzeitigen Ausgestaltung am meisten hadern. Ein Großteil der *Haredim* sähe lieber die jüdischen

Religionsgesetze, die *Halacha*, implementiert als das geltende Zivilrecht.

Mit dem sogenannten Gavison-Medan-Vertrag¹⁹ wurde im Jahr 2003 der Versuch unternommen, zwischen den streng religiösen und säkularen Juden eine für beide Seiten vertragliche Vereinbarung zu skizzieren. Das Papier der beiden respektierten Staatsrechtsforscher regt eine Kompromisslösung zur Regelung des Einflusses der jüdischen Religion auf das öffentliche Leben in Israel an: Während das Monopol der Rabbinate z.B. über familienrechtliche Angelegenheiten beschnitten wird und öffentliche Dienste wie Transport und Veranstaltungen am Sabbat zu einem geringen Maß erlaubt werden, verpflichtet sich der Staat im Gegenzug dazu, religiöse Grundprinzipien zu respektieren und unangetastet zu lassen. Dass auf den viel gelobten Entwurf bis heute keine rechtliche Implementierung gefolgt ist, reflektiert jedoch den fehlenden Willen der Handelnden, einen Kompromiss zu finden und damit das heiße Eisen ‘Status quo’ neu zu schmieden.

Ein jüdischer Staat per Dekret?

Der wachsende demografische Anteil arabischer Israelis auf der anderen Seite führt für viele Juden im Land vor allem zu der Frage, wie dies die jüdische Identität des Staates herausfordern wird – haben arabische Israelis doch weder die religiöse Bindung zum Staat noch die zionistische Weltanschauung mit ihren jüdischen Mitbürgern gemein. Vor allem Politiker aus dem rechten politischen Lager werfen den arabischen Israelis immer wieder eine mangelnde Identifikation mit dem israelischen Staat vor.

Die von vielen Israelis gefürchtete Bedrohung des jüdischen Charakters des Staates führt immer wieder zu Versuchen, die jüdische Verfasstheit des israelischen Staates stärker rechtlich zu manifestieren. Vor allem Mitglieder des rechten Lagers im Likud sowie Vertreter der Parteien *HaBayit HaYehudi* und *Israel Beiteinu* sind die treibenden Kräfte hinter diesen Bestrebungen. Ihre Forderung nach einem „Nationalstaatsgesetz“, das unter anderem

im ersten Textentwurf die Festlegung des Hebräischen als einzige Amtssprache beinhaltete, zog eine kontroverse politische und öffentliche Debatte nach sich. Das Gesetzesvorhaben zielt vor allem auf die Problematik einer bislang fehlenden rechtlichen Kodifizierung des Verhältnisses von Staat und Religion.

Stärker denn je werden die staatlichen Grundlagen durch die aktuelle demografische Entwicklung herausgefordert.

Das Gesetzesvorhaben ist Sinnbild für die fortwährende politische Debatte, wie Israel seinen gleichzeitig jüdischen und demokratischen Charakter bewahren kann. Immer wieder drängt sich die Frage auf, ob die beiden widersprüchlich erscheinenden Eigenschaften innerhalb einer Staatsform vereinbar sind. Klar ist: Eine „künstliche“ Gewichtsverlagerung zugunsten des jüdischen Charakters durch Gesetze geht immer einher mit einem Gewichtsverlust auf der anderen, der demokratischen Seite der Waagschale. Davor warnte auch Präsident Rivlin in seiner Rede auf der Sicherheitskonferenz im Sommer letzten Jahres: „Wird es ein säkularer, liberaler Staat sein, jüdisch und demokratisch? [...] Wird es ein Staat all seiner Bürger und all seiner nationalen ethnischen Gruppen sein?“²⁰ Damit traf er einen sensiblen und höchst emotionalen Punkt der Israelis. Denn die Vision der Gründungsväter, den Staat gleichzeitig als jüdisch und demokratisch zu definieren, bleibt bis heute ein Balanceakt, der angesichts der immer weiter nach rechts driftenden Regierungskoalition zunehmend schwieriger wird. Während noch 76 Prozent der jüdischen Israelis davon überzeugt sind, dass Israel dieser Balanceakt gelingen kann, vertrauen darauf nur noch 27 Prozent der Araber.²¹ Aber auch bei jüdischen Staatsbürgern wächst die Gruppe derjenigen, die sich um das „Gleichgewicht“ des israelischen Staatscharakters sorgen. Die bekannte israelische Soziologin Eva Illouz kommt angesichts der heutigen Gesellschaft und Politik zu einem eindeutigen Urteil:

„Die israelische Politik ist weitaus extremistischer geworden, weil sie sich immer stärker auf die Logik ihrer ethnisch-religiösen Grundlage beruft. Ein jüdischer Staat, der auf einer jüdischen Identität beruht, musste zudem werden, was er heute ist: [...] eine Quelle tiefer Ungleichheiten zwischen Juden und Arabern sowie unbegreiflicher Ungleichheiten unter Juden selbst.“²² Illouz wurde zum Sprachrohr vieler säkularer Israelis.

Fazit und Ausblick

Durch die unterschiedlich starke demografische Entwicklung der einzelnen Bevölkerungsgruppen, die sich in ihrer kulturellen, religiösen und nationalen Identität stark voneinander unterscheiden, sieht sich der israelische Staat derzeit einer besonderen Herausforderung gegenüber gestellt: Auf der einen Seite stehen die orthodoxen Juden als stark religiöse, jüdische Gruppe, deren Anteil an der Gesamtbevölkerung stetig zunimmt, deren Teilhabe am täglichen Leben allerdings gering bleibt. Auf der anderen Seite befindet sich die arabische Minderheit, deren Anteil an der israelischen Bevölkerung ebenfalls steigt. Beide Gruppen haben gemeinsam, dass sie sich grundlegend weniger mit dem zionistischen Grundgedanken – und damit dem israelischen Staat als solchem – identifizieren als ihre jüdischen bzw. säkularen Mitbürger. Durch ihren rasant ansteigenden Anteil entsteht eine zunehmende Spaltung der israelischen Zivilgesellschaft und eine Marginalisierung der Mitte, nämlich der gemäßigten Juden. Um der gesellschaftlichen Fragmentierung entgegenzuwirken, müssen die ultraorthodoxen Juden stärker in die gesellschaftliche und wirtschaftliche Pflicht genommen werden. Andererseits erscheint es notwendig, die Integration der arabischen Israelis stärker zu forcieren, um ihnen eine größere Identifikationsfläche mit ihrem de jure Heimatstaat zu ermöglichen. Die Integration und Zusammenführung dieser beiden Gruppen werden zweifellos nicht ohne Kompromisse und erhebliche Konflikte verlaufen, allerdings erscheinen sie als unerlässliche Voraussetzungen für einen integrierten, zukunftsfähigen, jüdischen israelischen Staat, der sich dann wiederum auf den säkularen, zionistischen und vor allem

demokratischen Ethos seiner Gründungsväter berufen könnte.

Der fortschreitende demografische Wandel setzt zudem der Frage nach einer möglichen Zwei-Staaten-Lösung ein langfristiges Ultimatum. Sollten sich Israel und sein palästinensischer Nachbar auf lange Sicht nicht auf einen unabhängigen Staat Palästina einigen können, könnte die Geburtenrate Fakten schaffen: Die Alternative zu einem palästinensischen Staat, nämlich ein binationaler Staat Israel, würde unwillkürlich die vollständige Einbürgerung von (derzeit) ca. 4,5 Millionen Palästinensern (aus dem Westjordanland, Ost-Jerusalem und dem Gazastreifen) bedeuten. Der jüdische Staat wird jedoch nur mit einer jüdischen Mehrheit überlebensfähig bleiben, welche in diesem Falle kaum zu halten sein wird. Die Lösung dieser zentralen Frage sollte demnach nicht nur im Interesse der Palästinenser, sondern auch der Israelis sein. Insbesondere derer, denen der jüdische Charakter ihrer Heimat besonders am Herzen liegt: der politischen Rechte.

Anna Jandrey ist Trainee im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Israel.

Eva Keeren Caro ist Projektmanagerin im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Israel.

- 1 Vgl. Lewis, Avi 2015: Tribal schisms tearing Israel apart, Rivlin cautions, The Times of Israel, 07.06.2015, in: <http://toi.sr/1T56l8V> [12.10.2016].
- 2 Zureik, Elia 2007: Palestinian perceptions of the Israeli position on the refugee issue, in: Benvenisti, Eyal / Gans, Chaim / Hanafi, Sari (Hrsg.): Israel and the Palestinian refugees, S.131-140, hier: S.135.
- 3 Vgl. Yaron, Gil 2013: Werden Juden bald eine Minderheit sein?, Der Tagesspiegel, 29.07.2013, in: <http://tagesspiegel.de/8557318.html> [12.10.2016].
- 4 Vgl. Lazaroff, Tovah 2016: Settler population was 385,900 by end of 2015, The Jerusalem Post, 06.10.2016, in: <https://dlvr.it/MPgJLl> [12.10.2016].
- 5 Vgl. Della Pergola, Sergio 2015: The Jewish people in 2050: 2 very different scenarios, Ynetnews, 22.09.2015, in: <http://bit.ly/2grDMod> [12.10.2016].
- 6 Vgl. Heruti-Sover, Tali 2013: Peering Into the Crystal Ball: How Israel Will Look, Statistically, in 2035, Haaretz, 26.06.2013, in: <http://goo.gl/fb/VtddO> [12.10.2016].
- 7 Central Bureau of Statistics Israel 2015: Israel in Figures 2015, S. 9, in: http://cbs.gov.il/www/publications/isr_in_n15e.pdf [12.10.2016].
- 8 Prime Minister's Office 2016: Government Policy, in: <http://pmo.gov.il/English/IsraelGov/Pages/GovernmentPolicy.aspx> [12.10.2016].
- 9 Vgl. Prime Minister's Office 2014: Bericht zum Staatshaushalt 2015, S. 11-12, in: http://mof.gov.il/BudgetSite/statebudget/BUDGET2015/Documents/MainBudgetFull_2015.pdf [27.09.2016].
- 10 Jalil, Justin 2014: To up Bedouin living standards, minister tackles birth rate, The Times of Israel, 29.09.2014, in: <http://toi.sr/1rtJaHa> [12.10.2016].
- 11 Hermann, Tamar et al. 2015: The Israeli Democracy Index, S. 67, in: http://en.idi.org.il/media/4256544/democracy_index_2015_eng.pdf [12.10.2016].
- 12 Seit dem Sechstagekrieg in 1967 beansprucht Israel die gesamte Stadt Jerusalem, inklusive des östlichen Teils der Stadt, als ungeteilte Hauptstadt für sich. Diese Annexion wird jedoch bis heute von der internationalen Staatengemeinschaft nicht anerkannt. Die in Ost-Jerusalem lebenden arabischen Israelis sind keine Bürger des jüdischen Staates, sondern haben den Sonderstatus „ständiger Bewohner“. Sie können sich frei in Israel bewegen und sind im Besitz einer *blue card*, durch die sie auch in Israel sozialversichert sind.
- 13 Ministry of Finance 2015: Israeli Labor Market: First Quarter 2015, in: http://financeisrael.mof.gov.il/FinanceIsrael/docs/en/IsraeliLaborMarket_Q012015.pdf [12.10.2016].
- 14 Vgl. Rudnitzky, Arik: Die arabische Bevölkerung Israels zu Beginn des 21. Jahrhunderts, The Institute for National Security Studies, S.16, in: <http://www.dayan.org/kap/images/stories/memo139.pdf> [12.10.2016].
- 15 Vgl. Hermann et al., N. 11, S. 34.
- 16 Shaalan, Hassan: 86 % of Israeli Arabs oppose Islamic State, Ynetnews, 22.02.2015, in: <http://bit.ly/2gONfC4> [12.10.2016].

- 17 Konrad-Adenauer-Stiftung / Israel Democracy Institute / Palestinian Center for Policy and Survey Research 2016: Palästinensisch-Israelischer Puls: Eine gemeinsame Umfrage, 22.08.2016, in: <http://kas.de/israel/de/publications/46177> [12.10.2016].
- 18 Das Paket besteht aus einem entmilitarisierten palästinensischen Staat, dem Rückzug Israels auf die Grüne Linie (Grenze bis zum Sechs-Tage-Krieg von 1967) und dem gleichwertigen Austausch von Gebieten (soweit relevant), der Familienzusammenführung von 100.000 palästinensischen Flüchtlingen in Israel, West-Jerusalem als Hauptstadt Israels und Ost-Jerusalem als Hauptstadt Palästinas (mit dem jüdischen Viertel der Jerusalemer Altstadt und der Klagemauer unter israelischer Souveränität und dem muslimischen und christlichen Viertel und dem Tempelberg / Haram al-Sharif unter palästinensischer Souveränität) sowie dem Ende des Konflikts und aller sich daraus ergebender Ansprüche.
- 19 Artsieli, Yoav 2004: The Gavison-Medan Covenant: Main Points and Principles, in: <http://en.idi.org.il/media/1353278/GavisonMedanCompact-MainPrinciples.pdf> [12.10.2016].
- 20 Rivlin, Reuven 2015: President Reuven Rivlin address to the 15th annual Herzliya Conference (Rede), in: http://president.gov.il/English/ThePresident/Speeches/Pages/news_070615_01.aspx [25.09.2016].
- 21 Pew Research Center 2016: Israel's Religiously Divided Society, 08.03.2016, in: <http://pewrsr.ch/1QDNS2O> [25.09.2016].
- 22 Illouz, Eva 2015: Israel – Soziologische Essays, Berlin, S. 59.

Vorprogrammierte Explosion?

Welche Folgen das rasante Bevölkerungswachstum
in Afrika südlich der Sahara haben könnte

Serge Michailof



Die afrikanischen Länder südlich der Sahara sind in demografischer Hinsicht ein Sonderfall. Zwar ist die Bevölkerung im Laufe des 20. Jahrhunderts auch in anderen Weltgegenden gewachsen, aber nirgends ging diese Entwicklung so rasant vonstatten wie hier. Sollte auf die Bevölkerungsexplosion des 20. Jahrhunderts im 21. eine weitere folgen, werden die Auswirkungen nicht auf den afrikanischen Kontinent beschränkt bleiben.



Demografischer Sonderfall: Im Laufe des 20. Jahrhunderts hat sich die Bevölkerung in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara versiebenfacht. Quelle: © Akintunde Akinleye, Reuters.

Die spektakulärsten demografischen Veränderungen, die sich jemals in der Geschichte der Menschheit ereignet haben, vollziehen sich gerade auf dem afrikanischen Kontinent – und sie werden sich im Laufe der nächsten Jahrzehnte fortsetzen.¹ Als Europäer, die demografische Stagnation gewohnt sind, können wir uns die Auswirkungen eines Bevölkerungswachstums von drei Prozent, das innerhalb von zwanzig Jahren ungefähr zu einer Verdoppelung der Bevölkerungszahl führt, nur sehr schwer vorstellen.

Afrika ist in demografischer Hinsicht ein Sonderfall

In den afrikanischen Ländern südlich der Sahara sehen wir eine demografische Entwicklung, die sich von derjenigen anderer Kontinente unterscheidet. Aufgrund der Bevölkerungsabnahme und Unruhen, die mit dem Sklavenhandel einhergingen, ist Afrika der einzige Kontinent, dessen Bevölkerung zwischen 1500 und 1900 mit einem Wachstum von etwa 80 auf 95 Millionen Einwohner quasi stagnierte. In demselben Zeitraum blieben die Wachstumsraten der Weltbevölkerung zwar auf einem sehr niedrigen Stand, führten jedoch zu einer Verfünffachung der Bevölkerungen Europas und Chinas.

Im Laufe des 20. Jahrhunderts hat sich die Bevölkerung in Europa verdoppelt, in China verdreifacht, in Indien verfünffacht und in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara versiebenfacht! Dieser gewaltige Anstieg der Weltbevölkerung innerhalb des 20. Jahrhunderts ist auf das Zusammentreffen von zwei Faktoren zurückzuführen: erstens auf den starken Rückgang der Sterblichkeit – insbesondere bei Kindern – und zweitens auf die anhaltend hohen Fertilitätsraten (durchschnittliche Anzahl der Kinder pro Frau) bis zum Einsetzen eines allmählichen Rückgangs der Fertilität, der – zusammen mit dem Rückgang der Mortalität – den demografischen Übergang kennzeichnet.

Ab den 1960er Jahren ist überall ein rapides Absinken der Fertilitätsraten zu verzeichnen – außer in den Ländern südlich der Sahara, in denen diese Rate sehr hoch geblieben ist und in

dem nicht lange zurückliegenden Zeitraum von 2005 bis 2010 bei 5,4 Kindern pro Frau lag; in den letzten Jahren überstieg sie in den meisten Sahelländern sogar die Zahl von sieben Kindern pro Frau. Dieses große Missverhältnis zwischen dem Rückgang der Sterblichkeit und dem Rückgang der Fertilität ist die hauptsächliche Anomalie der demografischen Entwicklung in Afrika. Die Folge sind anhaltend hohe Bevölkerungswachstumsraten von insgesamt 2,7 Prozent in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara und von über drei Prozent in den meisten Sahelländern. Wie wird sich also diese afrikanische Bevölkerung im Laufe des 21. Jahrhunderts entwickeln?

Angesichts des gleichbleibend hohen Fertilitätsniveaus kann man davon ausgehen, dass in Afrika auf die Bevölkerungsexplosion des 20. Jahrhunderts im 21. Jahrhundert eine zweite folgen wird. Welches Ausmaß wird diese haben? Angesichts der Trägheit, die demografischen Phänomenen eigen ist, kann man jetzt schon sagen, dass die Bevölkerungszahl der afrikanischen Länder südlich der Sahara Ende 2030 bei 1,3 bis 1,4 Milliarden Menschen liegen wird. In Afrika unterhalb der Sahara vollzieht sich der Rückgang der Fertilität also viel langsamer, als das klassische Modell hoffen ließ. Wenn man die fünf Länder des südlichen Afrikas nicht berücksichtigt, scheint sich der Rückgang der Fertilität in den am weitesten entwickelten und urbanisierten afrikanischen Ländern momentan sogar auf einer Obergrenze von über vier Kindern einzupendeln, und zwar ohne dass kulturelle und religiöse Gründe oder ein fehlender Zugang zu Verhütungsmitteln oder mangelndes Engagement der Behörden bisher ernsthaft analysiert worden wären. Untersuchungen zeigen, dass etwa bei der Verwendung von Verhütungsmitteln keine bedeutenden Fortschritte zu verzeichnen sind, da in Afrika diesbezüglich im Laufe des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts nur eine jährliche Zunahme von 0,2 Prozent zu verzeichnen ist.

Man muss allerdings auch sagen, dass die Politik bei der Förderung aktiver Maßnahmen zur Geburtenregelung wenig Enthusiasmus zeigt. Auch die externen Geber sind in diesen Fragen



wenig engagiert: Der von den Mitgliedsländern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) für die Förderung von Bevölkerungsprogrammen bestimmte Betrag beläuft sich auf 0,2 Prozent ihrer Gesamthilfe. Außerdem wird von religiösen Autoritäten, von der amerikanischen Rechten bis hin zu den Dschihadisten aus dem Sahel, heftiger Widerstand geleistet.

Es bestehen also sehr viele Unklarheiten in Bezug auf die Bevölkerungszahlen, die 2050 zu erwarten sind. Wir wissen zum Beispiel nicht, wie schnell die Sterblichkeitsrate bei Kindern unter fünf Jahren gesenkt werden kann. Diese Rate ist in Afrika von 256 je 1.000 Kinder zu Beginn der 1970er Jahre auf heute 120 je 1.000 Kinder gesunken. Aber die Kindersterblichkeit ist in Ostasien fast zehnmal und in Europa zwanzigmal geringer. In diesem Bereich sind also bedeutende Fortschritte zu erwarten. Allerdings werden sich diese Fortschritte, die an sich natürlich höchst wünschenswert sind, zweifellos auch auf das Bevölkerungswachstum auswirken.

Die Sterblichkeitsrate bei Kindern ist in Afrika heute noch zwanzigmal höher als in Europa.

Die Bevölkerung der afrikanischen Länder südlich der Sahara, die derzeit – also im Jahr 2016 – auf knapp eine Milliarde Einwohner geschätzt wird, dürfte sich also aller Wahrscheinlichkeit nach bis zum Jahr 2050 mindestens verdoppeln. Wenn die Fruchtbarkeit für das gesamte subsaharische Afrika von 5,4 Kindern pro Frau (Situation in den Jahren 2005 bis 2010) auf 2,6 Kinder pro Frau zu Beginn der 2050er Jahre sinken würde, läge die Bevölkerungszahl im Jahr 2050 bei 1,8 Milliarden Menschen. Liegt die Fruchtbarkeitsrate dann jedoch noch bei 3,5 Kindern pro Frau, dann würde die Bevölkerung 2,3 Milliarden Menschen erreichen.

Besonders besorgniserregend ist die demografische Entwicklung im Niger

Als das Land 1960 seine Unabhängigkeit erlangte, hatte der Niger etwa drei Millionen Einwohner. Diese Zahl ist heute auf 20 Millionen Einwohner gestiegen und es gilt als sicher, dass der Niger – unabhängig von der erwarteten Entwicklung der Fertilitätsrate und den Anstrengungen im Bereich der Geburtenregelung – im Jahr 2035 über 40 Millionen Einwohner haben wird (die bisher geschätzte Wachstumsrate der Bevölkerung von etwa 3,5 Prozent wurde wegen des Anstiegs auf vier Prozent im Jahr 2015 revidiert und könnte auf der Grundlage der aktuellen Entwicklung im Jahr 2035 über 4,3 Prozent erreichen).

Zwischen 2035 und 2050 vergrößert sich die Spanne der Bevölkerungsprognosen für den Niger erheblich, je nachdem, wie schnell die Fertilitätsrate sinkt. Die Prognosen schwanken zwischen einer sehr optimistischen Zahl von 63 Millionen bei einer Fertilitätsrate von 4,1 Kindern im Jahr 2050, 76 Millionen bei einer Rate von 5,1 Kindern und schließlich einer Zahl von 89 Millionen, falls die Fertilität, wie derzeit der Fall, bei einem Wert von 7,6 Kindern bleiben würde. Eine erste Schlussfolgerung lautet, dass im Niger im Jahr 2050 mindestens zwanzigmal so viele Menschen leben würden wie 1960. Aber sind die Kinder nicht der Wohlstand der Familien und die Zukunft eines Volkes?

Der Niger hat eine Fläche von 1,267 Millionen Quadratkilometern, d.h. das Land ist etwa zweieinhalbmal so groß wie Frankreich. Allerdings leben mehr als 85 Prozent der Bevölkerung innerhalb der südlichsten 20 Prozent des Staatsgebiets. Noch nicht einmal acht Prozent der Landesfläche weisen eine durchschnittliche Niederschlagsmenge von über 400 mm auf und sind wirklich für eine landwirtschaftliche Nutzung geeignet. In diesen Regionen variiert die Bevölkerungsdichte zwischen 60 und über 100 Einwohnern pro Quadratkilometer und erreicht in manchen Bezirken sogar 150 Einwohner.

Angeichts der unregelmäßigen Regenfälle, der sehr großen Unterschiede in der Bodenqualität, der derzeit extensiven Bodenbewirtschaftung und der Knappheit an bewässerten Flächen wird eine solche Bevölkerungsdichte problematisch, sobald die Grenze von etwa 40 Einwohnern pro Quadratkilometer überschritten wird. Diese Bevölkerungsdichte führt nämlich zu einer Verkürzung der Brachzeiten, einer Übernutzung der Flächen, einer dramatischen Abholzung zur Deckung des Brennholzbedarfs und zu zunehmenden Konflikten mit den Viehzüchtern, die für ihre Wanderweidewirtschaft keinen freien Raum mehr zur Verfügung haben. Schon jetzt belegen verschiedene Studien² einen Rückgang des Ackerbodenanteils um mehr als die Hälfte pro Erwerbstätigem innerhalb von dreißig Jahren, wobei dieser Anteil von 11,8 Hektar im Jahr 1980 auf fünf Hektar im Jahr 2010 gesunken ist.

Das unkontrollierte Bevölkerungswachstum führt so zur Ausbreitung dramatischer Armut in den ländlichen Gebieten – inzwischen sogar in ganzen Regionen –, wo sich Spannungen aufgrund der Grundbesitzverhältnisse verschärfen und Situationen entstehen, die durchaus als lokalisierte malthusische Krisen zu bezeichnen sind³. Diese Probleme werden ganz offensichtlich verschärft durch den Mangel an öffentlichen und privaten Investitionen in die Landwirtschaft und eine unzureichende Landwirtschaftspolitik.

Ist ein demografisches Drama in der Sahelregion unvermeidlich?

Bei Diskussionen zu Fragen der Bevölkerungsentwicklung stehen sich oft die Verfechter der 1576 von Jean Bodin formulierten Doktrin, dass es „keinen Reichtum und keine Kraft außer der des Menschen gibt“, und die Anhänger von Malthus gegenüber, der in seinem 1798 erschienenen „Essay on the Principle of Population“ die Reduzierung des Bevölkerungswachstums befürwortete, um Hungersnöte, Kriege und Seuchen zu vermeiden. Seit diesen Schriften hat sich viel verändert. Sicher waren auch noch das 19. und 20. Jahrhundert von zahlreichen Hungersnöten, Kriegen und Seuchen geprägt, was verschiedene, nicht ausschließlich demo-

grafische Gründe hatte. Aber insgesamt hatte Malthus Unrecht, denn die wissenschaftlichen Fortschritte, vor allem im agrarwissenschaftlichen Bereich, strafen seine Voraussagen Lügen. Allerdings ist man sich jetzt der Tatsache bewusst, dass auf lokaler Ebene, zum Beispiel in einem Tal in Afghanistan oder einer bestimmten Sahelregion, die Kombination von außergewöhnlichem Bevölkerungswachstum mit einem Mangel an landwirtschaftlichen Investitionen und technischen Fortschritten dazu führt, dass seine Prognosen sich leider manchmal doch als richtig erweisen. So ist im Niger und in anderen Sahelländern eine verstärkte Landflucht zu beobachten und eine zunehmende Abhängigkeit von humanitärer Hilfe, die sich noch weiter verschärfen kann.

Alle drei Jahre weist der Niger ein Getreidedefizit von über 200.000 Tonnen auf. In extremen Dürreperioden kann dieses Defizit leicht eine Million Tonnen erreichen. Sicher wird dieser Bedarf im Wesentlichen durch den regionalen Handel mit den Nachbarländern und die zuständige Stelle für strategische Vorratshaltung und nationale Eingriffsmöglichkeiten, das heißt die Lebensmittelbehörde des Niger (OPVN), gedeckt. Wenn jedoch die gesamte Subregion von der Dürre betroffen ist, wie dies 1973 und 1984 weitgehend der Fall war, nimmt die Situation schnell dramatische Ausmaße an. In einer „fast“ normalen Periode, in der eine moderate Dürre aufgetreten ist, wie 2009 bis 2010, litten immer noch 2,3 Millionen Nigrer an Mangelerkrankungen.

In all diesen Regionen betreiben die Landwirte eine Subsistenzlandwirtschaft, die für viele von ihnen jedoch nicht zur Deckung des eigenen Bedarfs reicht. Sie müssen ihre Ressourcen erweitern, indem sie entweder in die großen Städte oder nach Nigeria oder Côte d'Ivoire abwandern („Exodus“), wo sie nicht immer willkommen sind und viele keine Arbeit finden. Schon die geringsten klimatischen Unregelmäßigkeiten verursachen Versorgungsengpässe oder gar Hungersnöte.

Nun aber führen regelmäßig wiederkehrende Dürreperioden zu einer katastrophalen



Verkettung negativer Folgen. Zu den spektakulären Ertragseinbrüchen durch Wassermangel kommen schon fast regelmäßig Heuschreckenplagen auf Acker- und Weideflächen, die Ausbreitung von Seuchen bei den Viehherden, eine Inflation der Lebensmittelpreise (die sich vervierfachen oder verfünffachen können), eine Abnahme der Viehbestände und eine geringere Zahl erwerbstätiger Landwirte und Viehzüchter, eine stärkere Verschuldung, eine Verschlechterung des Ernährungszustands und natürlich eine wachsende Armut hinzu. Die Verkettung dieser verschiedenen Faktoren führt dazu, dass die Auswirkungen einer starken Dürre mehrere Jahre lang spürbar sind. Unter diesen Bedingungen ist es verständlich, dass junge Leute davon träumen, ihr Land zu verlassen.

Angesichts der steigenden Abhängigkeit des Niger von Einfuhren und Lebensmittelhilfen werden bedeutende Anstrengungen unternommen, um Bewässerungssysteme verschiedenster Art zu entwickeln: große Bewässerungsperimeter, gemeinschaftliche oder individuelle Kleinbewässerung und bessere Nutzung des Oberflächenwassers. Aber trotz dieser Bemühungen macht die Getreideproduktion auf bewässerten Anbauflächen weniger als zwei Prozent der gesamten Getreideproduktion aus, und die Vorausberechnungen zeigen, dass selbst dann, wenn alle bewässerungsfähigen Flächen des Landes bestellt würden, d.h. etwa 330.000 Hektar, der Niger weiterhin sehr stark (zu etwa 75 Prozent im Jahre 2050) von einer extrem unsicheren regenbasierten Landwirtschaft abhängig sein wird.

Ein hohes Bevölkerungswachstum führt zu mehr Armut

Das Prinzip, dass sehr viele Kinder eine Wohlstandsquelle sind, ist innerhalb ländlicher Fami-

lien zweifellos richtig, da die verfügbare Arbeitskraft gesteigert wird, aber auf nationaler Ebene trifft es nicht zu. Das liegt erstens daran, dass ein sehr starkes Bevölkerungswachstum das Einkommenswachstum je Einwohner belastet. Bei einem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von fünf Prozent und einer Wachstumsrate der Bevölkerung von 3,5 Prozent beträgt das effektive Wachstum des BIP je Einwohner nur 1,5 Prozent, und es würde folglich über fünfundvierzig Jahre brauchen, um den Lebensstandard pro Einwohner zu verdoppeln. Dieses Problem wird auf dramatische Weise deutlich, wenn man die Entwicklung des BIP je Einwohner im Niger betrachtet. Dieses ist nämlich seit der Unabhängigkeit des Landes um ein Drittel gesunken und so von 476 im Jahr 1960⁴ auf 297 US-Dollar im Jahr 2014 zurückgegangen, nachdem es im Zeitraum von 2002 bis 2010 auf einen Tiefpunkt von ca. 260 US-Dollar gesunken war.

Ein zweiter Grund liegt im Budget, denn wenn die Bevölkerung eines armen Landes, wie beispielsweise im Fall des Niger, jedes Jahr um 750.000 Kinder zunimmt, wobei Kinder im Kleinkind- oder im schulfähigen Alter bereits die Hälfte der Bevölkerung ausmachen, wird die Deckung des Bedarfs in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Gesundheit zu einer absolut untragbaren finanziellen Belastung. So hat der Niger in den vergangenen fünfzehn Jahren beträchtliche Anstrengungen im schulischen Bereich unternommen. Die Einschulungsrate stieg von 31 Prozent im Jahr 2000 auf fast 84 Prozent im Jahr 2014. Aber die Qualität dieser Schulbildung bleibt sehr unbefriedigend, denn die durchschnittliche Schulzeit der Kinder beträgt weniger als 1,4 Jahre, während mindestens fünf Jahre notwendig sind, um Lesen, Schreiben und Rechnen zu lernen.

Im Prinzip führt das Wachstum der potenziell erwerbstätigen Bevölkerung (im Alter von 15 bis 64 Jahren) zum Auftreten eines als „demografische Dividende“ bezeichneten Phänomens, weil sehr viele Altersgruppen, die ein hohes Arbeitskräftepotenzial darstellen, ins Erwachsenenalter kommen. Diese demografische Dividende setzt allerdings voraus, dass der Anteil der unter

← Orthoptera: Heuschreckenplagen gehören zu jenen Faktoren, die das Landwirtschaften unter ohnehin widrigen klimatischen Bedingungen zusätzlich erschweren.

Quelle: © Pierre Holtz, Reuters.

15-Jährigen, die von den Erwerbstätigen abhängig sind, abnimmt. Nun bleibt aber bei einer hohen Geburtenrate die Anzahl der abhängigen Kinder ebenfalls sehr hoch, und es gibt sehr wenige afrikanische Länder, die auf die Vorteile dieser demografischen Dividende hoffen können, wie John May vom *Population Reference Bureau* und Hans Groth vom *World Demographic & Ageing Forum* in ihrem im Frühjahr 2017 erscheinenden Buch betonen.⁵

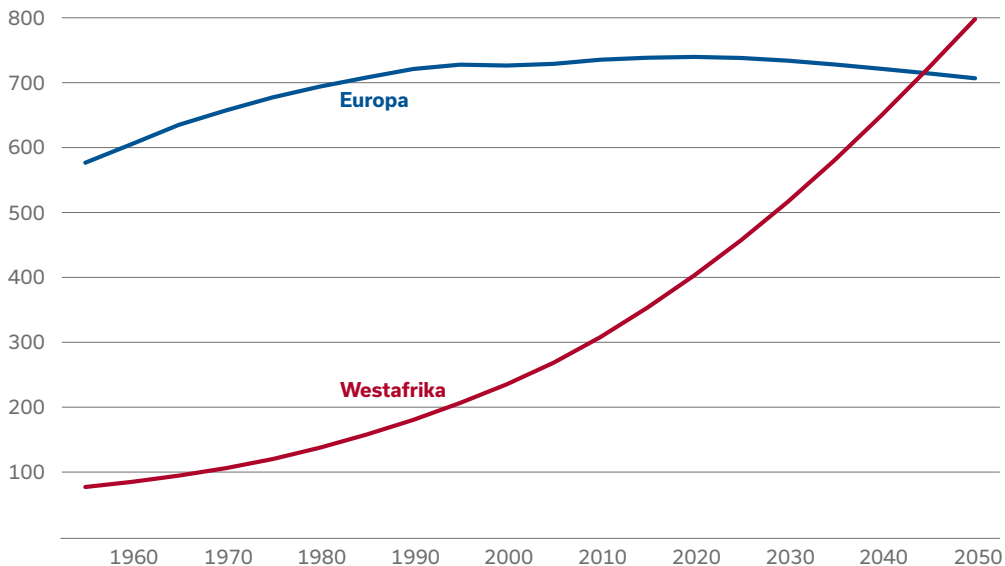
Es sei auch darauf hingewiesen, dass die jungen Menschen, die massenhaft auf den Arbeitsmarkt drängen, auch wirklich einen anständigen Arbeitsplatz finden müssen, um von einer demografischen Dividende profitieren zu können. Dies bleibt aber in Afrika aufgrund der Realitäten auf dem Arbeitsmarkt weitgehend eine Illusion.

Um auf den Fall des Niger zurückzukommen: Die Arbeitsplätze in der verarbeitenden Indus-

trie (wenn man den Bergbau- und Erdölsektor beiseite lässt) machen nur 4.000 Stellen aus, während aktuell etwa 240.000 junge Männer jährlich auf den Arbeitsmarkt drängen. Die jungen Generationen werden aufgrund der Landverknappung, der Unfruchtbarkeit des Bodens und der mangelnden Rentabilität der Landwirtschaft aus den ländlichen Gebieten vertrieben. Aber es ist viel wahrscheinlicher, dass sie sich in das Heer der arbeitslosen Gelegenheitsarbeiter in den Slums einreihen, als einen qualifizierten Arbeitsplatz zu finden. Dies gilt auch für junge Leute in den Städten einschließlich Hochschulabsolventen.

Insgesamt kann man jetzt davon ausgehen, dass der demografische Übergang im subsaharischen Afrika und ganz besonders in der Sahelzone gerade eben begonnen hat und erst nach mehreren Jahrzehnten abgeschlossen sein wird. Er wird im Laufe der kommenden dreißig Jahre zu einem

Abb. 1: Bevölkerungsentwicklung in Europa und Westafrika (in Millionen)



Westafrikanische Länder: Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, St. Helena, Togo.

Quellen: Worldometers 2016: Western Africa Population Forecast, in: <http://worldometers.info/world-population/western-africa-population> [02.12.2016]; dies. 2016: Europe Population Forecast, in: <http://worldometers.info/world-population/europe-population> [30.11.2016] (jeweils mit Daten von: VN, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects: The 2015 Revision).

spektakulären Anstieg der Bevölkerung und der Zahl junger Menschen führen, der zu Lasten der Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln, der Verbesserung des Lebensstandards, der Sozialausgaben und vor allem zu Lasten der Beschäftigung gehen wird. Es wird sich also sowohl in sehr ländlichen Gegenden als auch in den Megastädten eine Masse unterbeschäftigter Menschen sammeln, die keine Hoffnung auf sozialen Aufstieg hat und zu einem guten Teil aus Hochschulabsolventen besteht, die in ihren Erwartungen enttäuscht und zu allen Abenteuern bereit sind.

Die Anzahl junger Afrikaner ohne Ausbildung und Arbeit wird weiter steigen und zu sozialen Spannungen führen.

Bei einem Großteil der jungen Afrikaner in den Städten handelt es sich um Menschen, die als „ni-ni-ni“ (weder-noch-noch) bezeichnet werden, d.h. sie haben weder eine Arbeit noch sind sie auf Arbeitssuche noch sind sie in Ausbildung. Diese jungen Leute, von denen viele in den Tag hineinleben, sind von ihren Eltern abhängig oder geraten auf die schiefe Bahn und leben von Diebstählen. An dieser Stelle muss man darauf hinweisen, dass das gleiche Phänomen zu einem sehr erheblichen Teil die wachsenden Spannungen in den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens erklärt, die zum berühmten arabischen Frühling und zu den Katastrophen geführt haben, die wir aus Syrien, dem Irak und dem Jemen kennen. Folglich werden die kommenden Jahrzehnte im subsaharischen Afrika, so wie vom Autor bereits in einer früheren Veröffentlichung dargestellt⁶, offensichtlich Jahrzehnte voller Gefahren sein.

Die demografische Entwicklung im Niger und der Sahelzone kann ganz Westafrika destabilisieren

Wie kann ein Binnenstaat wie der Niger mit sehr geringem landwirtschaftlichem Potenzial, der mit beträchtlichen klimatischen Widrigkeiten konfrontiert ist und eine unzureichend gebil-

dete Bevölkerung aufweist, hoffen, in 35 Jahren 60 oder 80 Millionen Einwohnern auf seinem Gebiet ein normales Leben zu ermöglichen? Und wie kann die Gruppe der vier Länder, die den Kern der frankophonen Sahelzone bilden, deren Bevölkerung von 67 Millionen im Jahr 2015 auf 120 oder 132 Millionen im Jahr 2035 und dann auf 170 bis 210 Millionen im Jahr 2050 ansteigen wird, hoffen, eine Verdoppelung und dann eine Verdreifachung ihrer Bevölkerung in so kurzer Zeit zu bewältigen, angesichts der Tatsache, dass eben diese Bevölkerung, selbst wenn sofort erhebliche Anstrengungen im Bereich der Geburtenregelung unternommen würden, auch nach 2100 noch weiter anwachsen wird?

Es ist schwer zu glauben, dass dieses irrsinnige Bevölkerungswachstum in einer Region, die mit so vielen Benachteiligungen und Bedrohungen konfrontiert ist, keine dramatischen Folgen haben wird. Diese können in Form großer regionaler Hungersnöte auftreten – in einem Kontext, in dem selbst Lebensmittel- und humanitäre Hilfen im Falle einer Missernte infolge einer Klimakatastrophe kaum noch etwas bewirken werden. Man kann nämlich nicht davon ausgehen, durch Lebensmittelhilfen 30 oder 50 Millionen Menschen ernähren zu können. Gründe hierfür sind, dass die notwendigen Getreidemengen nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen würden, die Mobilisierung der Mittel ebenfalls zu viel Zeit in Anspruch nehmen würde und unter Umständen gar nicht möglich wäre. Ferner ist anzuführen, dass die Logistiksysteme ohnehin nicht in der Lage wären, die Hilfen weiterzubefördern, selbst wenn es wie durch ein Wunder gelänge, die ersten beiden Probleme zu lösen. Eigentlich ist die humanitäre Hilfe schon bei einer sehr schweren Dürre weitgehend machtlos, da diese sich regional auswirkt und der interregionale Handel nicht in der Lage ist, die lokalen Defizite zu beseitigen.

Häufig wird vergessen, dass – historisch betrachtet – Phänomene von Überbevölkerung schon zur Vernichtung ganzer Zivilisationen geführt haben. In dem bemerkenswerten Werk von Jared Diamond⁷ mit dem Titel „Collapse: How Societies Choose to Fail or to Succeed“ gibt es



Fluchtursachen: Jetzt schon absehbare Hungersnöte würden massive Migrationsbewegungen – vor allem innerhalb Afrikas – auslösen. [Quelle: © Isaac Billy, Reuters.](#)

zahlreiche Beispiele für Gesellschaften, die selbstverursachte Umweltkrisen nicht überlebt haben. Man vergisst häufig auch die dramatischen Hungersnöte, die Millionen von Menschen das Leben gekostet haben. Ohne auf die großen Hungersnöte des 20. Jahrhunderts in der Ukraine und in China einzugehen, die das Ergebnis einer willkürlichen oder abwegigen Politik waren, ist hier der Fall Irlands sehr aufschlussreich: Etwa eine Million Menschen verhungerten dort zwischen 1846 und 1851, als die Kartoffelfäule zu mehreren aufeinander folgenden Kartoffelmissernten führte, nachdem die Bevölkerung in vierzig Jahren von vier auf neun Millionen

Einwohner angewachsen war. Diese Hungersnot verursachte eine massenhafte Auswanderung in die Vereinigten Staaten.

Dieses Drama historischen Ausmaßes wird mit großer Wahrscheinlichkeit tatsächlich im Sahel eintreten, noch lange bevor sich die Bevölkerung bis zum Jahr 2050 verdreifacht haben wird! Der Abschlussbericht der multidisziplinären Konferenz, die 2013 von der Universität Berkeley und der OASIS-Initiative zur Sahelkrise organisiert wurde, unterstreicht, dass „man leider nur zu der Schlussfolgerung kommen kann, dass das Bevölkerungswachstum



in einem Kontext des Klimawandels schnell die Nahrungsmittelerzeugungskapazitäten der Region überschreiten wird“.⁸ Die ersten Hungersnöte, auch geringeren Ausmaßes, würden massive Migrationsströme in die Küstenländer und nach Europa auslösen. Nun aber dürfte der außergewöhnliche Charakter dieser Migration, die trotz allem nichts anderes als ein natürliches „Ventil“ darstellen würde, fremdenfeindliche Reaktionen unbekannten Ausmaßes auslösen und, wie das in der Vergangenheit schon mehrfach vorgekommen ist, zu massiven Ausweisungen und zahlreichen Unruhen führen. Diejenigen von 2010 bis 2011 in Côte d’Ivoire

und in Libyen haben zur Rückkehr von 210.000 Nigrern in die Heimat geführt, was viele Spannungen zur Folge hatte.

Am wahrscheinlichsten ist allerdings, dass – noch bevor solche Hungersnöte ausbrechen – die Verelendung des ländlichen Raums und die Hoffnungslosigkeit der jungen Menschen dem Dschihadismus den Boden bereiten. Denn die Bedrohungen zeichnen sich auf allen Seiten ab. Zwischen Boko Haram im Südosten, dem verwüsteten Libyen im Norden und den nach wie vor instabilen zentralen und nördlichen Teilen Malis wird sich die Unsicherheit mit großer Wahrscheinlichkeit so weit ausbreiten, dass das wirtschaftliche Leben gelähmt wird. Durch das Desaster im Nordosten Nigerias wird uns aufschlussreich vor Augen geführt, wie die Wirtschaftstätigkeit durch den Aufstand von Boko Haram gelähmt worden ist und sich eine humanitäre Katastrophe abzeichnet. Die im Sahel weiter zunehmende Unsicherheit dürfte wohl auf Côte d’Ivoire, Kamerun, Senegal und Nigeria übergreifen, dessen Fragilität unterschätzt wird. In jedem Fall stellen wir fest, dass die ungehemmte Fortsetzung der aktuellen demografischen Entwicklung im Sahel nicht zu bewältigen ist.

Noch ist die besorgniserregende Entwicklung nicht unumkehrbar

Auch wenn die Situation und die aktuelle Entwicklung im Sahel äußerst beunruhigend sind, können geeignete politische Maßnahmen die negativen Auswirkungen dieses außergewöhnlichen Bevölkerungswachstums lindern und so mindestens dazu beitragen, Zeit zu gewinnen.

Geeignete Maßnahmen im Bereich der Agrarpolitik und der Entwicklung des ländlichen Raums können die Landflucht sehr wohl bremsen und für eine gewisse Zeit ein echtes nachhaltiges Wachstum des ländlichen Raums in Gang setzen. René Billaz, wissenschaftlicher Leiter des bekannten französischen Forschungsinstituts CIRAD und später Präsident der Nichtregierungsorganisation *Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières* (AVSF), hat vor Kurzem ein bemerkenswertes Buch⁹ veröffentlicht, das

seine sechzigjährige weltweite Erfahrung in der Tropenagronomie und seine außerordentliche Kenntnis der Landwirtschaft in der Sahelregion zusammenfasst. Der Titel seines Werks „Faire du Sahel un pays de cocagne“ (Wie aus dem Sahel ein Schlaraffenland wird) macht die Herausforderung deutlich. Obwohl die Mittel der landwirtschaftlichen Forschung sehr bescheiden sind, wäre es durch systematische Anwendung des innerhalb eines halben Jahrhunderts im Sahel gesammelten Wissens über Agrarökologie technisch sehr wohl möglich, zumindest die Folgen der derzeitigen Klimaerwärmung für die Landwirtschaft zu verringern und die Erträge im landwirtschaftlichen Umfeld zu verdoppeln, und das ganz ohne Einsatz von teuren chemischen Düngemitteln und Pestiziden.

Die entsprechenden Maßnahmen reichen vom Schutz und der Wiederherstellung der Bodenfruchtbarkeit bis zur Kontrolle des Regenwasserkreislaufs. Dabei werden kleine Anpassungen vorausgesetzt, eine besondere Bodenbearbeitung, die Einführung einer leichten Mechanisierung unter Einsatz von Zugtieren und die Verwendung von Biopestiziden. Aber auf all diese Maßnahmen sollte auch die Bereitstellung der Solarstrom-Versorgung im ländlichen Raum folgen, die für die Entwicklung des Handwerks unentbehrlich ist, und natürlich die Beseitigung des Analphabetentums. Das Problem dabei ist der Sprung von der Mikro- auf die Makroebene – von Pilotprojekten, die an einem Dutzend dörflicher Gebiete zeigen, was machbar ist, auf die Makroebene mit Millionen



Empowerment: Programme zur Geburtenkontrolle könnten nicht nur das Bevölkerungswachstum bremsen, sondern auch einen Beitrag zur Gleichstellung von Frauen leisten. *Quelle:* © Joe Penney, Reuters.

von Begünstigten. Die Anwendung dieser Grundsätze setzt in der Tat bedeutende Investitionen und die konkrete Umsetzung umfassender Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum voraus, und dies in einem Kontext, in dem die lokalen Budgets nur minimale Beträge für die ländliche Entwicklung vorsehen (weniger als acht bis zehn Prozent der Budgets, obwohl 80 Prozent der Bevölkerung in ländlichen Gebieten lebt). Zudem hat sich die internationale Hilfe in skandalöser Weise aus diesem Sektor zurückgezogen, der weniger als vier bis acht Prozent ihrer Ressourcen ausmacht.

Ein paar Zahlen veranschaulichen dieses enorme Gefälle zwischen dem aktuellen Stand und dem bestehenden Bedarf. Burkina Faso bräuchte 250.000 sogenannte *Kassines*, das sind sehr leichte Pflüge, die von Eseln gezogen werden. Die lokale Produktionskapazität liegt bei 400 Stück pro Jahr. Im Niger haben 0,2 Prozent der Landbevölkerung Zugang zu Stromversorgung. Schließlich sind dort 90 Prozent der Bauern Analphabeten (95 Prozent der Frauen auf dem Land).

Zeit zu gewinnen bedeutet allerdings nicht, dass man den Kampf auch gewinnen wird. Es ist deshalb jetzt auch dringend notwendig, die Frage der Geburtenrate zu klären. Nun neigt man aber in diesem kulturell, religiös und ideologisch außerordentlich heiklen Bereich nach wie vor zu der Hoffnung, dass dieses Problem sich letzten Endes mit der wirtschaftlichen Entwicklung durch Bildung und Verbreitung moderner Verhütungsmittel „spontan“ lösen lässt.

Dieser Ansatz, der sich auf wirtschaftliche Entwicklung und Bildung stützt, war in Europa, in Nordamerika und in Russland erfolgreich; aber in diesen Ländern hat sich der demografische Übergang über rund hundert Jahre erstreckt, und das natürliche Wachstum ist nicht über maximal ein Prozent pro Jahr hinausgegangen. In Lateinamerika, in Asien, wo der Nobelpreisträger Gunnar Myrdal in einem viel beachteten Werk¹⁰ vor fast einem halben Jahrhundert dramatische Hungersnöte vorausgesagt hat, waren die natürlichen Wachstumsraten von über zwei Prozent pro

Jahr von kurzer Dauer. In wie vielen Jahrzehnten kann man im subsaharischen Afrika und insbesondere in der Sahelzone, wo das Bevölkerungswachstum seit 1960 über drei Prozent pro Jahr liegt, nach vernünftigem Ermessen Bevölkerungswachstumsraten von etwa einem Prozent pro Jahr erwarten, wie dies heute in Asien und Lateinamerika der Fall ist?

Geburtenkontrolle ist unumgänglich, aber ist sie auch politisch möglich?

Die Situation im Sahel ist in der jüngeren Geschichte einzigartig. Das Beschäftigungsproblem sowohl auf dem Land als auch in der Stadt, das schon jetzt sehr beunruhigend ist, wird zu einem der drängendsten Probleme werden, mit denen sich die Regierungen der Sahelländer auseinandersetzen müssen. In einem solchen Kontext haben eben diese Regierungen die historische Verantwortung, Haltungen zu vertreten, die von denen der religiösen Autoritäten abweichen, und diese der Kultur und den vorherrschenden Vorstellungen entgegenzusetzen, um so schnell wie möglich umfassende Geburtenregelungsprogramme auf den Weg zu bringen.

Ist die Einführung solcher Programme möglich? Technisch bestimmt, denn wir haben genügend Beispiele für Erfolge (und aufschlussreiche Misserfolge) derartiger Programme in anderen Regionen der Welt, um in der Lage zu sein, die Entwicklung und Einführung globaler Programme zu fördern, die eine bessere Steuerung der Geburtenrate ermöglichen. Solche Programme sollten gewiss behutsam und unter Beachtung der Kultur des Landes durchgeführt werden. Die Kosten würden in einem durchaus vertretbaren Rahmen liegen und sich bei einem Land wie dem Niger in der Größenordnung von sechs bis 35 US-Dollar pro Familie und Jahr bewegen, je nach Art und Ziel der jeweiligen Ausgaben.

Aber ist es auch politisch möglich? Werden sich die Regierungen gegen die herrschende Meinung und gegen die religiösen Autoritäten stellen, und das in einem Umfeld, in dem bewaffnete

Oppositionsgruppen es zu einem politischen Argument umfunktionieren werden, was destabilisierende Auswirkungen haben kann? Sind die internationalen Geber, die diese Themen schon immer tunlichst vermieden haben, jetzt bereit, aus ihrer Routine auszubrechen, um die Anstrengungen dieser Regierungen zu unterstützen? Sind sie bereit, den Verboten der religiösen Rechten in den USA zu trotzen, die einen erheblichen Einfluss haben? Nötig wäre hier eine sehr ehrgeizige Kampagne, um zahlreiche einflussreiche Partner, angefangen von der katholischen Kirche bis hin zur religiösen republikanischen Rechten in den USA, zu überzeugen, zumindest auf diesem Gebiet Neutralität zu wahren.

Werden sorgfältig durchdachte Strategien, die in gut organisierten Ländern wie dem Iran funktioniert haben (wo die Fertilitätsrate von sechs Kindern pro Frau im Jahr 1986 auf 3,5 Kinder im Jahr 1994, also in weniger als zehn Jahren, erheblich gesunken ist), schließlich auch in Ländern wie dem Niger funktionieren, wo die Infrastruktur sehr unzureichend ist und Institutionen oft versagen? Auf diese Fragen gibt es bisher keine Antwort, obwohl eine solche für die Zukunft des Kontinents von entscheidender Bedeutung wäre.

Serge Michailof, Ph.D., ist Associate Researcher am französischen Institut für Internationale und Strategische Beziehungen (IRIS) sowie ehemaliger Geschäftsführer der französischen Entwicklungsagentur (AFD).

- 1 Serge Michailof hat 2015 unter dem Titel *Africanistan – L'Afrique en crise va-t-elle se retrouver dans nos banlieues?* im Verlag Fayard (Paris) ein Buch veröffentlicht, das sich ausführlich mit der hier nur angerissenen Problematik beschäftigt.
- 2 Vgl. Landwirtschaftsministerium Niger 2013: *Stratégie de la petite irrigation au Niger*.
- 3 Vgl. Potts, Malcom/Henderson, Courtney/Campbell, Martha 2013: *The Sahel, a Malthusian Challenge*, in: *Environmental and Resource Economics*, 55: 8.
- 4 Ausgedrückt in konstanten Dollar des Jahres 2005.
- 5 Vgl. May, John/Groth, Hans 2017: *Africa's Population: In Search of a Demographic Dividend*, New York.
- 6 Vgl. Michailof, Serge 2010: *Notre maison brûle au Sud*, Paris.
- 7 Vgl. Diamond, Jared 2005: *Collapse: How Societies Choose to Fail or to Succeed*, New York.
- 8 Vgl. OASIS-Konferenz 2013: *Crisis in the Sahel, Possible Solutions and the Consequences of Inaction*, Berkeley.
- 9 Vgl. Billaz, René 2016: *Faire du Sahel un pays de cocagne*, Paris.
- 10 Vgl. Myrdal, Gunnar 1968: *Asian Drama, an Inquiry into the Poverty of Nations*, London.

Wer soll das bezahlen?

Die rasante Alterung der lateinamerikanischen
Gesellschaften als sozialpolitisches Problem

Karl-Dieter Hoffmann



Gegenwärtig erhalten nur rund 40 Prozent der lateinamerikanischen Bürger in der Altersklasse 65+ eine reguläre (beitragsfinanzierte) Rente, weitere 20 Prozent beziehen eine beitragsunabhängige (steuerfinanzierte) staatliche Altersversorgung. Der Rest der alten Menschen muss weiter einer Erwerbsarbeit nachgehen oder ist auf die Unterstützung von Familienmitgliedern angewiesen. Auch wenn die Region heute noch eine verhältnismäßig junge Bevölkerung aufweist, wird der Umfang der mindestens 65 Jahre alten Personen im Zeitraum 2010 bis 2050 von knapp 40 Millionen auf 140 Millionen anwachsen. Die gravierenden Defizite in der Altersversorgung hängen eng mit den Strukturmerkmalen der nationalen Volkswirtschaften zusammen, die zu wenig formelle Erwerbsmöglichkeiten schaffen.



Hervorstechendstes Merkmal der zeitgenössischen Entwicklung der Weltbevölkerung ist der rasche Rückgang der Fertilitätsrate in der großen Mehrheit der von der OECD offiziell als Entwicklungsland anerkannten Staaten. Wenn sich dieser Trend bislang nur schwach auf die globale demografische Zuwachsrates auswirkt, liegt das an der Menge der Frauen im gebärfähigen Alter, die sich noch eine Weile auf einem historischen Rekordniveau bewegen wird. Lateinamerika ist die erste Region der sogenannten Dritten Welt, in der die Mehrheit der Länder jenem demografischen Entwicklungsmuster folgt, das die heute hochentwickelten Staaten im Verlauf ihres wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Modernisierungsprozesses seit der Mitte des 19. Jahrhunderts allesamt durchlaufen haben: Nach einer langen Phase, in der rückläufige Sterberaten und anhaltend hohe Geburtenraten ein starkes Bevölkerungswachstum verursachen, schaffen Verbesserungen bei den Arbeits-, Wohn- und Lebensverhältnissen (unter anderem Zugang zu sauberem Trinkwasser, höherwertige Ernährung, Verminderung von Infektionsrisiken) die Voraussetzungen für eine allmähliche Reduzierung der Fertilitäts- und mithin der Geburtenrate.

Im Unterschied zu den Erfahrungen in Europa und Nordamerika vollzieht sich dieser als „demografischer Übergang“ bezeichnete Prozess in Lateinamerika in einem deutlich schnelleren Tempo. Geradezu extreme Formen nimmt der rasche demografische Wandel bei der Veränderung der Altersstruktur an, die durch einen rapiden Anstieg des Anteils der Männer und Frauen im Ruhestandsalter (ab 65 Jahren) geprägt wird. Während es in Frankreich 115 Jahre und in Schweden 85 Jahre dauerte, bis sich der Anteil der alten Menschen von sieben auf 14 Prozent verdoppelt hat, wird dasselbe Resultat in Chile binnen 26 Jahren erreicht, noch kürzere Zeit-

spannen werden Brasilien mit 21 und Kolumbien mit lediglich 19 Jahren benötigen. Nur ein kleiner Teil dieser Personengruppe hat Anspruch auf (ausreichende) Leistungen aus einer regulären Renten- oder Pensionskasse. Daher wird das Spektrum der drängenden Sozialprobleme in Süd- und Mittelamerika binnen weniger Jahrzehnte um eine gravierende sozialpolitische Herausforderung erweitert. Ein beträchtlicher Teil der alten Menschen in dieser Weltregion hat unter den gegebenen Bedingungen nur eine geringe Chance, den letzten Lebensabschnitt unter halbwegs sorgenfreien sozialen Umständen zu verbringen. Öffentliche Maßnahmen und Programme, die diesen Missstand zu beheben oder zumindest abzumildern trachten, gehen zwangsläufig mit einer enormen Belastung der Staatshaushalte einher.

Warum die lateinamerikanischen Gesellschaften so rasch altern

Zur Mitte des 20. Jahrhunderts bildeten Kinder und Jugendliche das breite Fundament einer Alterspyramide, deren obere Schichten ungleich schmaler ausfielen und in einer dünnen Spitze endeten. Damals lag die durchschnittliche Lebenserwartung in der Region bei 52 Jahren und jede Frau brachte im Schnitt mehr als sechs Kinder zur Welt. Bis zum Jahr 2012 erhöhte sich die Lebenserwartung bei Geburt auf 74,5 Jahre, während die Fertilitätsrate im selben Zeitraum auf 2,5 Kinder pro Frau zurückging. War 1950 noch mehr als die Hälfte der regionalen Bevölkerung weniger als 20 Jahre alt, wuchs der Alters-Median bis 2010 auf 28 Jahre. Ursache dieser demografischen Verschiebungen ist ein starker Rückgang der Sterblichkeitsraten, der seinerseits vor allem auf Maßnahmen zur Bekämpfung von Infektionskrankheiten und eine allmähliche Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen zurückgeht. Von zentraler Bedeutung in diesem Zusammenhang ist die Kennziffer der Säuglingssterblichkeit, die stärker als jeder andere Indikator die Charakteristika der demografischen Entwicklung bestimmt. Der entsprechende Wert fiel zwischen 1950 und 2010 im regionalen Durchschnitt von 128 Todesfällen je 1.000 Lebendgeburten auf 22. Mithin starben

← Lücken im System: Ein großer Teil der älteren Bevölkerung in Lateinamerika hat unter den gegebenen Bedingungen nur geringe Chancen auf einen sorgenfreien Lebensabend. Quelle: © Desmond Boylan, Reuters.



Ein-Kind-Perspektive: Lag die Geburtenrate in Brasilien zwischen 1975 und 1980 noch bei 4,3 Kindern pro Frau, waren es im Zeitraum 2005 bis 2010 nur noch 1,9. [Quelle: © Alexandre Meneghini, Reuters.](#)

im letztgenannten Jahr nur zwei von 100 Neugeborenen vor Vollendung ihres ersten Lebensjahres, während es 60 Jahre zuvor noch eines von acht Kleinkindern war.

Der durch diese Durchschnittswerte vermittelte positive Eindruck darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich in regionaler Hinsicht und vor allem beim vergleichenden Blick auf die demografische Realität in den einzelnen Staaten zum Teil krasse Unterschiede offenbaren. So betrug die für das Jahr 2014 ausgewiesene Lebenserwartung in Argentinien 76,2 Jahre, während diese vitale Kennziffer für Guatemala auf 71,7 und für Bolivien auf 68,3 Jahre lautete. Ähnliche Unterschiede zeigen sich bei der mit der durchschnittlichen Lebenserwartung ursächlich eng verkoppelten Säuglingssterblichkeit. In einer kleinen Gruppe von Ländern (Uruguay, Argentinien,

Chile, Panama, Kuba) liegt diese Kennziffer bereits seit geraumer Zeit in der Nähe des Niveaus der OECD-Staaten. Obwohl in Bolivien seit der Jahrhundertwende (60,4/1.000) beachtliche Fortschritte erzielt werden konnten, wurden dort 2014 doppelt so viele Todesfälle im ersten Lebensjahr (38,6/1.000) registriert wie in Brasilien (19,2/1.000). Ähnliche Differenzen zeigen sich beim Blick auf die Fertilitätsrate in den einzelnen Ländern. Während Frauen in Bolivien im Zeitraum 1975 bis 1980 noch durchschnittlich 5,8 Kinder zur Welt brachten, waren es im Zeitraum 2005 bis 2010 nur noch 3,5 Kinder. In der gleichen Zeit ging die Fruchtbarkeitsrate in Kolumbien von 4,3 auf 2,5 und in Brasilien von 4,3 auf 1,9 zurück.

Ein demografisches Charakteristikum, das sich ohne Ausnahme in allen lateinamerikanischen

Ländern beobachten lässt, ist die markant unterschiedliche Lebenserwartung von Männern und Frauen. Die für Mexiko im Jahr 2014 ausgewiesene durchschnittliche Lebenserwartung von 76,7 Jahren beruht auf einem Wert von 79,2 Jahren für Frauen und 74,4 Jahren für Männer. Noch deutlicher ist die Abweichung in Argentinien, wo die entsprechenden Angaben (2014) auf 80,1 versus 72,4 Jahre lauteten. Zur gleichen Zeit lag die Lebenserwartung von Frauen in Paraguay gut vier Jahre (75,1 versus 70,9 Jahre) und in Bolivien fünf Jahre (70,9 versus 65,9 Jahre) über jener der Männer. Diese Kluft impliziert, dass wesentlich mehr Männer als Frauen versterben, ehe sie das jeweilige nationale Durchschnittsalter erreichen. Dies zeigt sich daran, dass 2010 auf jeweils 100 Männer in der Altersklasse 60 Jahre+ im regionalen Durchschnitt 119 Frauen kamen. Extreme Werte erreicht diese Relation in Argentinien (100/138) und Uruguay (100/145). In Guatemala beträgt das Geschlechterverhältnis in der Generation 65+ 100 zu 164.

Die Kombination aus sinkenden Fertilitätsraten und steigender Lebenserwartung führt auf lange Sicht zwangsläufig zu einer Erhöhung des Anteils der Bevölkerung in den Altersstufen 65 Jahre+. 1975 befanden sich erst rund vier Prozent der Bewohner der Region in dieser Altersklasse, und auch der für 2010 errechnete Anteil von annähernd sieben Prozent (zum Vergleich: Europa = 19 Prozent) mag auf den ersten Blick nicht dramatisch erscheinen. Wie zu erwarten, fließen in diesen regionalen Mittelwert höchst heterogene nationale Zahlenwerte ein. In einigen Ländern betrug besagter Anteil 2010 weniger als fünf Prozent (unter anderem Guatemala, Bolivien), während er insbesondere in den sozioökonomisch fortgeschrittenen Staaten der Region knapp unter oder über der Zehn-Prozent-Marke (Chile, Argentinien) liegt. Den regionalen Spitzenplatz nimmt Uruguay mit einem Anteil von 13,9 Prozent für 2013 ein. Demografische Projektionen stimmen darin überein, dass sich der Alterungsprozess der lateinamerikanischen Gesellschaften in absehbarer Zeit enorm beschleunigen wird. Gegenwärtig erreichen die geburtenstarken Jahrgänge der 1950er und 1960er Jahre das Ruhestandsalter. Im Zeitraum

2000 bis 2025 wächst der Anteil der Senioren (65+) dreimal schneller als die Gesamtbevölkerung, im folgenden Vierteljahrhundert soll sich dieser Faktor auf sechs erhöhen. Zur Mitte des 21. Jahrhunderts wird das demografische Gewicht der Altersgruppe 65+ rund 20 Prozent betragen. Bei bevölkerungsstarken Ländern stehen solche Prozentwerte für enorme quantitative Dimensionen. So wird sich die Menge der Menschen in der Altersklasse 65+ in Brasilien innerhalb von vier Jahrzehnten mehr als verdreifachen – von weniger als 20 Millionen im Jahre 2010 auf ca. 65 Millionen in 2050. Die als Altenquotient bezeichnete Relation zwischen dem Umfang dieser Altersgruppe und dem Anteil der Jahrgänge im arbeitsfähigen Alter wird sich in dieser Zeit von elf auf 49 Prozent erhöhen. Regierungsamtliche Angaben sehen für Mexiko parallel zu einem 18,3-prozentigen Wachstum der Gesamtbevölkerung im Zeitraum 2012 bis 2050 von 116 auf 137 Millionen einen Anstieg der Zahl der Senioren ab dem 70. Lebensjahr von 4,8 auf 16,6 Millionen voraus, dies entspricht einer Zunahme von ca. 240 Prozent. Berechnungen für die gesamte Region projektieren ein Mengenwachstum der über 65-jährigen von 38 Millionen im Jahre 2010 auf rund 140 Millionen in 2050; in dieser Zeit soll sich die Zahl der Menschen im arbeitsfähigen Alter je Person im Rentenalter von 9,6 auf 3,2 verringern.

Der Alterungsprozess der lateinamerikanischen Gesellschaften wird sich in absehbarer Zeit enorm beschleunigen.

Während lange Zeit die fortschreitende Abnahme der Säuglingssterblichkeit den Anstieg der durchschnittlichen Lebenserwartung maßgeblich beeinflusst hat, ist es mittlerweile hauptsächlich die langsam aber stetig zunehmende Lebensdauer der über 65-jährigen selbst, die den Aufwärtstrend dieser Kennziffer bestimmt. Im Zeitraum 2010 bis 2015 hatte eine 65-jährige Frau in Lateinamerika eine durchschnittliche zusätzliche Lebenserwartung von 18,6 Jahren,

eine Zeitspanne, die bis zu den Jahren 2050 bis 2055 um weitere 3,4 Jahre anwachsen soll. Die Vergleichswerte für gleichaltrige Männer lauten auf 16,1 Jahre und weitere 2,8 Jahre im Fünfjahreszeitraum ab 2050. Zur Mitte des Jahrhunderts kann die regionale Bevölkerung mit einer durchschnittlichen Lebenserwartung von 80,3 Jahren rechnen, während die Fertilitätsrate nur noch 1,8 und somit weniger als die demografische Reproduktionsrate (2,1) betragen wird. Die Zahl der über 80-Jährigen in Relation zur Altersgruppe der 50- bis 64-Jährigen steigt in der ersten Hälfte des 21. Jahrhunderts um den Faktor drei. Bis zur nächsten Jahrhundertwende soll die mittlere Lebenserwartung um weitere fünf Jahre ansteigen; dann wird die Hälfte der Bevölkerung älter als 47 Jahre (Median) sein.

Konventionelle und beitrags-unabhängige Alterssicherungssysteme

Das Tempo, in dem sich der Altenquotient im Verlauf der kommenden Jahrzehnte in weiten Teilen Lateinamerikas erhöhen wird, würde auch in Ländern, die über ein weitreichendes und einigermaßen effektives institutionalisiertes Alterssicherungssystem verfügen, ernsthafte Anpassungsprobleme hervorrufen. Die sozialpolitische Brisanz der Situation ergibt sich indes vor allem daraus, dass im regionalen Durchschnitt in Süd- und Mittelamerika nur 45 von jeweils 100 Arbeitnehmern Mitglieder einer Rentenversicherung oder mittels einer staatlicher Pensionskasse für den Ruhestand abgesichert sind. An dieser niedrigen Deckungsquote haben auch die seit den 1990er Jahren in mehreren Ländern realisierten Reformen der Rentensysteme (unter anderem generelle oder partielle Umstellung vom Umlageverfahren auf kapitalbildende Modelle) quasi nichts geändert. Eine differenzierte Betrachtung fördert die für die Region typische große Spannweite zutage, dazu gesellen sich gravierende Unterschiede zwischen den Geschlechtern. Im Jahre 2010 gab es in Lateinamerika insgesamt ca. 130 Millionen Arbeitskräfte, die keine Beiträge an die Rentenkasse zahlten.

Die riesige Lücke in der Alterssicherung geht im Wesentlichen auf die strukturellen Merk-

male der regionalen Arbeitsmärkte zurück. Die große Mehrheit der Arbeitnehmer, die Abgaben für die Rentenversicherung zahlen, ist im formellen Wirtschaftssektor tätig. Auch wenn mittlerweile die staatliche Altersvorsorge für informell Beschäftigte überall geöffnet wurde, ist es nur eine kleine Minderheit dieser Gruppe (regionaler Mittelwert: 16 Prozent), die entsprechende Beiträge auf freiwilliger Basis entrichtet. Da die meisten „auf eigene Rechnung“ arbeitenden Personen nur geringe und zudem auf niedrigem Niveau häufig schwankende Einkommen erzielen, sehen sie sich außerstande, aktuell einen Konsumverzicht zugunsten zukünftiger Rentenansprüche zu leisten. Auch im formellen Wirtschaftssektor werden keineswegs flächendeckend Rentenbeiträge gezahlt. Dies trifft insbesondere auf kleinere Firmen zu, die dadurch Kosten sparen und somit ihren Wettbewerbsnachteil gegenüber informellen Betrieben ausgleichen oder zumindest vermindern können.¹ Im formellen Wirtschaftssektor sind es fast ausnahmslos Geringverdiener, die keine geregelte Altersvorsorge betreiben. Dass nur eine kleine Minderheit der Teilnehmer an einer in Lima und Mexiko-Stadt durchgeführten Umfrage unter nicht rentenversicherten Arbeitskräften Grundkenntnisse über die Konditionen des staatlichen Rentensystems vorweisen konnte – mehr als die Hälfte der Befragten vermochte noch nicht einmal das reguläre Renteneintrittsalter zu benennen –, verweist darauf, dass sich der Großteil der Bezieher niedriger Einkommen niemals ernsthaft mit dieser Option der Altersvorsorge beschäftigt hat.

Eine möglichst präzise Erfassung des Problems wird dadurch erschwert, dass sich aus der Menge der aktuellen Beitragszahler nicht verlässlich auf den Umfang der zukünftigen Rentenbezieher schließen lässt. Viele Arbeitnehmer haben zwar Abgaben entrichtet, erreichen aber nicht die erforderliche Mindestzahl an Beitragsjahren und gehen damit leer aus. Andere erhalten nur sehr geringe Renten, die zur Existenzsicherung kaum genügen. Pflichtbeitragszeiten von 15 und mehr Jahren (z.B. Panama 18, Paraguay und Mexiko 25, Ecuador und Argentinien 30 Jahre) wirken sich angesichts höchst instabiler

Arbeitsmärkte alles andere als positiv auf die Attraktivität staatlicher Rentensysteme aus. Die Unterscheidung zwischen formellem und informellem Sektor bzw. Arbeitsmarkt suggeriert eine Trennlinie, die durch die häufigen Wechsel vieler Erwerbstätigen zwischen beiden Jobtypen nicht gerechtfertigt erscheint. Eine Studie zu Mexiko kam zu dem Ergebnis, dass 41 Prozent aller Beschäftigten im Zeitraum 2006 bis 2010 zumindest je eine formelle und eine informelle Beschäftigung ausübten, während gleichzeitig 23 Prozent ausschließlich formelle und 31 Prozent nur informelle Jobs wahrnahmen. In Kolumbien, Ecuador und Venezuela verlor in jüngster Zeit eine von vier Arbeitskräften, die zu einem

gegebenen Zeitpunkt im formellen Sektor tätig waren, diesen Job binnen Jahresfrist. Aufgrund der notorisch unsicheren Beschäftigungs- und Einkommensperspektiven verzichteten zahlreiche Erwerbstätige auf eine Mitgliedschaft in der staatlichen Rentenversicherung.

In den meisten Staaten hat die Politik seit den 1990er Jahren auf die enorme Deckungslücke bei der allgemeinen Altersvorsorge reagiert und alternative Sicherungssysteme kreiert, die auch Personen ohne regulären Rentenanspruch eine Art finanzielle Grundsicherung gewähren. Die diversen Programme sind hinsichtlich Reichweite und Höhe der Leistungen höchst



Trübe Aussichten: Für viele Geringverdiener liegt die Option einer Mitgliedschaft in der staatlichen Altersversorgung in so weiter Ferne, dass sie nicht einmal das Renteneintrittsalter kennen. [Quelle: © Reuters.](#)



Wellblech als Alterssitz: Nur ganz wenige lateinamerikanische Länder sind in der Lage, Renten zu bezahlen, die dem europäischen Standard nahekommen. [Quelle: © Nacho Doce, Reuters.](#)

unterschiedlich konzipiert. In Bolivien hat die Regierung Morales mit der *Renta Dignidad* (etwa: Rente der Würde) ein Modell geschaffen, das sämtlichen Personen ab dem 60. Lebensjahr – also auch solchen, die Anspruch auf reguläre Altersbezüge haben – eine staatliche Rente zahlt. In Mexiko erhalten nur diejenigen Personen im Alter von 70 Jahren und mehr Zuwendungen aus dem Programm *Pensión para Adultos Mayores*, die keine anderen Sozialleistungen oder Gelder aus einer privaten Altersvorsorge beziehen. Gemeinsam ist beiden Programmen die bescheidene

Höhe der monatlichen Zahlungen. Diese liegen unter der Armutsgrenze von umgerechnet 2,50 US-Dollar pro Tag; hingegen erhalten die Bedürftigen in der Altersklasse 70+ auf Tagesbasis gerechnet in Argentinien sieben, in Panama 5,50 und in Uruguay knapp zehn US-Dollar.² In Uruguay beträgt der Anteil der Empfänger steuerfinanzierter Altersbezüge aufgrund des geringen Deckungsdefizits der regulären Rentenversicherung nur elf Prozent. In Brasilien, wo das Mindestalter für die Gewährung einer beitragsunabhängigen staatlichen Unterstützung bei 65



Steigende Ausgaben für die öffentlich finanzierte Altersversorgung verhindern wichtige Investitionen in andere Bereiche.

Personen im Rentenalter mehr oder weniger spürbar verbessert und mithin das Armutsrisiko reduziert werden. Gleichzeitig belasten solche Ausgaben die Staatshaushalte, die insbesondere in Zeiten schwächelnder Wirtschaftskonjunktur ohnehin unter Druck stehen. Dabei ist auch die im Vergleich zur OECD niedrige Steuerquote in Lateinamerika (Ausnahme Brasilien) zu bedenken: Regierungen können nur das ausgeben, was sie zuvor eingenommen haben. Mit dem absehbaren raschen Anstieg der Zahl der über 65-Jährigen werden die Aufwendungen für solche Hilfsprogramme zwangsläufig kontinuierlich weiter wachsen. Eine Regierung, die Einschnitte bei den einmal gewährten beitragsunabhängigen Renten plant, geht ein großes politisches Risiko ein, weil deren Begünstigte einen zunehmend größeren Anteil der Wahlbevölkerung stellen. Umgekehrt gilt, dass Parteien und Präsidentschaftskandidaten ihr Stimmenpotenzial mehren können, wenn sie eine Ausdehnung des Empfängerkreises der steuerfinanzierten Renten und/oder eine Erhöhung der monatlich gezahlten Beträge versprechen: Gegenüber dem möglichen Wahlsieg erhalten die späteren Budgetprobleme im Regelfall die geringere Priorität. Die rasch steigenden Ausgaben für die öffentlich finanzierte Altersversorgung binden knappe staatliche Mittel, die für andere Investitionen – etwa im Bildungssektor und der wirtschaftlichen Infrastruktur – dringend benötigt würden. Dadurch wird der ökonomische Fortschritt (vermittels Produktivitätssteigerungen und der Erhöhung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit) gehemmt. Dies begrenzt wiederum die Aufnahmekapazität des formellen Wirtschaftssektors und begünstigt mithin den Fortbestand eines großen informellen Sektors.

Jahren liegt, bezieht mehr als ein Drittel dieser Alterskohorte solche Leistungen (Tagessatz: elf US-Dollar), in Chile und Argentinien sind es bei identischer Altersschwelle 26 (Tagessatz: 6,50 US-Dollar) bzw. 25 Prozent. Während Programme dieser Art in Peru, Paraguay und El Salvador aufgrund der wenigen Begünstigten nur eine geringe Bedeutung besitzen, sind sie in Haiti, Honduras und Nicaragua völlig inexistent.

Mithilfe der beitragsunabhängigen Unterstützungsprogramme für alte Menschen ist es in mehreren Ländern gelungen, die Deckungslücke der konventionellen Alterssicherung deutlich zu verkleinern.³ Überdies konnten dort die allgemeinen Lebensbedingungen zahlreicher

**Ein drängendes Problem ohne
problemadäquate Lösungsansätze**

Europa und Nordamerika hatten im Vergleich zu Lateinamerika ungleich mehr Zeit, um sich den Herausforderungen einer stetig alternden Bevölkerung anzupassen. Darüberhinaus besaß

die erste Generation der Industrieländer eine volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit, welche die Bewältigung dieser Aufgabe erleichterte. Daher sind nur ganz wenige Länder in Lateinamerika in der Lage, der Mehrheit der Personen in der Altersstufe 65+ soziale Leistungen zu bieten, die annähernd dem diesbezüglichen Standard



in Europa entsprechen.⁴ Nur in sehr wenigen Ländern wurden bislang Initiativen zum Aufbau einer institutionalisierten Altenpflege und -betreuung ergriffen (unter anderem Costa Rica, Uruguay).



In vielen Ländern der Region erreichen beitragsgestützte und beitragsunabhängige Rentenmodelle zusammen längst nicht alle Männer und Frauen im Ruhestandsalter. Im regionalen Durchschnitt betrifft dies mehr als ein Drittel der über 65-Jährigen, wobei gerade die wirtschaftlich schwachen Staaten deutlich höhere Anteile verzeichnen. Die betroffenen Personen sind auf anderweitige Unterstützung angewiesen, um ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen. Während die Zuwendungen aus steuerbasierten Rentenprogrammen mehrheitlich eher gering bemessen sind, erhält auch ein beträchtlicher Teil der Bezieher einer regulären Altersrente monatliche Zahlungen in einer Höhe, die nicht ausreicht, um den Lebensabend in bescheidener Würde zu verbringen. In Ecuador summiert sich der Anteil der Empfänger von Renten beider Typen, deren Einkünfte auf Tagesbasis umgerechnet weniger als 2,50 US-Dollar betragen, auf 62 Prozent; in Mexiko liegt der entsprechende Anteil bei 40 Prozent. Zur prekären Lebenssituation armer Senioren tragen in vielen Ländern auch die gravierenden Mängel im Gesundheitswesen bei.⁵

Viele alte Menschen ohne jegliche Renteneinkünfte und solche mit nicht bedarfsdeckenden staatlichen Leistungen sehen sich gezwungen, weiterhin einem Broterwerb nachzugehen. In Ländern mit breitenwirksamer Altersversorgung sind weniger als fünf Prozent der über 80-Jährigen noch immer beruflich tätig, hingegen sind es in Ländern wie Peru, Honduras und Nicaragua nahezu 20 Prozent. In Lateinamerika spielt der Familienverband traditionell eine wichtige Rolle bei der Unterstützung seiner (hoch-)betagten Mitglieder. Sieben von zehn alten Menschen leben in Großfamilien, verglichen mit ca. 30 Prozent in Europa. Insbesondere Frauen – Töchter und Enkelinnen – widmen sich der zeitaufwändigen Versorgung und Betreuung

← *Wonder Women*: Es sind insbesondere Frauen, die sich um pflegebedürftige Eltern und Großeltern kümmern und dadurch dem Arbeitsmarkt fernbleiben.

Quelle: © Pilar Olivares, Reuters.

hilfs- und/oder pflegebedürftiger Eltern bzw. Großeltern im gemeinsamen Haushalt. Dadurch bleiben Hunderttausende Frauen dem (formalen) Arbeitsmarkt fern und sind mithin außerstande, eigene Rentenansprüche zu erwerben – ein klassischer *Circulus vitiosus*. Überdies stehen die für die Verpflegung und Betreuung der Senioren verausgabten Mittel nicht für sinnvolle Zukunftsinvestitionen in die junge Generation (Bildung, Gesundheit, Wohnverhältnisse) zur Verfügung. Allein schon wegen der weiter sinkenden Fertilitätsrate wird die Kompensation durch familiäre Solidarverbände in Zukunft immer weniger möglich sein. Eine andere bzw. in vielen Fällen zusätzliche monetäre Unterstützungsvariante besteht in Form der mehr oder weniger regelmäßigen Geldtransfers (*remesas*) von im Ausland – v.a. in den USA – (legal oder illegal) beschäftigten Familienmitgliedern. Vor allem in Mexiko und Zentralamerika würden ohne solche Einkünfte wesentlich mehr Familien unterhalb der Armutsgrenze leben.

Angesichts der relativ niedrigen Steuerquote erscheint es naheliegend, die finanzielle Bürde der beitragsunabhängigen staatlichen Rentensysteme mittels höherer Steuereinnahmen zu kompensieren. Zusätzliche fiskalische Einkünfte könnten durch eine Anhebung von Steuertarifen und/oder eine effektive Bekämpfung der notorischen Steuerhinterziehung realisiert werden.⁶ Unabhängig davon, dass etliche plausible Argumente für eine Erhöhung der Fiskaleinnahmen nicht nur, aber vor allem für jene Länder der Region vorliegen, deren Steuerquote nur ca. die Hälfte des OECD-Mittelwerts beträgt, würden solche Maßnahmen im hier diskutierten thematischen Zusammenhang das zugrunde liegende Strukturproblem nicht tangieren. Das Gleiche gilt für steigende Steuereinnahmen infolge hoher ökonomischer Wachstumsraten, welche erfahrungsgemäß nur zeitweilig zu erzielen sind, wie dies die Abkühlung der Konjunktur nach der jüngsten regionalen Boomphase (2003 bis 2010) eindeutig zeigt.

Initiativen und Programme, die eine signifikante Ausweitung der Mitgliedschaft in beitragsfinanzierten Rentensystemen bewirken und somit die

Kosten der nicht beitragsgestützten Altersbezüge begrenzen könnten, genießen gegenwärtig zweifellos höchste Priorität. Dies ist unter den gegebenen Bedingungen freilich leichter gesagt als getan. Die Struktur der regionalen Arbeitsmärkte in Richtung einer zunehmenden Stärkung des formalen Wirtschaftssektors zu verändern, ist alles andere als ein leichtes und zweifellos ein extrem langfristiges Unterfangen. Zu diesem Zweck müssten unter anderem steuerrechtliche Regelungen korrigiert werden, die indirekt und unbeabsichtigt die Fortexistenz informeller ökonomischer Aktivitäten begünstigen. Steuer- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen haben im lateinamerikanischen Kontext daher häufig einen Einfluss auf individuelle Entscheidungen über Zweckmäßigkeit und Art der eigenen Altersvorsorge.

Fatalerweise generieren gerade auch die in jüngster Zeit geschaffenen bzw. massiv ausgeweiteten beitragsunabhängigen staatlichen Rentenmodelle höchst kontraproduktive sozialpolitische Effekte. Für die breite Schicht der Bezieher niedriger Einkommen – dies sind im Extremfall bis zu 60 Prozent der Erwerbsbevölkerung –, deren finanzieller Spielraum nach Deckung der Grundbedürfnisse sehr begrenzt ist, präsentiert sich die steuerfinanzierte Altersversorgung als Alternative zum herkömmlichen Beitragssystem. Die durch diese Programme offerierten Leistungen neutralisieren den Anreiz für bislang nicht versicherte informelle Arbeitskräfte, sich um eine Beschäftigung im formellen Sektor zu bemühen und sich dadurch in das staatliche Rentensystem einzugliedern. Gemäß derselben Logik werden Beschäftigte im informellen Sektor demotiviert, freiwillige Rentenbeiträge zu entrichten, wenn offensichtlich ist, dass die meisten anderen informell Erwerbstätigen sich solche Kosten sparen und dennoch mit einer mehr oder minder existenzsichernden staatlichen Altersversorgung rechnen können. In gewisser Weise stellt die beitragsunabhängige Alterssicherung (zumeist in Verbindung mit ähnlich konzipierten Programmen im Gesundheitsbereich) eine Subventionierung informeller Erwerbstätigkeiten dar. Es ist leicht einsichtig, dass die Chancen, unter solchen Bedingungen

eine nennenswerte Reduzierung des relativen Gewichts der informell tätigen Arbeitskräfte zu erreichen, äußerst schlecht stehen.

Die beitragsunabhängigen Rentenmodelle erweisen sich sozialpolitisch als kontra-produktiv.

Folglich sind innovative Konzepte vonnöten, welche den Anreiz für eine Mitgliedschaft in der beitragspflichtigen staatlichen Rentenversicherung merklich erhöhen. Neben der unverzichtbaren kritischen Durchforstung und nachfolgenden Abschaffung aller staatlicherseits zu verantwortenden Rahmenbedingungen, welche die Attraktivität informeller Erwerbstätigkeit eher steigern als mindern, sind Programme denkbar, die Beitragszahlungen in die staatliche Rentenkasse für Geringverdiener bezuschussen und gleichzeitig eine Mindestrente garantieren, welche die Höhe der monatlichen Auszahlungsbeträge der beitragsunabhängigen staatlichen Altersversorgung deutlich übersteigt. Nur auf den ersten Blick erscheint es zweckdienlich, eine staatliche Offerte dieser Art mit einer (angekündigten) stufenweisen Reduzierung der monatlichen Zuwendungen aus dem beitragsunabhängigen Rentenschema zu verbinden – dies ist aus sozioökonomischen (nach wie vor hohe Armutsraten; mehrheitlich geringe reelle Chancen, vom informellen in den formellen Wirtschaftssektor zu wechseln) und politischen Gründen (hoher Anteil von Senioren an der Wahlbevölkerung)⁷ bei Abwägung der voraussehbaren Vor- und Nachteile in der Bilanz eher schädlich bis kontra-produktiv. Es besteht indes die Hoffnung, dass der sich in Gestalt des schnell wachsenden Bevölkerungsanteils der über 65-Jährigen manifestierende fundamentale demografische Wandel und der dadurch bedingte politische Handlungsbedarf in nicht allzu ferner Zukunft die Konzeption neuartiger Sozialprogramme befördert, deren Konturen heute allenfalls vage erahnt werden können. Wenig tröstlich für lateinamerikanische Regierungen dürfte die Tatsache sein, dass durch

die zunehmende Vergreisung der Gesellschaft auch in Westeuropa und anderswo in der Ersten Welt – wenn auch in anderer Form – der politische und finanzielle Druck zum Überdenken des Designs und mithin zur Reform der konventionellen Altersvorsorge von Jahr zu Jahr ansteigt.

Dr. Karl-Dieter Hoffmann ist Politikwissenschaftler am Zentralinstitut für Lateinamerikastudien der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt.

- 1 "On average, barely 20 % of workers in firms with fewer than five employees contribute to social security. For large firms (with more than 50 employees), that contribution figure is 70 %."
Bosch, Mariano / Melguizo, Ángel / Pagés, Carmen 2013: Better Pensions, Better Jobs: Towards Universal Coverage in Latin America and the Caribbean, Washington D.C., S. 48.
- 2 Die genannten Dollarbeträge beziehen sich nicht auf den offiziellen Wechselkurs, sondern bringen nach dem Konzept der *purchasing power parity* (PPP) die (zum Vergleich in US-Dollar umgerechnete) reale Kaufkraft der staatlichen Unterstützungsleistungen im jeweiligen Land zum Ausdruck.
- 3 In Argentinien, Brasilien und Bolivien erreicht der Anteil der Renten- und Pensionsempfänger an der Generation 65+ mittlerweile OECD-Niveau. Während in Brasilien zuvor nur ca. fünf Prozent der ruralen Arbeitskräfte Rentenbeiträge gezahlt haben, erhalten heute rund 90 Prozent der in ländlichen Gebieten lebenden Senioren Zuwendungen aus einem beitragsunabhängigen Versorgungsprogramm.
- 4 Auf der Grundlage eines differenzierten Kriterienkatalogs bewertet die internationale NGO *Help Age International* regelmäßig die Lebensbedingungen alter Menschen in aller Welt. Laut dem *Global Age Watch Index 2015* sind es in Lateinamerika die Länder Panama, Chile und Uruguay, in denen es den Senioren vergleichsweise am besten geht. Hingegen bieten Venezuela, Honduras und Paraguay die schlechtesten Rahmenbedingungen für das Älterwerden. Vgl. *HelpAge International 2015: Global AgeWatch Index 2015*, London.
- 5 Die nicht adäquate medizinische Versorgung von kranken Senioren könnte in Kombination mit anderen Risikofaktoren (unter anderem zunehmender Anteil von Menschen mit Übergewicht, Indizien für einen Anstieg der Zahl von Rauchern) dazu führen, dass demografische Berechnungen zum anhaltenden Anstieg der durchschnittlichen Lebenserwartung früher oder später korrigiert werden müssen.
- 6 In Brasilien könnten finanzielle Spielräume durch Minderung der Ausgaben für die trotz erster Reformen in der Amtszeit von Präsident Lula da Silva immer noch extrem großzügige Altersversorgung ehemaliger Staatsbediensteter geschaffen werden. Dies ist allerdings politisch nur gegen gewaltigen Widerstand durchzusetzen. Die Versorgung der rund drei Millionen Beamten im Ruhestand kostet ein Mehrfaches der Ausgaben für das *conditional cash transfer*-Programm *Bolsa Familia*, von dem über 50 Millionen Personen profitieren.
- 7 „In 2010, the 65-and-over population accounted for approximately 10 % of the electorate. In 2050, this population segment will represent 23 % and in some countries like Chile, the segment will make up 27 % of the electorate. Moreover, the fact that elderly adults are more likely to vote than younger people means that the effective percentage of the electorate made up by the elderly could reach 30 %.“
Bosch / Melguizo / Pagés, N.1. S.32 f.

Verwendete und weiterführende Literatur

Bosch, Mariano / Melguizo, Ángel / Pagés, Carmen 2013: Better Pensions, Better Jobs. Towards Universal Coverage in Latin America and the Caribbean, Washington D.C.

Hoffmann, Karl-Dieter 2010: Steuern, Subventionen und soziale Ungleichheit in Lateinamerika, in: GIGA Focus Lateinamerika 7/2010.

Hoffmann, Karl-Dieter 2012: Armut, soziale Ungleichheit und Conditional Cash Transfer-Programme in Lateinamerika, KAS-Auslandsinformationen 5/2012, S.100-131, in: <http://kas.de/wf/de/33.31046> [30.11.2016].

Hoffmann, Karl-Dieter 2015: Pobreza y desigualdad: la necesidad de un enfoque multidimensional, in: Nueva Sociedad 258/2015, Buenos Aires, S.77-84.

Huenchuan, Sandra (Hrsg.) 2016: Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: concepto, metodologías y casos prácticos, Santiago de Chile.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung / Weltbank / Interamerikanische Entwicklungsbank 2015: Panorama de las Pensiones: América Latina y el Caribe, Washington D.C.

Population Reference Bureau 2014: Life Expectancy Gains and Public Programs for the Elderly in Latin America and the Caribbean, Washington D.C.

Rofman, Rafael / Apella, Ignacio / Vezza, Evelyn (Hrsg.) 2013: Más allá de las pensiones contributivas. Catorce experiencias en América Latina, Buenos Aires.

Rossel, Cecilia / Filgueira, Fernando 2015: Vejez, in: Cecchini, Simone / Filgueira, Fernando / Martínez, Rodrigo / Rossel, Cecilia (Hrsg.): Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización. Santiago de Chile, S. 225-259.

Weltbank (Abteilung menschliche Entwicklung in Lateinamerika und der Karibik) 2011: Becoming Old in an Older Brazil. Implications of Population Aging on Growth, Poverty, Public Finance and Service Delivery, Washington D.C.

Kranich gegen Klapperstorch

Japans demografischer Wandel als größte
Herausforderung für Politik und Gesellschaft

Akim Enomoto / Hannes Bublitz



Wie keine andere Industrienation sieht sich Japan mit den Herausforderungen einer rasant alternden und schrumpfenden Bevölkerung konfrontiert. Mehr als ein Viertel der Japaner ist heute schon älter als 65 Jahre. Zusammen mit einer stagnierenden Wirtschaft, die auch durch die vielbeschworenen Abenomics nicht an Fahrt gewinnen will, ist der demografische Wandel das größte Problem für die Inselnation. Welche Maßnahmen ergreift die Regierung, um die demografische Krise aufzuhalten? Ist es hierfür vielleicht sogar schon zu spät?

Tausend Jahre alt soll japanischer Mythologie zufolge der als Glücksbringer angesehene Kranich werden. Wer keine Mühe scheut, tausend Papierkraniche zu falten, dem sei, so der japanische Volksglaube, Gesundheit und ein langes Leben beschieden.

Ganz im Sinne des sagenumwobenen Kranichs erfreut sich Japans Bevölkerung einer zusehends steigenden Lebenserwartung. 2015 lag diese bei der Geburt für Männer bei 80,79 Jahren, für Frauen bei 87,05 Jahren.¹ Im globalen Vergleich haben Japans Frauen damit die längste Lebenserwartung, Männer die drittlängste. Spitzenreiter ist Japan beim prozentualen Anteil der Senioren an der Gesamtbevölkerung. 27,3 Prozent der Bevölkerung sind über 65 Jahre alt (dies entspricht insgesamt 34.610.000 Menschen).² Diese Entwicklungen stellen die Regierung vor erhebliche finanzielle und politische Probleme. Versinnbildlicht werden diese Herausforderungen durch den *Sakazuki* genannten zeremoniellen Trinkbecher. Senioren erhalten im Jahr ihres 100. Geburtstages einen solchen Trinkbecher aus Silber, der umgerechnet etwa 70 Euro kostet. Zusammen mit einer vom Premierminister unterzeichneten Anerkennungs-urkunde werden diese feierlichen Geschenke am „Tag des Respekts für Senioren“ (*Keirō no Hi*) an die Hundertjährigen in ganz Japan versendet. Als diese Tradition 1963 in Japan eingeführt wurde, lebten im ganzen Land gerade einmal 153 Hundertjährige. Heute, fünf Jahrzehnte später, liegt die Zahl der über Hundertjährigen gar bei 60.000.³ 2015 hat das Ministerium für

Gesundheit, Arbeit und Soziales knapp zwei Millionen Euro für die Herstellung und Verleihung der *Sakazuki* ausgegeben.⁴ Da das Ministerium aufgrund der rasant steigenden Zahl der Hundertjährigen die Produktionskosten der aus Sterlingsilber gefertigten *Sakazuki* längst nicht mehr rechtfertigen kann, wurde dieses Jahr erstmalig auf billigere Legierungen zurückgegriffen. In der Vergangenheit wurde der Becher bereits etwas verkleinert.⁵ So harmlos dieses Beispiel auch anmuten mag: Japan steckt in einer demografischen Krise. Aufgrund der hohen Lebenserwartung altert die Gesellschaft rasant und die niedrige Geburtenrate verursacht eine rückläufige Bevölkerungszahl. Die japanische Regierung ist fieberhaft bemüht, der sich anbahnenden demografischen Katastrophe entgegenzuwirken. Bekommt die Regierung den demografischen Wandel nicht in den Griff, stehen Japan düstere Zeiten bevor.

Ein Grund zur Panik

Soziologen und Demografen bezeichnen Gesellschaften, in denen mehr als 21 Prozent der Bevölkerung 65 Jahre oder älter sind, als „überaltert“. Der Anteil der über 65-jährigen in Japan liegt nach jüngsten Schätzungen des Ministeriums für Innere Angelegenheiten bei 27,3 Prozent. Es wird prognostiziert, dass dieser Anteil bis 2060 auf bis zu 39,9 Prozent ansteigen wird. Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass bereits bis 2040 auf jeden Teenager unter 15 Jahren in Japan drei Senioren im Alter über 65 kommen werden.⁶ Japans Bevölkerung ist nicht

nur heute bereits überaltert, sie altert auch mit besorgniserregender Geschwindigkeit.⁷ Doch die rasante Alterung ist vielmehr ein Symptom der demografischen Krise, mit der sich Nippon konfrontiert sieht. Tatsächlich ist eine längere Lebenserwartung der Bevölkerung eines der gewünschten Ergebnisse erfolgreicher Industrialisationen. Eine hohe Lebenserwartung spiegelt die Erfolge des Staates in den Bereichen Medizintechnologie und Gesundheitsfürsorge direkt wider und deutet auf eine generell hohe Lebensqualität hin. Dass die Japaner im Schnitt also älter werden, ist ein Zeichen für den Erfolg des japanischen Wohlfahrtsstaates. Japans Problem ist nicht das hohe Alter der Bevölkerung, sondern deren Schrumpfen; die Fertilitätsrate liegt bei 1,46 Kindern pro gebärfähiger Frau.⁸ Um ein Nachwuchsequilibrium zu erreichen, oder anders ausgedrückt, ein Schrumpfen der

Bevölkerung zu verhindern, müsste eine Rate von 2,07 Kindern pro gebärfähiger Frau erreicht werden. Experten rechnen allerdings mit einer Negativentwicklung der Fertilitätsrate: Bei jetziger Entwicklung und ohne Eingreifen der Regierung wird angenommen, dass bis 2060 nur noch durchschnittlich 1,35 Kinder pro Frau geboren werden.⁹ Die Bevölkerungszahl würde entsprechend von den heutigen 127,3 Millionen auf 94,6 Millionen schrumpfen. Dies stellt einen zu erwartenden Bevölkerungsverlust von fast 33 Millionen Menschen dar. Zum Vergleich: Die Metropolregion Tokio hat rund 34 Millionen Einwohner. Es gibt noch weitere Gründe zur Sorge. Die beschriebenen Entwicklungen der Überalterung und Schrumpfung der Gesellschaft werden sich verheerend auf das Verhältnis von erwerbstätiger Bevölkerung zu Senioren auswirken. Wenn, so wird prognostiziert, die Erwerbsbevölkerung bis



Falten für die Rente: Wer tausend Papierkraniche bastelt, dem sind laut japanischer Mythologie Gesundheit und ein langes Leben beschieden. Quelle: © Vincent West, Reuters.

2060 auf 50,9 Prozent der Gesamtbevölkerung abfällt, würde jeder japanische Rentner im Schnitt nur noch von 1,25 Erwerbstätigen unterstützt.¹⁰ Dies würde zu immer höheren Steuerabgaben und kleineren Privatvermögen der Bevölkerung führen. Prognosen deuten diesbezüglich an, dass das durchschnittliche Vermögen privater Haushalte bis 2024 auf das Niveau von 1997 abgefallen sein wird.¹¹ Die demografische Krise, die Japan erleidet, droht zu einer Katastrophe zu werden.

Die schlechte Wirtschaftslage, niedrigen Löhne und langen Arbeitszeiten in Japan erschweren die Familiengründung.

Die durch den Rückgang der Geburtenquote ausgelöste Vergreisung Japans lässt sich in drei Phasen einteilen. Während der ersten Phase in der Nachkriegszeit von 1947 bis 1957 halbierte sich die Fertilitätsrate von 4,54 auf 2,04. In der zweiten Phase von 1957 bis 1973 stabilisierte sich die Rate und pendelte sich bei 2,0 Kindern pro gebärfähiger Frau ein. Diese Periode war geprägt durch Japans ökonomischen Aufschwung und einen jährlichen zehnprozentigen Einkommensanstieg pro Kopf. Die dritte Phase, von 1973 bis heute, ist gekennzeichnet durch einen steten Abfall der Fertilitätsrate, ausgelöst durch wirtschaftliche Stagnation und häufige Rezessionen.¹² Die Fertilitätsrate liegt heute in Japan bei etwa 1,46 Kindern je Frau. Tatsächlich gab es seit 1974 nicht ein einziges Jahr, in dem die Rate über dem Reproduktionsniveau lag.¹³ Gründe für den Abfall der Fertilitätsrate und der damit verbundenen rückläufigen Geburtenzahlen sind eng an die wirtschaftlichen Verhältnisse in Japan gekoppelt. Das Land droht immer wieder in die Rezession abzurutschen. Die Staatsverschuldung gemessen am Bruttoinlandsprodukt liegt bei über 240 Prozent und die nach dem Premierminister benannte Wirtschafts- und Geldpolitik *Abenomics* hat noch immer keine Gesundung der Wirtschaft

eingeleitet. Für die Bürger Japans bedeutet dies kleinere Einkommen, gekürzte Sozialleistungen und letztendlich pessimistische Zukunftsaussichten. Diesem ökonomischen Pessimismus ist es vor allem geschuldet, dass Japaner, wenn überhaupt, viel später als in der Vergangenheit heiraten. Experten sagen, dass spätere Heirat und der Trend zum Singleleben für rund die Hälfte des Geburtenzahlenrückgangs verantwortlich gemacht werden könnten.¹⁴ Japanische Paare heiraten heute später als noch in den 1970ern. Mit rund 31 Jahren heiraten Männer heute im Durchschnitt 4,2 Jahre später als noch in den 1970er Jahren; Frauen sind sogar 5,2 Jahre älter, wenn sie mit 29 Jahren erstmals heiraten.¹⁵ Im japanischen Kontext bedeuten weniger oder spätere Heiraten weniger Nachwuchs, denn nur zwei Prozent aller japanischen Kinder werden außerehelich geboren; in Großbritannien und den USA liegt der Prozentsatz vergleichsweise bei 40 Prozent.¹⁶ Geschuldet sind diese Entwicklungen der schlechten Wirtschaft, dem erwähnten Lohnabfall, und, mehr denn je, der einzigartigen japanischen Unternehmenskultur. In japanischen Unternehmen herrscht striktes Senioritätsprinzip: Alter und Dauer der Betriebszugehörigkeit eines Angestellten entscheiden über die Höhe des Gehalts und die Position innerhalb der Firma. Junge Angestellte verdienen in den ersten Jahren oft nur ein relativ bescheidenes Einkommen. Das Senioritätsprinzip bringt es ebenfalls mit sich, dass japanische Angestellte extrem lange Arbeitszeiten haben; denn solange der Vorgesetzte noch im Büro ist, bleiben auch die Angestellten. Der Zusammenhang zwischen niedrigeren Löhnen bei gleichbleibend hohen Lebenshaltungskosten, einer unausgeglichene Work-Life-Balance, die dem individuellen Arbeiter kaum Freizeit lässt, und einer sich im Sturzflug befindenden Geburtenrate liegt auf der Hand. Wer in Japan Karriere machen will, heiratet spät, hat wenige oder gar keine Kinder und so gut wie keine Freizeit. Um die Wirtschaft anzukurbeln, hat Shinzo Abes Regierung die *Abenomics* jüngst um die *Womenomics* ergänzt. Frauen sollen nun vermehrt in die Erwerbsbevölkerung eingegliedert werden. Dies bedeutet im Umkehrschluss nun aber auch, dass mehr Frauen als je zuvor unter der japanischen





Vergreisung: Schon heute sind fast 30 Prozent der Japaner über 65 und in den kommenden Jahrzehnten wird dieser Anteil weiter steigen. [Quelle: © Lee Chapman.](#)

Unternehmenskultur leiden. Die Karrierefrauen der *Womenomics* haben, ebenso wie ihre männlichen Kollegen, wenig Freizeit (es klingt banal, doch Freizeit ist die Grundvoraussetzung, um potenzielle Partner kennenzulernen und Kinder zu zeugen) und wenig Geld. Dies sind zweifelsohne nicht die besten Voraussetzungen, um die Geburtenrate anzukurbeln.

Die beschriebenen Prognosen und Entwicklungen sind besorgniserregend. Doch die demografische Krise hat schon jetzt erhebliche Auswirkungen auf Politik, Wirtschaft und soziale Aspekte. Japanische Senioren wählen nachweislich für protektionistische Politik; sie stimmen eher für rentenpolitische Initiativen ihrer Regierung als für Bildungspolitik oder Kindergarten ausbau. Rentenpolitik und die Stimmen der Senioren sind nichts Schlechtes und sie sind notwendig. Auch ist es nur zu erwarten, dass Interessengruppen wie die japanischen Senioren für Politiken stim-

men, die sie selbst betreffen. Problematisch wird dieses Verhalten erst, wenn das Kräfteverhältnis zwischen „jung“ und „alt“ in der Bevölkerung so stark gekippt ist wie in Japan. Hinzu kommt, dass Nippons Senioren bei Wahlen stark überrepräsentiert sind. Dies geht zurück auf die Distrikteinteilung nach dem Zweiten Weltkrieg, als zwei Drittel der Bevölkerung in ländlichen Regionen lebten. Diese Distrikte und Präfekturen stellten entsprechend viele Abgeordnete für das Parlament. Heute lebt allerdings nur noch ein Fünftel der Bevölkerung auf dem Land; die große Mehrzahl der Japaner lebt längst in Städten. Doch das Verhältnis zwischen Abgeordneten, die aus einer Präfektur ins Parlament entsandt werden, und den tatsächlichen Präfekturbewohnern hat sich über weite Teile des Landes noch nicht an die neuen Lebensrealitäten angepasst.¹⁷ Die besonders „grauen“ und entvölkerten Präfekturen Japans schicken immer noch überdurchschnittlich viele Abgeordnete ins nationale Parlament

(*Kokkai*).¹⁸ Das konservativ-protektionistische Wahlverhalten der bei Wahlen überproportional repräsentierten Senioren hat einen indirekten Einfluss auf den Abfall der Geburtenrate, denn Kindererziehung bleibt teuer in einem Staat, der mit einem Auge stets auf Rentenpolitik und Sozialleistungen für Senioren blicken muss. Ausgaben für Sozialleistungen, einschließlich Renten, Altenpflege und Gesundheitsvorsorge, sind für ca. 55 Prozent der unverzinslichen Gesamtregierungsausgaben verantwortlich.¹⁹

Altersarmut ist schon heute ein großes Problem in Japan. Mit einer schrumpfenden Erwerbsbevölkerung schrumpfen zwangsläufig auch soziale Sicherheiten. Sozialleistungen für Senioren und Rentenbezüge wurden in der jüngeren Vergangenheit bereits beschnitten. Mehr japanische Rentner als je zuvor beziehen Minirenten; Arztkosten und Krankenhausbehandlungen müssen zu 30 Prozent eigenanteilig bezahlt werden.²⁰ Japans Senioren werden trotz politischer Überrepräsentation ärmer. Die Altersarmut in Japan führt bisweilen zu äußerst bedauerlichen Erscheinungen wie einer steigenden Alterskriminalitätsquote. Obwohl die generelle Kriminalitätsquote in Japan sinkt, hat sich seit 2001 die Anzahl der von Senioren begangenen Straftaten versechsfacht: Japans Senioren sind verantwortlich für 16 Prozent aller polizeilichen Ermittlungen.²¹ Besonders oft handelt es sich um Fälle von Laden- oder Taschendiebstahl. Der Anteil von Gefängnisinsassen im Alter von über 60 Jahren ist mit zwölf Prozent im Vergleich zu durchschnittlich nur fünf Prozent in anderen fortgeschrittenen Industrienationen vergleichsweise hoch.²²

Die steigende Zahl krimineller Rentner ist eine Folge der großen Altersarmut in Japan.

Die Herangehensweise der Regierung und freien Wirtschaft an den demografischen Wandel sollte von zwei Seiten betrachtet werden. Einerseits erhofft sich der Staat durch die Implementierung

geeigneter Maßnahmen, die Geburtenrate aktiv zu erhöhen und neue Wege für eine holistischere Integration von bestimmten Bevölkerungsteilen in den Arbeitsmarkt zu finden. Andererseits ist das stetig voranschreitende Ergrauen der Gesellschaft bereits eine Realität, der politisch und wirtschaftlich ins Auge geblickt werden muss. Wie also reagieren Regierung und Wirtschaft auf diese demografische Herausforderung?

Silberstreif am Horizont?

Japans Regierung ist sich dieser Unheil verheißenden Trends sehr wohl bewusst und hat bereits Maßnahmen ergriffen, seine außer Kontrolle geratene Demografie zu retten.

Auf nicht uncreative Art versucht sich die japanische Regierung als *Cupido*, um auf regionaler Ebene der niedrigen Geburtenrate entgegenzuwirken. Seit wenigen Jahren bieten einige Gemeinderäte jungen Einwohnern im heiratsfähigen Alter einen Partnervermittlungsdienst an. So sammelt zum Beispiel die Präfektur Ehime auf der Insel Shikoku große Datenmengen – sogenannte *Big Data* – von Einwohnern, die auf der Suche nach einem passenden Ehekandidaten sind. Anhand der eingespeisten Daten sucht das System nach geeigneten Partnern in der Region und soll die Chancen auf eine schnelle und erfolgreiche Vermittlung erhöhen. Die Präfektur Yamanashi konnte innerhalb eines Jahres 700 Alleinstehende für ein ähnliches Programm begeistern – 100 Mitglieder mehr als ursprünglich von der Regierung erhofft. 200 Paare verabredeten sich, von diesen gaben sich fünf Paare sogar das Jawort.²³

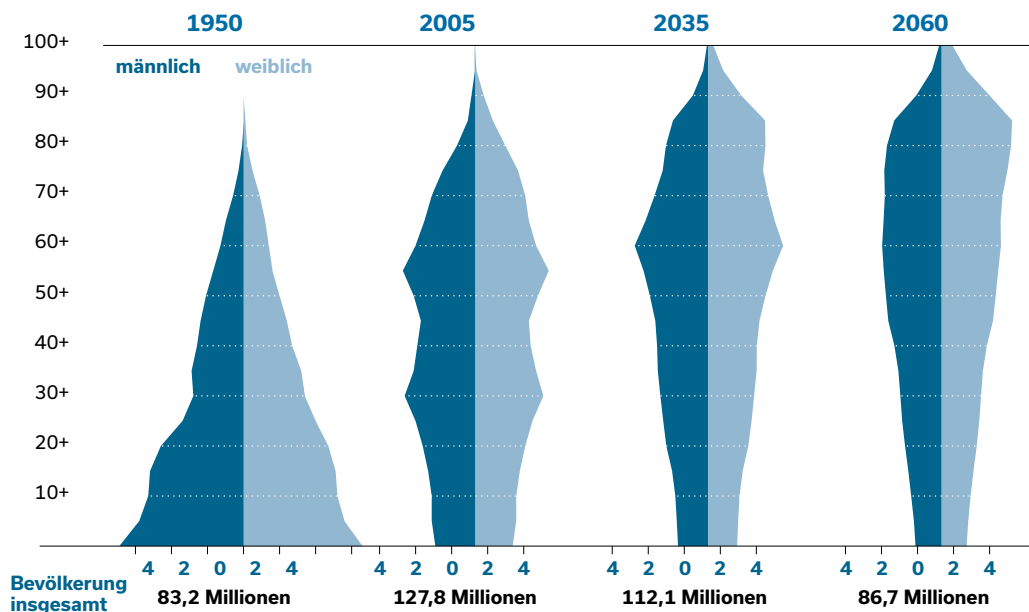
Ferner ist die Regierung bemüht, die Kindererziehung nicht nur Japans Müttern zu überlassen, um Frauen nach der Geburt des Kindes möglichst schnell in den Arbeitsmarkt zu reintegrieren. Derzeit verlassen ca. 60 Prozent aller japanischen Frauen ihren Arbeitsplatz nach der Geburt eines Kindes und widmen sich ausschließlich der Kindererziehung und Hausarbeit. Nur wenige finden wieder Anschluss an die berufliche Karriere. Vermehrt geben schwangere Frauen ihren Beruf auch als Folge von

Diskriminierung am Arbeitsplatz auf. In Nippon ist dieses Phänomen bekannt als *Matahara*, ein Schachtelwort aus dem Englischen für *maternity* (Mutterschaft) und *harassment* (Belästigung). Eine Umfrage des Arbeitsministeriums unter schwangeren Frauen, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgingen, ergab, dass fast die Hälfte der Befragten Diskriminierungen durch Vorgesetzte und Kollegen ausgesetzt war. Bei Vollzeitkräften lag der Anteil bei knapp 22 Prozent. *Matahara* äußert sich am Arbeitsplatz insbesondere durch verbalen Missbrauch, Degradierung und ungleiche Behandlung.²⁴ Trotz einiger wegweisender Gerichtsentscheide, die die Benachteiligung von Schwangeren für unrecht befanden, ist es fragwürdig, ob sich die Mentalität des japanischen, männerdominierten Arbeitskollektivs ohne geeignete Fortbildungsmaßnahmen innerhalb eines Unternehmens verändern kann.

Im Kontrast dazu liegt der prozentuale Anteil an Männern, die in Vaterschaftsurlaub gehen, landesweit bei lediglich 2,3 Prozent.²⁵ Ironischerweise bietet Japan laut der Organisation für wirt-

schaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) mit die großzügigsten Konditionen für Väter unter allen OECD-Staaten. Theoretisch könnten japanische Väter bis zu 52 Wochen bei Beibehaltung von fast 60 Prozent des Gehalts freigestellt werden, praktisch tun sie es aber nicht.²⁶ Diese Diskrepanz rührt nicht in geringem Maße von dem sozialen Stigma, das im gesellschaftlich eher konservativ geprägten Japan mit der traditionellen Geschlechterrollenverteilung verknüpft ist. Für Shinzo Abe, der durch seine *Womenomics* den Anteil von Frauen an der Erwerbsbevölkerung zur Ankurbelung der stagnierenden Wirtschaft erhöhen will, sind solche Ansichten ein Dorn im Auge. Daher sollen nun Unternehmen, die es Vätern erleichtern, Vaterschaftsurlaub in Anspruch zu nehmen, vom Staat subventioniert werden.²⁷ Vorreiter der Bewegung in der Politik war unter anderem Kensuke Miyazaki, ein junger Abgeordneter der Liberaldemokratischen Partei (LDP), der als erster Politiker in der Geschichte Japans Vaterschaftsurlaub in Anspruch nehmen wollte. Nur zwei Monate später allerdings, eine Woche vor der Geburt

Abb. 1: Anteile der Altersgruppen in Prozent



Quelle: Statistics Bureau, Ministry of Internal Affairs and Communications, Population Census of Japan.



Tradition und Moderne: Japan ist dringend auf weibliche Arbeitskräfte angewiesen, aber gesellschaftlich dominieren nach wie vor traditionelle Vorstellungen vom Verhältnis der Geschlechter. Quelle: © Yuya Shino, Reuters.

seines Kindes, trat Miyazaki aufgrund einer aufgedeckten außerehelichen Affäre von seinem Amt zurück. Dieser Skandal könnte in der Gesellschaft die ohnehin schon verbreiteten Vorurteile gegenüber Angestellten, die in Vaterschaftsurlaub gehen möchten, weiter anheizen.²⁸

Um die Erwerbsfähigkeit beider Elternteile zu gewährleisten, versucht die Regierung Abe seit 2013, die Anzahl an Kindertagesstätten und deren Kapazitäten zu erhöhen. Hunderttausende Kinder standen anfangs auf den Wartelisten der überlasteten Einrichtungen. Bis 2018 sollen nun 500.000 zusätzliche Betreuungsstellen angeboten werden. Die Regierung ist zwar auf bestem Wege, durch den Bau neuer Kinderta-

gesstätten ihr Kontingent zu erreichen, doch zeichnen sich schon jetzt erhebliche Herausforderungen, herbeigeführt durch teils veraltete Regularien, teils unvorsichtige Deregulierung, ab. Knapp 760.000 qualifizierte Kinderbetreuer kündigten in den letzten Jahren wegen eines zu geringen Einkommens und unverhältnismäßiger Bürokratie. Ursächlich hierfür ist das Subventionssystem der Regierung, das nur lizenzierte Tagesstätten, ob öffentlich oder privat, bis zu 80 Prozent mitfinanziert. Unabhängige Anbieter, die den Angestellten flexiblere und wettbewerbsfähigere Konditionen anbieten könnten, haben auf diesem Markt daher nur geringe Erfolgsaussichten. Wenn sich ein Anbieter jedoch lizenzieren lässt, werden alle Aspekte

vom betrieblichen Ablauf über Öffnungszeiten bis hin zu den Gehaltsstufen streng reguliert. Viele Kinderbetreuer können sich aufgrund der vielen verwaltungstechnischen Arbeiten nicht auf die Betreuung konzentrieren. Zudem werden Gehaltserhöhungen meist auf Basis der Seniorität und nicht etwa der Leistung in Aussicht gestellt. Laut Arbeitsministerium kommen nun auf jeden ausgebildeten Betreuer, der sich auf eine Stelle bewirbt, fünf freie Kinderbetreuerstellen.²⁹ Der zunehmende Druck zur Aufstockung der Betreuungsstellen führt durch Überlastung der Betreuer und überfüllte Tagesstätten unterdessen häufiger zu tödlichen Vorfällen. 2015 kamen landesweit 14 Kinder, meist in inoffiziellen Einrichtungen, ums Leben.³⁰

Einen Durchbruch für die langfristige Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt könnte durchaus die momentan von der LDP angestrebte Aufhebung einer seit 1961 geltenden Steuerbegünstigung für Ehepaare darstellen. Die Regulierung legt fest, dass ein Ehepaar eine Steuererleichterung von 360.000 Yen (etwa 3.000 Euro) erhält, wenn ein Partner jährlich weniger als 1,03 Millionen Yen (etwa 9.000 Euro) verdient. 15 Millionen Steuerzahler machen diese Vergünstigung jährlich geltend. In den meisten Fällen sind es die Ehepartnerinnen, die angesichts dieser Steueranreize nur eine Teilzeitstelle belegen. Eine 2011 vom Arbeitsministerium durchgeführte Studie zeigt, dass mehr als ein Drittel verheirateter Frauen ihre Arbeitsstunden absichtlich verringerten, um in diese Steuerklasse zu gelangen.³¹ Eine Revision dieser Begünstigung könnte Frauen den beruflichen Auf- und Wiedereinstieg ermöglichen und somit zusätzliche Arbeitskräfte auf den Markt bringen.

Silver Economy

Chronischer Arbeitskräftemangel ist eines der zahlreichen Symptome einer alternden Gesellschaft. Während viele Unternehmen erbittert nach geeignetem Nachwuchs suchen oder Arbeiter aus dem Ausland anheuern, verlassen sich immer mehr japanische Unternehmen auf über 65-Jährige, die aus der Rente zurückkehren. *Pola*, einer der größten Kosmetikherstel-

ler der Welt mit Sitz in Tokio, vertreibt seine Produkte innerhalb Japans mit der Hilfe von 50.000 Handelsvertreterinnen, die auf Provisionsbasis arbeiten. Diese als *Beauty Director* bezeichneten Vertreterinnen sind selbstständige Kleinunternehmerinnen, die oftmals über Jahre hinweg einen engvertrauten Kundenkreis aufbauen und durch regelmäßige Hausbesuche aufrechterhalten. Fast 95 Prozent der Gesamteinnahmen *Polas* in Japan, die sich auf umgerechnet über 870 Millionen Euro belaufen, sind solchen Vertreterinnen zu verdanken. Erstaunlicherweise sind beeindruckende 5.500 dieser „Schönheitsdirektorinnen“ in ihren Siebzigern, 2.500 in ihren Achtzigern und 250 unter ihnen sind sogar schon über 90 Jahre alt. Das Kosmetikunternehmen, das bereits seit 1937 Frauen als Handelsvertreterinnen einsetzt, kennt kein Rentenalter. Wichtig ist für das Unternehmen ein loyales und langfristiges Kundennetzwerk, welches nur über jahrelange Betreuung etabliert werden kann. Die erfolgreichste Vertreterin des Unternehmens, die mehr als 90 Verkaufsstellen leitet, ist 76 Jahre alt und hat fünf Enkelkinder.³²

In Japan boomt das Geschäft mit dem Alter.

Auch die fertigende Industrie, einst Motor der japanischen Wirtschaft, stellt betagte Arbeiter zunehmend wieder in den Dienst. Vor knapp einem Jahrzehnt beschloss der 1905 gegründete Lagerhersteller *Isoda Metal*, auch Facharbeiter über 65 Jahre weiterhin zu beschäftigen. Diese erhalten Einjahresverträge und übernehmen neben ihrer Haupttätigkeit auch meist noch die Ausbildung von Berufseinsteigern. Der Vorsitzende des Unternehmens, das unter anderem die japanischen Meeresselbstverteidigungsstreitkräfte mit U-Bootkomponenten beliefert, empfindet die Ausscheidung qualifizierter und erfahrener Mitarbeiter als Betriebsrisiko und unterstützt die Rolle der Veteranen als Vorbild für Berufsanfänger. Mittlerweile sind 25 Prozent aller Angestellten des Herstellers zwischen 60 und 80 Jahre alt. Ein weiteres Unternehmen in der

Metallindustrie stellt seit 2001 sogar nur noch Bewerber über 60 Jahren ein, da diese willens sind, auch an Wochenenden und Feiertagen zu arbeiten und somit der Fertigungsprozess nahtlos aufrechterhalten werden kann.³³

Diese Beispiele zeigen, dass Menschen im Rentenalter durchaus erfolgreich in den japanischen Arbeitsmarkt integriert werden können. Der Arbeitsmarkt ist jedoch nicht der einzige Bereich, der sich zusehends wandelt; auch Produkte und Dienstleistungen des Absatzmarktes müssen der alternden Gesellschaft gerecht werden und sich neu ausrichten. Die sogenannte *Silver Economy* verspricht zahlreiche neue Geschäftsmöglichkeiten. So bieten viele der in Japan allgegenwärtigen Mini-Märkte bereits ganze, für Senioren ausgelegte Produktpaletten wie Nahrungsmittel und Hygieneartikel an. Besonderen Wert legt die japanische Regierung auf Unternehmen, die sich auf Medizintechnologien spezialisieren, um zukünftig die rasant steigenden Kosten der Gesundheitsversorgung zu bändigen. Als eine der führenden Nationen in der Robotertechnik entwickeln und erproben Nippons Forscher nun auch Technologien wie zum Beispiel Exoskelette und Roboter für Rehabilitation und Unterstützung in der Altenpflege. Einige Forschungsprogramme werden sogar vom Ministerium für Wirtschaft und Industrie (METI) finanziert. Eine von dem Forscher Takanori Shibata entwickelte und auf den Namen *Paro* getaufte Roboterrobbe, die Senioren psychischen Beistand bei Depressionen, Demenz und anderen Leiden leisten soll, wurde bereits 3.500 Mal in 30 Ländern verkauft. In Dänemark soll der Robo-Seehund sogar in über 80 Prozent der von lokalen Regierungen betriebenen Pflegeheimen im Einsatz sein. Die größte Herausforderung stellen jedoch nach wie vor die Kosten für eine Serienproduktion und die künftige Kommerzialisierung der Roboter dar. Allein die Handsensoren eines von dem Wissenschaftler Shigeki Sugano entwickelten Pflegeroboters, der Senioren aus dem Bett helfen und ihnen Speisen und Getränke servieren kann, kosten umgerechnet fast 150.000 Euro.³⁴

Die erheblichen Kosten lassen die Frage aufkommen, ob es auf finanzieller, aber auch menschlicher Ebene vielleicht nicht doch plausibler wäre, junge Arbeitskräfte aus dem Ausland anzuheuern. Die Altenpflege ist dabei der Sektor mit dem dringlichsten Personalbedarf. Das Problem wird von der Regierung durchaus erkannt, doch haben es ausländische, meist südostasiatische Pfleger unverhältnismäßig schwer, die von der Regierung festgelegten Lizenzierungsvoraussetzungen zu erfüllen. 2009, dem ersten Jahr, in dem ausländische Bewerber die Lizenzierungsprüfung ablegen durften, bestand kein einziger Pfleger die Zulassungsprüfung. Ein Jahr später konnten sich nur drei der 254 Bewerber bei der jährlichen Prüfung bewähren. Die größte Hürde stellte hierbei die unbegründet schwierige Sprachprüfung dar. Nachdem diese 2011 vereinfacht wurde, erhielten 47 von 415 Anwärtern ihre Pflegekonzession. Zum Vergleich: Unlängst erwarben in den Vereinigten Staaten über 5.700 ausländische Pfleger ihre Akkreditierung. Das Beispiel der Zulassungsvoraussetzungen der ausländischen Pfleger ist ein Sinnbild japanischer Politik: Einerseits werden Probleme wie der Arbeitskräftemangel richtig erkannt, andererseits aber nur halbherzig Maßnahmen zu deren Bewältigung ergriffen.

Grundlegender Paradigmenwechsel ein Muss

Japan braucht einen wirtschaftlichen Aufschwung. Es braucht ihn, um jungen Paaren positive ökonomische Aussichten für die Zukunft und ihr Privatleben zu verschaffen, damit diese wieder Kinder bekommen. Doch dies wird ein Projekt für die nächsten Jahrzehnte sein. Was Nippon vor allem braucht, sind Arbeitskräfte. Diese neuen Erwerbstätigen müssen helfen, die Steuerkassen aufzufüllen, um der grauen Bevölkerung die nötigen Sozialleistungen und Renten zu ermöglichen. Das Land wird in Zukunft nicht darum herumkommen, seine Pforten für Einwanderer zu öffnen. Kulturell und historisch war Japan immer äußerst skeptisch und ablehnend gegenüber einer Öffnung für Immigranten. Selbst heute, auf dem Höchststand der Globalisierung, leben und arbeiten in Japan nur etwa zwei Millionen Ausländer. Vergleichsweise leben in

der Schweiz, einem Land mit äußerst restriktiven Einbürgerungsgesetzen und nur etwa sechs Prozent der Bevölkerung Japans, ähnlich viele Ausländer.³⁵ Japans Regierung und Gesellschaft müssen ihre Vorbehalte gegenüber Einwanderung überdenken. Die Ängste vor dissonanten westlichen Einflüssen und der Destabilisierung der „homogenen“ japanischen Gesellschaft sind überholt und längst nicht mehr kompatibel mit dem modernen Zeitgeist und globalen Arbeitsmarktentwicklungen. Die Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen hat errechnet, dass Nippon zwischen 2000 und 2050 rund 17 Millionen Einwanderer bräuchte, um den Entvölkerungstrend zu stoppen.³⁶ Um diesen gar umzukehren und somit auch der zunehmenden Vergreisung der Bevölkerung entgegenzuwirken, müsste Japan sich noch weit mehr öffnen.

Nur durch ein komplettes Umdenken kann Japan einen Weg aus der demografischen Krise finden.

Der sagenumwobene Kranich, Bringer von Gesundheit und Langlebigkeit, hat sich längst zu einem Vorboten der Krise entwickelt. Nicht länger Glücksbringer, sondern Inbegriff der demografischen Katastrophe – die Schwingen des Kranichs schlagen unaufhörlich. Für die japanische Regierung scheint es bereits zu spät, dem demografischen Wandel Einhalt zu gebieten. Sie muss sich jetzt in Krisenmanagement üben und versuchen, Schadensbegrenzung zu betreiben. Ein komplettes Umdenken der Gesellschaft – nicht nur bezüglich der Einwanderungspolitik und der Geschlechtergleichstellung – sowie ein Gesunden der Wirtschaft sind die einzigen Wege, die Japan vor der kompletten Vergrauerung und Entvölkerung retten können.

Akim Enomoto ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektkoordinator des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Tokio, Japan.

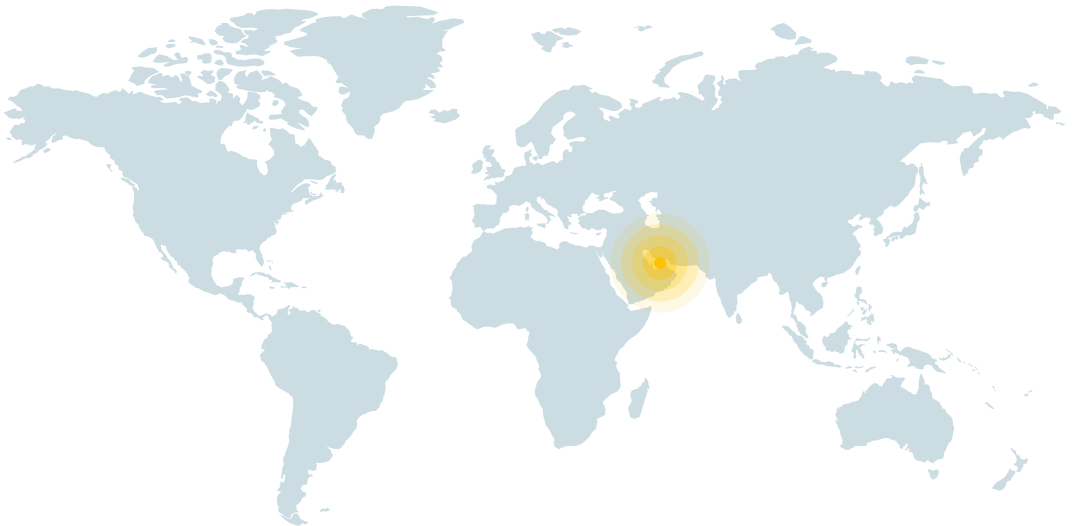
Hannes Bublitz ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektkoordinator des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Tokio, Japan.

- 1 Vgl. Japanisches Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Soziales 2015: Life expectancies at specified ages, in: <http://www.mhlw.go.jp/english/database/db-hw/lifetb15/dl/lifetb15-01.pdf> [29.09.2016].
- 2 Vgl. Japan Statistics Bureau 2016: Monthly Report, in: <http://www.stat.go.jp/english/data/jinsui/tsuki/index.htm> [29.09.2016].
- 3 Vgl. McCurry, Justin 2015: Japan considers cheaper congratulatory cups for soaring number of centenarians, *The Guardian*, 20.08.2015, in: <http://t.co/SUBXcsxbrL> [29.09.2016].
- 4 Vgl. Moore, Jack 2015: Two Numbers: Japan Has More Than 60,000 Centenarians, and Tokyo Can't Afford Their Gifts, *Newsweek*, 23.09.2015, in: <http://newsweek.com/2015/10/02/turning-100-japan-getting-old-375556.html> [29.09.2016].
- 5 Vgl. Buerk, Roland 2015: Japan cost cut hit 100 year olds, *BBC Asia*, 04.03.2009, in: <http://bbc.in/2ghwCTA> [29.09.2016].
- 6 Vgl. Eberstadt, Nicholas 2011: Demography and Japan's Future, in: Chandler, Clay / Chhor, Heang / Salsberg, Brian (Hrsg.), *Reimagining Japan. The Quest for a Future That Works*, San Francisco, S. 85.
- 7 Vgl. Hirata, Keiko / Warschauer, Mark 2014: *Japan, The Paradox of Harmony*, New Haven / London, S. 89.
- 8 Vgl. *The Japan Times* 2016: Japan's fertility rate rose slightly last year, but deaths were also up, 23.05.2016, in: <http://j.mp/japan-fertility-rate> [29.09.2016].
- 9 Vgl. Hirata / Warschauer, N. 7, S. 96.
- 10 Vgl. ebd., S. 90.
- 11 Vgl. Glosserman, Brad 2011: *Fade to Gray*, in: Chandler / Chhor / Salsberg (Hrsg.), N. 6, San Francisco, S. 89.
- 12 Vgl. Hirata / Warschauer, N. 7, S. 96.
- 13 Vgl. Eberstadt, N. 6, S. 83.
- 14 Vgl. Hirata / Warschauer, N. 7, S. 97.
- 15 Vgl. *The Economist* 2016: Marriage in Japan. I don't, 03.09.2016, in: <http://econ.st/2fn15RD> [22.11.2016].
- 16 Vgl. ebd.
- 17 Vgl. Hirata / Warschauer, N. 7, S. 91f.
- 18 Vgl. ebd.
- 19 Vgl. ebd., S. 95.
- 20 Vgl. ebd., S. 93f.
- 21 Vgl. ebd., S. 94f.
- 22 Vgl. ebd.
- 23 Vgl. *The Japan Times* 2015: Big data used to support marriage hunting in Japan, 31.12.2015, in: <http://j.mp/big-data-marriage> [29.09.2016].
- 24 Vgl. McCurry, Justin 2015: Japanese women suffer widespread 'maternity harassment' at work, *The Guardian*, 18.11.2015, in: <http://gu.com/p/4eag7/stw> [27.09.2016].
- 25 Vgl. Harding, Robin 2016: Governor of G7 summit region urges Japanese fathers to take paternity leave, *The Financial Times*, 25.05.2016, in: <http://on.ft.com/2f2nTap> [29.09.2016].
- 26 Vgl. OECD Familiendatenbank: Key characteristics of parental leave systems, in: https://oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf [29.09.2016].
- 27 Vgl. *Nikkei Asian Review* 2015: Japan plans subsidies for paternity leave, 23.09.2015, in: <http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/Policy-Politics/Japan-plans-subsidies-for-paternity-leave> [29.09.2016].
- 28 Vgl. Osaki, Tomohiro 2016: Paternity leave trailblazer Miyazaki quits over affair, *The Japan Times*, 12.02.2016, in: <http://j.mp/paternity-leave-trailblazer> [29.09.2016].
- 29 Vgl. Nohara, Yoshiaki 2016: Low pay haunts Tokyo's nurseries despite massive demand for places, *The Japan Times*, 16.08.2016, in: <http://j.mp/tokyos-nurseries> [29.09.2016].
- 30 Vgl. *The Straits Times* 2016: Japan's daycare shortage: Easing rules may see more child deaths, 27.08.2016, in: <http://bit.ly/2fYtFXx> [29.09.2016].
- 31 Vgl. Cislo, Connor / Takahashi, Maiko 2016: Japan May End a Tax Break That Encourages Women to Work Less, *Bloomberg*, 18.08.2016, in: <http://bloom.bg/2bpesAt> [29.09.2016].
- 32 Vgl. Ito, Manabu 2016: Japan puts its seniors to work, *Nikkei Asian Review*, 25.08.2016, in: <http://s.nikkei.com/2bhCtr5> [29.09.2016].
- 33 Vgl. ebd.
- 34 Vgl. Marlow, Iain 2015: Japan's Bold Steps, *The Globe and Mail*, 16.11.2015, in: <https://tgam.ca/2ghD3pR> [29.09.2016].
- 35 Vgl. Eberstadt, N. 6, S. 82.
- 36 Vgl. ebd., S. 86f.

Kalter Krieg am Golf

Der Wettstreit saudischer und iranischer Narrative
um die Vorherrschaft im Nahen Osten

Gidon Windecker / Peter Sendrowicz



Bei der Rivalität zwischen Saudi-Arabien und Iran geht es um mehr als nur einen interkonfessionellen Konflikt. Zwei Regionalmächte stehen sich gegenüber, die um die Vorherrschaft im Nahen Osten ringen. In diesem Wettstreit bedienen sie sich eines Arsenal rhetorischer Mittel, um ihre Feindnarrative strategisch im Einklang mit ihren operativen Handlungen zu platzieren.

Auf den ersten Blick steht die jüngste Eskalation zwischen Saudi-Arabien und Iran ganz im Zeichen der zunehmenden Konfessionalisierung der Konflikte im Nahen Osten. So richtete

Saudi-Arabien im Januar 2016 den schiitischen Geistlichen Nimr Al Nimr hin, woraufhin ein Mob die saudische Botschaft in Teheran anzündete und die diplomatischen Beziehungen



18. Todestag Chomeinis: Auch Jahrzehnte nach der Revolution hat das Narrativ des Ayatollahs unter seiner Gefolgschaft nicht an Strahlkraft eingebüßt. Quelle: © Morteza Nikoubazl, Reuters.

zwischen der Golfmonarchie und Iran abgebrochen wurden. Im September wurden iranische Pilger erstmals seit drei Jahrzehnten von der muslimischen Wallfahrt ausgeschlossen und die religiösen Führer beider Länder lieferten sich ein Wortgefecht um die Deutungshoheit im Islam: der saudische Großmufti bezeichnete die iranischen Schiiten als „Ungläubige“ und Irans Ayatollah Ali Chamenei verunglimpfte das saudische Königshaus als „kleine, kümmerliche Teufel“.¹

Schaut man genauer hin, offenbart sich allerdings, dass der konfessionelle Aspekt für die saudisch-iranische Gegnerschaft zwar eine wesentliche Rolle spielt, die Reduzierung auf einen religiös motivierten Konflikt, sprich

saudisch-sunnitisch vs. iranisch-schiitisch, aber zu kurz greift. Die Auseinandersetzung zwischen den beiden Regionalmächten wird schließlich auf den verschiedensten Ebenen und mit mannigfachen Mitteln ausgetragen. Auch bei der Instrumentalisierung des Falls Nimr Al Nimr geht es dementsprechend um sehr viel mehr als die Hinrichtung eines schiitischen Geistlichen durch einen sunnitisch regierten Staat. Ein Blick hinter die Schlagzeilen verdeutlicht, dass es sich hier um einen klassischen Machtkampf zweier aufstrebender Hegemonen handelt. Dieser fungiert als Prisma, anhand dessen sich zahlreiche Ereignisse in der Region verstehen lassen. Dabei ist die Deutungshoheit des Islam nur ein Aspekt: die Motive hinter verbalen Anfeindungen und strategischen Schachzügen im Dauerstreit zwischen Saudi-Arabien und Iran sind realpolitische Expansionsbestrebungen zum Selbsterhalt und zur Ausweitung des eigenen Einflussbereichs in einer volatilen Weltregion, die wie kaum eine andere einen radikalen geopolitischen Wandel erlebt.² Es geht hier um die Vorherrschaft im Nahen Osten, sowohl ideologisch als auch machtpolitisch, um die mit allen Mitteln gekämpft wird – ähnlich wie einst im Kalten Krieg zwischen Ost und West. Die direkte militärische Konfrontation zwischen Saudi-Arabien und Iran wird dabei vermieden.³ Stattdessen haben sich beide Seiten ein umfangreiches *soft power*-Arsenal zu eigen gemacht, um sich mit entsprechenden Narrativen eine möglichst breite Zuhörer- und Gefolgschaft zu sichern. Beide Länder nutzen Printmedien, internationales Satelliten-Fernsehen und soziale Medien, um in bis zu 20 Sprachen ein weltweites Publikum zu erreichen.⁴

Auf welchen Ebenen dieser Antagonismus im Detail ausgetragen wird und weshalb er teilweise an einen Kalten Krieg erinnert, soll zu Beginn untersucht werden. Dabei soll ein besonderes Augenmerk auf die institutionalisierten Feindnarrative zwischen Saudi-Arabien und Iran gelegt werden, ihre regionalen Implikationen sowie die Motivation beider Konfliktparteien, den Krieg der Worte und Geschichten zu betreiben, um ihre strategisch-operativen Handlungen zu komplementieren. Im Folgenden soll Licht auf die Hintergründe des Konfliktes geworfen



werden. Durch den Fokus auf die historische Entwicklung der Feindnarrative soll verdeutlicht werden, dass die konfessionelle Perspektive bei Weitem nicht ausreicht, um die Rivalität am Golf zu verstehen, sind die Ursprünge der Auseinandersetzung doch ethnischer und realpolitischer Natur. Im dritten Schritt soll betrachtet werden, inwiefern die konfessionalisierte Rhetorik die aktuellen, regionalen Konflikte beeinflusst und verschärft. Eine weitere Dimension erhalten die Wortgefechte zwischen Saudi-Arabien und Iran schließlich in ihrem Kampf um die Gunst des Westens, die notwendig für die Machtkonsolidierung der beiden Kontrahenten nach innen und außen ist. Basierend auf diesen Betrachtungen sollen die Komplexität des Kampfes um die Vorherrschaft im Nahen Osten und die damit verbundene Rhetorik veranschaulicht werden.

Der Konflikt zwischen Saudi-Arabien und Iran lässt sich nicht auf die religiöse Dimension reduzieren.

1. Parallelen zum Kalten Krieg

Über dem Golf, ob nun als *persischer* oder *arabischer* bezeichnet, hängt seit bald vier Jahrzehnten ein Schatten, der durch das Spannungsverhältnis zwischen Saudi-Arabien und Iran bedingt ist. Trotz zeitweiser Entspannungsmomente bestimmt vorwiegend das beträchtliche Eskalationspotenzial zwischen den beiden Regionalmächten die Geschehnisse des Nahen Ostens. Auch wenn es sich bei Saudi-Arabien und Iran um keine Nuklearmächte handelt, gilt, wie auch schon im Kalten Krieg zwischen der Sowjetunion und den USA, in gewissem Sinne das *Gleichgewicht des Schreckens*. Danach vermag ein Kriegsszenario zwischen den beiden Mächten diese von einem militärischen Erstschatz insoweit abschrecken, als der Frieden zumindest vordergründig erhalten bleibt.

Die Rivalität gründet ursprünglich auf einem Systemkonflikt, wie er in verwandter Weise

auch zwischen der Sowjetunion und dem Westen zu beobachten war. Seit dem Sturz des persischen Schahs durch die von Ayatollah Chomeini angeführte radikal-schiitische Revolution 1979 und die Umwandlung Irans von einer Monarchie in eine Islamische Republik als Mischform theokratischer und republikanisch-demokratischer Elemente, stehen sich zwei von grundauf gegnerische politische Systeme gegenüber. Der von Chomeini propagierte Export der Revolution in die gesamte Region des Nahen Ostens stieß bei den arabischen Monarchen am Golf auf Irritation und Unbehagen. Die Königreiche befürchteten, die islamisch-revolutionäre Idee könnte ihre eigenen Bevölkerungen mitreißen und die regierende Elite hinwegfegen.

Bei ausbleibender direkter Konfrontation finden sich Elemente eines kriegerischen Konfliktes und der Einsatz von Militärmacht, um eigene Positionen zu verteidigen, seitdem in Stellvertreterkriegen wieder, die ebenfalls typisch für einen Kalten Krieg sind. Die beiden im Konflikt befindlichen Antagonisten tragen die militärische Auseinandersetzung in Drittstaaten aus, in denen bereits bestehende Konflikte, wie beispielsweise Bürgerkriege, zu eigenen Zwecken instrumentalisiert werden, um die Gefolgschaft des Gegners und damit diesen selbst zu schwächen. Beobachten lässt sich dies im Jemen, in Syrien und im Irak. Aber auch im Libanon und in Bahrain beeinflussen Saudi-Arabien und Iran die Geschehnisse nicht unbedingt zugunsten des ohnehin zerbrechlichen Friedens vor Ort.

Neben Stellvertreterkriegen greifen die Konfliktparteien auf ein vielfältiges Instrumentarium zur Stärkung ihrer eigenen Positionen zurück und stehen dabei im ständigen Wettbewerb um Anerkennung und Prestige. Ganz in alter Ost-West-Konflikt-Manier spielt Propaganda mithilfe einer ausgeprägten Medienmaschinerie eine zentrale Rolle im Kampf um die Vormachtstellung im Nahen Osten. Darüber hinaus kennt dieser Konflikt ohne jeden Zweifel auch eine Reihe umfangreicher Geheimdienstaktivitäten, denkt man beispielsweise an das versuchte Attentat auf den damaligen saudi-arabischen Botschafter und jetzigen Außenminister Adel Al Jubeir in den



Revolutionsführer: Der von Chomeini propagierte Export der Revolution ist eine der Ursachen für den bis heute andauernden Konflikt mit dem saudischen Königshaus. [Quelle: © Morteza Nikoubazl, Reuters.](#)

USA im Jahr 2011. Laut offiziellen Quellen habe ein Offizier der Revolutionsgarden in Teheran die *Operation Chevrolet* in Auftrag gegeben, die jedoch von US-Agenten vereitelt werden konnte.⁵

Eine weitere Methode in der Auseinandersetzung ist der Kampf auf wirtschaftlicher Ebene, insbesondere auf den Ölmärkten. Der Kampf um fallende Ölpreise ist hier ein effizientes

Instrument Saudi-Arabiens, Iran weiter zu schwächen. Denn Iran kann bei der Überschwemmung des Weltmarktes durch den saudischen, billig förderbaren Rohstoff nicht mithalten, da die Islamische Republik höhere Ölpreise bei einem im Vergleich geringeren Produktionsaufkommen benötigt. Saudi-Arabien hingegen kann sich die niedrigen Ölpreise zumindest vorerst noch leisten, wie der saudische Vize-Kronprinz Mohammed Bin Salman provokant anlässlich der OPEC-Verhandlungen im April 2016 verkündete.⁶

Sicherlich ist die saudische Ölpreispolitik auch eine Reaktion auf die internationale Rehabilitierung Irans, nachdem die Islamische Republik im Juni 2015 das Nuklearabkommen mit dem Westen unterzeichnete und somit aus ihrer jahrzehntelangen internationalen Isolation trat. Saudi-Arabien fühlt sich seitdem vom Westen und insbesondere von den USA vernachlässigt und befürchtet ein neues Erstarken Irans im regionalen Wettbewerb um die nahöstliche Führungsposition. Vor diesem Hintergrund erhielt der Kalte Krieg zwischen den beiden Antagonisten eine neue Qualität und Dimension, die insbesondere in den Konflikt Narrativen und der aufgeladenen Propagandasprache zwischen beiden Staaten deutlich wird.

2. Vom ethnischen zum konfessionellen Narrativ

Auch wenn die Feindseligkeiten zwischen Sunniten und Schiiten bis zu den Streitigkeiten um die politische Nachfolge des Propheten in den Anfangsjahren des Islam zurückreichen – was die Identität der Schiiten bis ins 21. Jahrhundert hinein geprägt hat –, war dies über viele Jahre kaum ausschlaggebend für den saudisch-iranischen Konflikt. Die jahrhundertlange Unterdrückung der Schia durch sunnitische Herrscher schwingt im Hintergrund sicherlich immer mit, insbesondere die Erschlagung des zweiten Imams und Prophetenankels Hussein durch die Umayyaden in der Schlacht von Kerbala, welche die Genesis des schiitischen Selbstverständnisses bildet. Jedoch war der schiitische Glaube bis zur Islamischen Revolution 1979 geprägt von der Erduldung des Leidens und des Martyriums im

klassischen Sinne und daher weitgehend frei von politischer Ideologie.

So war das Narrativ zwischen Saudi-Arabien und Iran zu Schah-Zeiten auch nicht primär religiöser Natur, sondern vielmehr vom traditionellen Feindbild *Araber* gegen *Perser* geprägt. Iran sieht sich selbst als eine Kulturnation mit einer glorreichen, jahrtausendealten Historie, die kein Produkt des Kolonialismus ist. Nicht zuletzt aus diesem Selbstverständnis heraus ergibt sich aus Sicht Irans ein natürlicher Anspruch auf den Persischen Golf mitsamt seinen zahlreichen Ressourcen, der strategisch wichtigen Straße von Hormus sowie einzelner Inseln, die auch von den Vereinigten Arabischen Emiraten beansprucht werden.⁷

Erst seit der Ausrufung der Islamischen Republik im April 1979 durch Ayatollah Chomeini ist die konfessionelle Dimension in den Vordergrund gerückt. Dabei war Chomeinis Revolution nicht nur politischer, sondern auch religiöser Natur. Von nun an sollten Schiiten Verfolgung nicht mehr geduldig ertragen und auf die Erlösung durch den endzeitlichen Mahdi warten, sondern sie sollten ihr Schicksal selbst in die Hand nehmen. Die Islamische Republik und der angestrebte Export der Revolution wurden somit religiös legitimiert, was unter der klassischen schiitischen Doktrin undenkbar gewesen war. Darüber hinaus verstand sich Chomeini als Führer der gesamten muslimischen Gemeinschaft, nicht nur der Schiiten – daher *Islamische* Revolution –, was eine direkte Rivalität zum saudischen Führungsanspruch darstellte.

Seit der Revolution von 1979 empfand Saudi-Arabien Iran zunehmend als Bedrohung.

Auch auf der strategischen Ebene brachte die Islamische Republik eine entscheidende Kehrtwende mit sich. Das Ende der pro-westlichen Schah-Ära bedeutete auch das Ende von US-Präsident Nixons *Twin Pillar*-Strategie, wonach

Iran und Saudi-Arabien als US-Alliierte ein strategisches Kräftegleichgewicht in der Region gebildet hatten. Von nun an wurde Saudi-Arabien vom Westen finanziell unterstützt und militärisch aufgerüstet, was wiederum von Iran als strategische Bedrohung angesehen wurde.

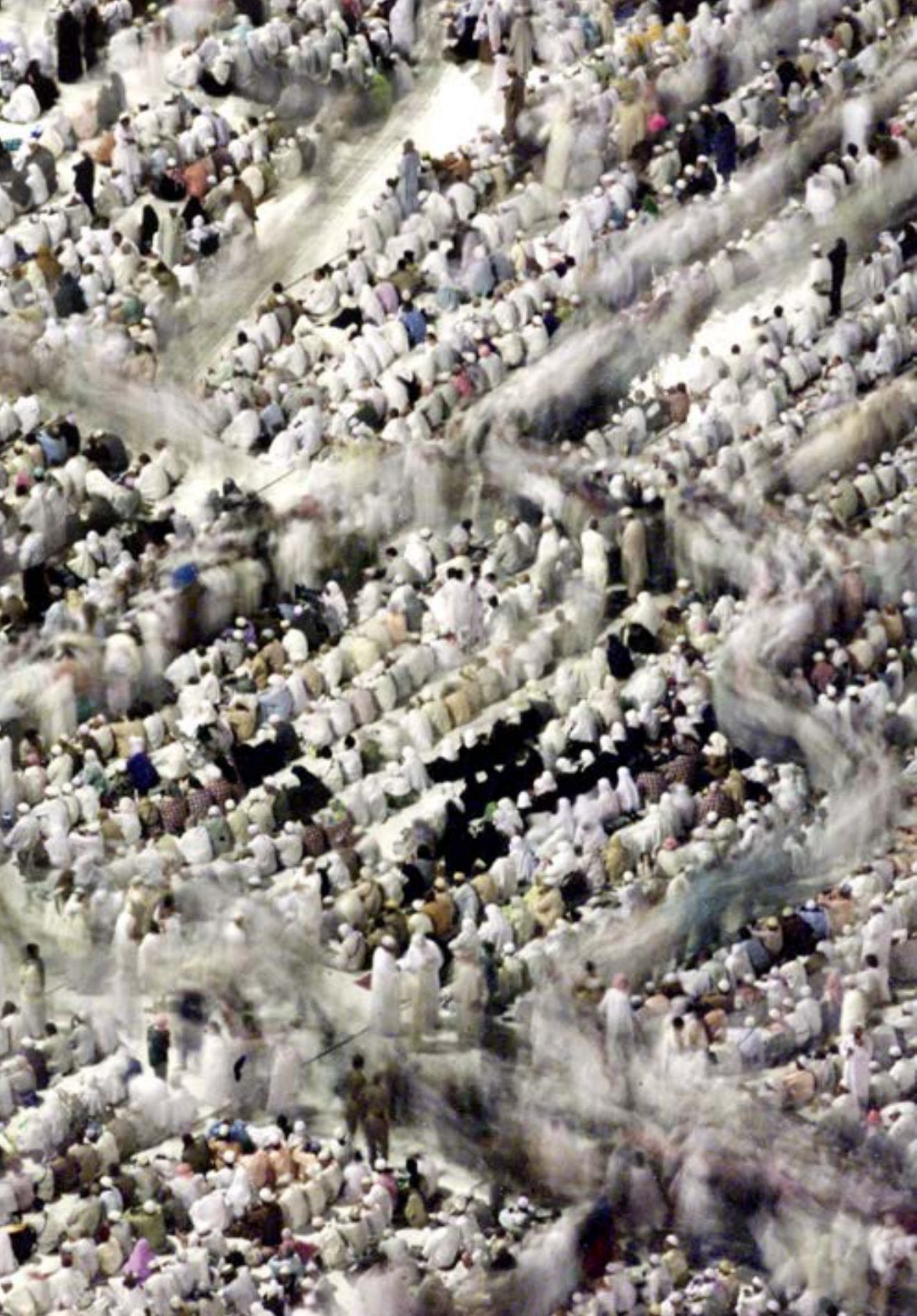
Chomeini griff das wahhabitische Saudi-Arabien auch auf religiöser Ebene scharf an. Insbesondere die „unislamische“ Erbmonarchie und die enge Bindung an die USA (den „großen Teufel“) standen dabei im Vordergrund. Außerdem reklamierten die Ayatollahs nun selbst den Führungsanspruch der islamischen Welt und Irans Außenpolitik bestand primär im Export der Revolution, insbesondere in die arabischen Nachbarländer mit bedeutender schiitischer Bevölkerung, wie im Irak, in Bahrain und im Libanon, aber auch in der ölfreie Ostprovinz Saudi-Arabiens.

Für Saudi-Arabien stellten dieses neue Narrativ und seine Konsequenzen sowohl machtpolitisch als auch ideologisch eine substanzielle Bedrohung dar. Bot Chomeinis revolutionäre Lehre doch ein alternatives Modell zum wahhabitischen Königreich und stellte dessen politische und religiöse Legitimation infrage. Das saudische Königshaus sieht sich als „Mutter“ und natürliche Schutzmacht der Golfmonarchien und als Stabilitätsanker der gesamten Golf-Region. So initiierte es als Reaktion auf das iranische Expansionsbestreben 1981 die Gründung des Golf-Kooperationsrates (GKR), in dem die sechs arabischen Golf-Monarchien vertreten sind. Ideologisch sieht sich das Königreich als *islamischen Staat* an, der im Einklang mit der Scharia steht und nach dem Vorbild des Propheten und der ersten Kalifen gestaltet ist. Insbesondere die Tatsache, dass Saudi-Arabien die beiden heiligen Stätten des Islam, Mekka und Medina, unter seiner Hoheit hat, ermöglicht den religiösen Führungsanspruch in der muslimischen Welt. Als Chomeini infolge eines Haddsch-Unglücks, bei dem auch zahlreiche iranische Pilger ums Leben kamen, Saudi-Arabien die beiden bedeutendsten Heiligen Stätten streitig machen wollte, ließ König Fahd 1986 seinen offiziellen Titel von „Seine Majestät“ zu „Hüter der Heiligen Stätten“ ändern.

Sowohl Saudi-Arabien als auch Iran bedienen sich seit 1979 des Narrativs mit konfessionellem Schwerpunkt im Kampf um Einfluss in der arabischen Welt, um somit Bevölkerungsteile und politische Gruppen in ihren Orbit zu ziehen. Beide Staaten begründen ihre politische Legitimität nicht zuletzt aus ihrer jeweiligen religiösen Ausrichtung heraus. Wo immer religiöse Spannungen zwischen Sunniten und Schiiten mitwirken und Konflikte entlang konfessioneller Linien verlaufen, sind Saudi-Arabien und die Islamische Republik involviert. Religion wird damit zum wichtigen Machtmittel, sehen sich beide Länder doch als Schutzmacht ihrer jeweiligen Konfessionen. Saudi-Arabien versteht sich als Patron der 1,4 Milliarden sunnitischen Muslime, während Iran als Fürsprecher für die 240 Millionen Schiiten fungiert.

Im saudischen Kontext war 1979 nicht nur das Jahr der iranischen Revolution, es war auch geprägt durch die Radikalisierung sunnitischer Saudis, die in der Besetzung der Großen Moschee in Mekka kulminierte, wobei die verantwortlichen Extremisten den Sturz des saudischen Regimes forderten. Durch die fast gleichzeitige sowjetische Besetzung Afghanistans und den Aufstieg kommunistischer Kräfte bot sich dem Königreich die Chance, sunnitischen Extremismus gegen sowohl die iranische als auch die kommunistische Bedrohung im Ausland einzusetzen. Saudische Jugendliche wurden zum Dschihad in Afghanistan ermutigt und das Königreich begann, pro-wahhabitische Paschtunen zu finanzieren, die letzten Endes den Kern der Talibanführung bildeten. Außerdem unterstützte das saudische Königshaus Saddam Hussein in seinem Krieg gegen Iran (1980 bis 1988) mit 25 Milliarden Dollar. Vor dem Hintergrund dieser geopolitischen Entwicklungen begann Saudi-Arabien außerdem, in der gesamten muslimischen Welt wahhabitische Schulen und Zentren einzurichten, um so einen Gegenpol zur revolutionären schiitischen Doktrin sowie zu kommunistischen Strömungen zu bilden.⁸

Im darauffolgenden Machtkampf kristallisierte sich insbesondere ein entscheidender außenpolitischer Zankapfel heraus. Während Irans



← Pilgerziel: Insbesondere die Tatsache, dass Saudi-Arabien die beiden bedeutendsten Heiligen Stätten des Islam, Mekka und Medina, unter seiner Hoheit hat, begründet den religiösen Führungsanspruch in der muslimischen Welt.

Quelle: © Bazuki Muhammad, Reuters.

außenpolitisches Ziel ein Naher Osten frei von westlichem – insbesondere militärischem – Einfluss war, waren Saudi-Arabien und die anderen Golf-Staaten zunehmend von amerikanischer Unterstützung abhängig, um den Status quo in der Region aufrechtzuerhalten. Dies zeigte sich nicht zuletzt im Irak-Krieg von 1990/91, als Saddam Husseins Truppen nur mit amerikanischer Hilfe aus Kuwait zurückgeschlagen werden konnten.

Gleichzeitig war die Ausbreitung der Islamischen Revolution nur von mäßigem Erfolg gekrönt. Ein Putschversuch pro-iranischer Schiiten in Bahrain scheiterte 1981 und auch im mehrheitlich schiitischen Irak konnte sich die konfessionelle Ausrichtung unter Saddam Hussein kaum durchsetzen. Dies lag nicht zuletzt daran, dass eine große Zahl irakischer Schiiten den traditionell orientierten Lehren Ayatollah Sistanis folgte und sich nicht von Chomeinis revolutionärem Gedankengut beeinflussen ließ. Lediglich im Libanon konnte sich die Lehre unter den marginalisierten Schiiten des an Israel grenzenden Jabal Amil durchsetzen und die traditionelle Selbstgeiselung im Gedenken an den Tod Husseins wich vielerorts der Doktrin des aktiven Widerstands gegen israelische und amerikanische Truppen. Der klassische Märtyrertod wurde in diesem Rahmen basierend auf Chomeinis Lehren in Selbstmordattentate umgedeutet. Diese Entwicklung wurde aktiv von Iran unterstützt und mündete 1985 im Zusammenschluss verschiedener dschihadistischer Gruppierungen unter Hisbollah.

Der Irak-Krieg 2003 begünstigte aus saudischer Sicht den machtpolitischen Aufstieg Irans.

Allerdings geht der machtpolitische Konflikt bis heute weit über das Konfessionelle hinaus. Beispielsweise erklärte Iran sich zum Vorreiter für die palästinensische Sache und hat über viele Jahre diverse sunnitisch-dschihadistische Gruppierungen unterstützt. Auch sind seine Hauptverbündeten in der Region die alawitischen und eher säkular ausgerichteten Baathisten in Syrien, die ihrerseits mit den irakischen Baathisten um Saddam Hussein verfeindet waren. Saudi-Arabien seinerseits unterstützte in den 1960ern die (schiitischen) Zayiditen im Jemen, im Kampf gegen die mit dem ägyptischen Präsidenten Nasser verbündeten Sozialisten. Außerdem pflegte das Königreich bis zum Ausbruch des syrischen Bürgerkrieges 2011 auch weitgehend gute Beziehungen zum Assad-Regime.

Erst die regionale Neuordnung in Folge des Irak-Kriegs 2003 führte zu einer tatsächlich rasant zunehmenden Konfessionalisierung der Region. Durch den Sturz Saddam Husseins, der über viele Jahre die Balance zum schiitischen Iran darstellte, und die Zerschlagung des nominell sunnitischen Baath-Regimes konnte Iran das entstandene Machtvakuum geschickt nutzen und große Teile der schiitischen Bevölkerung stärker an sich binden. Die arabischen Golf-Staaten sahen in der neuen schiitischen Regierung in Bagdad ein klares Zeichen des machtpolitischen Aufstiegs Irans, reichte der sogenannte schiitische Halbmond doch nun von Teheran über Bagdad und Damaskus bis nach Beirut. Nun wurden auch die schiitischen Bevölkerungsteile im Golf selbst mit wachsendem Misstrauen beobachtet, insbesondere in Bahrain und der saudischen Ostprovinz. Aus Sicht der sunnitischen Herrscher boten diese das Potenzial, als „Fünfte Kolonne“ die Stabilität der Golf-Regime zu bedrohen. Dieses Szenario steigerte sich dramatisch mit den Aufständen von 2011. Als Ägypten als sunnitische Regionalmacht an die inzwischen mit Saudi-Arabien verfeindeten Muslimbrüder fiel, fürchteten die Golf-Regime umso mehr um ihr eigenes Überleben. Die Herrscher sahen sich in ihren Sicherheitsinteressen übergangen und die traditionelle Schutzmacht USA verlor durch die von vielen Akteuren in der Region als *Regime Change* wahrgenommene Politik zunehmend an Vertrauen.

Iran auf der anderen Seite sah im Zusammenbruch der sunnitischen Staaten die Chance, seine Macht regional auszuweiten.

3. Zündstoff für regionale Konflikte

Das Hauptmotiv für das saudische und iranische Feindnarrativ liegt in der Machtkonsolidierung sowohl nach innen als auch nach außen. Oft handeln die Rivalen dabei aus innenpolitischer Schwäche heraus. Indem sie gegenseitige Feindbilder skizzieren und sich als Opfer des Gegners darstellen, versuchen sie ihre Bevölkerung hinter sich zu einen und gleichzeitig die alltäglichen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Probleme zu verschleiern. Der Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit wird auf die wahrgenommene Bedrohung gelenkt und die Konfrontation der Bevölkerung mit Feindbildern und Schreckensszenarien trägt zur Legitimierung und zum Fortbestand der Regime und der vorherrschenden (Außen-)Politik bei.

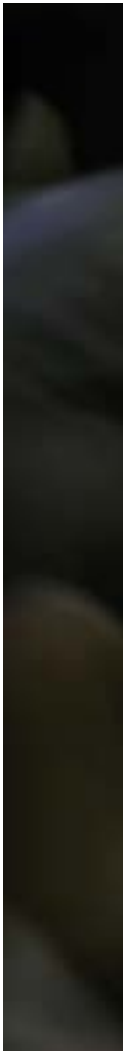
Bahrain

Angesichts des iranischen Expansionsbestrebens reagierten die Monarchen 2011 besonders sensibel auf Proteste und Reformbestrebungen am Golf, insbesondere in Bahrain, wo die schiitische Bevölkerung eine Mehrheit bildet. Waren die sozialen Proteste anfangs noch überkonfessioneller Natur, so stellten die Herrscher sie als konfessionell motiviert dar und entfremdeten sunnitische Protestler erfolgreich von den schiitischen Demonstranten, die angeblich im Auftrag Irans handelten. So konnte durch das Schreckensszenario, Iran stehe praktisch vor den Toren, das Entstehen einer breiten Reformbewegung verhindert werden. Saudi-Arabien befürchtete in diesem Zusammenhang, dass ernsthafte politische Reformen in Bahrain und ein potenzieller Regimewechsel zu einer Art Dominoeffekt führen und letzten Endes die eigene Stabilität gefährden könnten. Tatsächlich macht Iran immer wieder seinen Anspruch auf die kleine Insel geltend, die bis ins 18. Jahrhundert zum Persischen Reich gehörte und dann von der arabischen Al Khalifa-Familie erobert wurde. Als im März 2011 insbesondere saudische

GKR-Streitkräfte nach Bahrain einmarschierten, sollte dies nicht zuletzt auch ein klares Zeichen an Teheran sein. Diese Warnung wurde unterstrichen, als Sicherheitskräfte die Protestierenden vom *Pearl Square* vertrieben und der Platz zu einer Verkehrskreuzung umgebaut wurde, die bezeichnenderweise den Namen *Al Farooq*-Kreuzung erhielt. Dieser Name geht zurück auf den von den Sunniten als zweiten Kalifen verehrten Umar bin Al Khattab, der jedoch aus schiitischer Sicht dem Cousin des Propheten und erstem Imam Ali ibn Abi Talib die rechtmäßige Nachfolge verwehrte und drohte, sein Haus niederzubrennen. Als Alis schwangere Frau Fatima, die Tochter des Propheten, eingriff, wurde sie laut schiitischen Quellen von Umar angegriffen, verlor daraufhin ihr Kind und starb kurze Zeit später.

Syrien

Auf ähnliche Weise wird auch im syrischen Bürgerkrieg intern wie regional das konfessionelle Narrativ genutzt, um machtpolitische Interessen zu wahren. Die überkonfessionellen, sozio-ökonomischen Proteste von 2011 schlug das Assad-Regime gewaltsam nieder und bediente sich gezielt konfessioneller Rhetorik, um die Spannungen anzuheizen. So konnte es sich einerseits die Unterstützung seines Verbündeten Iran sichern und andererseits das Schicksal der alawitischen und christlichen Minderheit direkt mit dem Überleben des Regimes verknüpfen. Für Saudi-Arabien hatte der Aufstand in Syrien zunächst keine größere außenpolitische Bedeutung. Erst im Frühjahr 2012, mit dem Fall des engsten anti-iranischen Verbündeten Ägypten, wurde Syrien zur Priorität. In Riad hofft man insbesondere darauf, dass durch den Sturz Assads Iran seine Landbrücke zur Hisbollah im Libanon verlieren würde. Zunächst unterstützte das Königreich ebenso wie seine westlichen Verbündeten gemäßigte, säkulare Rebellen rund um die Freie Syrische Armee. Dies änderte sich jedoch schlagartig, als im Mai 2013 die libanesisch-schiitische Hisbollah in der Schlacht von Al Qusayr in den syrischen Bürgerkrieg eingriff und so das Kräftegleichgewicht zugunsten Assads beeinflusste. Nun unterstützte Saudi-Arabien die Gründung der *Syrian Islamic Front* und begann,



radikal-salafistische Gruppierungen zu finanzieren. Der Ruf des einflussreichen sunnitischen Gelehrten Yousef Qaradawis, die „syrischen Brüder“ im Dschihad gegen die Ungläubigen zu unterstützen, wurde vom saudischen Großmufti erwidert. Dieser Aufruf stieß bei zahlreichen jungen Saudis auf offene Ohren, wodurch Saudi-Arabien führend in der Zahl von *Foreign Fighters* wurde, von denen sich nicht wenige dem „Islamischen Staat“ anschlossen.⁹

Jemen

Ein weiterer prekärer Fall im saudisch-iranischen Antagonismus ist der Krieg im Jemen. Ähnlich wie im Libanon und in Bahrain begann der Konflikt auch hier als Aufbegehren der schiitischen Minderheit gegen Diskriminierung und Marginalisierung. Als die zayiditischen *Ansar Allah* unter Abdul Malik Al Houthi jedoch mit Hilfe von Ex-Präsident Ali Abdallah Salih im August 2014 die Hauptstadt Sana'a eroberten, sah sich Saudi-Arabien von allen Seiten mit einer so wahrgenommenen „schiitischen Front“ konfrontiert,



Beim Morgengebet: Auch wenn der konfessionelle Gegensatz eine wichtige Rolle spielt, wäre es falsch, den Konflikt zwischen Riad und Teheran nur darauf zu reduzieren. Quelle: © Damir Sagolj, Reuters.

zu einer Zeit, in der Washington seine Verbündeten am Golf im Stich zu lassen schien und sich für ein Abkommen mit Iran einsetzte. Während Riad eben diese Schiiten in den 1960ern noch militärisch gegen Nasseristen unterstützt hatte, sah das Königreich in ihnen spätestens seit einem Grenzkonflikt im Nordjemen 2009 einen iranischen Verbündeten. In der Tat nutzten Politiker in Teheran die Lage, indem sie eben jene Ängste Riads medienwirksam weiter schürten: „Die Eroberung Sana’as durch die Houthis war ein Sieg für das Regime in Teheran. Nun kontrolliert Iran vier arabische Hauptstädte: Bagdad, Beirut, Damaskus und Sana’a“, kommentierte ein iranischer Abgeordneter die Lage in der iranischen Presse.¹⁰

Zwar gehören die Zayiditen nicht derselben religiösen Gruppierung wie die iranischen Zwölfer-Schiiten an und die Houthis können auch nicht als direkte Handlanger Teherans wie beispielsweise die libanesische Hisbollah gesehen werden, allerdings ist die saudische Furcht nicht zuletzt auch darin begründet, dass ihre Ideologie und Rhetorik ähnlich revolutionär sind, wie die Chomeinis. Immerhin erinnert bereits der auf ihrer Flagge abgedruckte Slogan an die Revolution von 1979 und bringt die Zielausrichtung der Miliz deutlich zum Ausdruck: „Tod Amerika, Tod Israel, die Juden seien verdammt, Sieg dem Islam!“ Auch Saudi-Arabien wird in ihrer Ideologie als vom Westen gestützter und damit „unislamischer“ Staat gebrandmarkt. Insofern kann die Eroberung Sana’as durchaus als „saudische Kubakrise“ bezeichnet werden, verdeutlichte sie doch wie nahe „der Feind“ an die arabischen Golf-Staaten herangerückt war. Darüber hinaus ist auch die Meerenge Bab Al Mandab zwischen Djibouti und Jemen von großer strategischer Bedeutung für das Königreich, passieren hier doch täglich fünf Prozent des weltweiten Ölhandels auf dem Weg nach Suez.

Die schiitische Eroberung Sana’as kann als „saudische Kubakrise“ gewertet werden.

Dementsprechend ist es nicht verwunderlich, dass die saudische Intervention nicht nur in einer militärischen Operation, sondern ebenso in einer Medienkampagne besteht. Seit Kriegsbeginn rechtfertigen staatsnahe saudische Medien die Militärintervention als „Selbstverteidigung gegen einen externen Aggressor“ und bezeichnen es – insbesondere auf Arabisch – als „religiöse Pflicht“, die schiitischen Houthis als iranische Verbündete zu stoppen. Der Krieg wird in saudischen Medien generell als Heldentat beschrieben, durch den die Stabilität des Königreiches sowie der gesamten „Islamischen Gemeinschaft“ gesichert werde.¹¹

Nicht zuletzt durch den saudischen, konfessionellen Diskurs im Jemen verstärkte sich das Interesse und Engagement der Islamischen Republik am südlichen Ende der Arabischen Halbinsel. Denn aus der Perspektive Teherans ist der Nahe Osten nach wie vor dominiert von der verfeindeten Hegemonialmacht USA und ihren Verbündeten, insbesondere Israel und Saudi-Arabien. Da die jemenitische Hadi-Regierung eng an Riad gebunden ist, hat sie für Teheran durchaus strategisches Interesse. Insofern sind die Houthis ein nützliches Werkzeug Teherans, wenn auch kein direkt gesteuertes.

Der von Ayatollah Chamenei und dem iranischen Wächterrat beeinflusste Diskurs in den Medien greift daher häufig auf ein revolutionäres Narrativ zurück, das – wiederum mit Blick auf Imam Hussein – auf dem Kampf der „Unterdrückten“ gegen die „Unterdrücker“ basiert. Die Basis dieses Narrativs ist also die gleiche wie in Bahrain, Libanon und Palästina. Maßgeblich ist dabei, dass es primär nicht konfessionell besetzt wird, sondern die „Unterdrückten“ als rechtgeleitete Muslime (Schiiten und Sunniten) darstellt und die „Unterdrücker“ als unrechtmäßige Herrscher (USA, Israel, Saudi-Arabien).

Im Jemen, so iranische Medien, schlägt sich die zayiditische Minderheit also tapfer gegen den saudischen „Unterdrücker“, der „Massaker“ an unschuldigen Zivilisten begeht.¹² Dies wiederum bietet Iran die Möglichkeit, sich als „Retter in der Not“ zu stilisieren, der die Jemeniten vor

dem saudischen „Terrorismus“ schütze. Weltweit setze sich Teheran für die „humanitäre“ Unterstützung der „Unterdrückten“ ein, so auch im Jemen: „Wir wollten den Jemeniten Medikamente schicken, nicht Waffen. Sie brauchen unsere Waffen nicht.“¹³ Darüber hinaus porträtiert Iran den Aufstand der Houthis als Teil einer „Erweckungsbewegung“, die mit der Protestbewegung von 2011 begonnen habe. Diese Erweckung stehe in der Tradition der Islamischen Revolution von 1979, sie sei „islamisch“, und daher überkonfessionell.¹⁴ Allerdings greift Teheran auch gerne auf drastischere Rhetorik zurück. So beschwören iranische Regierungsvertreter den baldigen Fall des „saudischen Handlangers“ Israel herauf und befeuern saudische Ängste: „Der Sieg der Islamischen Republik im Jemen wird die Tore zur Eroberung Saudi-Arabiens öffnen.“¹⁵

4. Der Kampf um die Gunst des Westens

Vor dem Hintergrund des Nuklearabkommens von 2015 zwischen Iran und dem Westen, das der Islamischen Republik einen signifikanten Auftrieb auf der internationalen Weltbühne verliehen hat, richten sich die Narrative nicht mehr nur nach innen, sondern versuchen auch nach außen, insbesondere im Westen, Sympathie zu erlangen. Die Absicht ist wiederum die gleiche: Machtkonsolidierung – dieses Mal durch strategische Partnerschaften. Präsident Rohani bezeichnet den wahhabitischen Extremismus Saudi-Arabiens als eigentliches Problem und beschuldigt das Königreich, das wahre politische Hindernis für Frieden in der Region zu sein. Er verweist in seiner Rhetorik darauf, dass das radikale Gedankengut es nicht nur auf Schiiten abgesehen habe, sondern auf alle nach seinem Verständnis Ungläubigen, somit auch den Westen und Christen.¹⁶ An diesen Diskurs knüpfte auch Rohanis Besuch im Vatikan Anfang des Jahres an, als er von Papst Franziskus im Anschluss an seinen Staatsbesuch in Italien empfangen wurde. Iran unterhält bereits seit 1953 ununterbrochen diplomatische Beziehungen mit dem Heiligen Stuhl, was dem Land somit eine ideale Vorlage bietet, die Herzen und Köpfe Europas wieder für sich zu gewinnen. Die Botschaft an das christliche Abendland ist dabei

eindeutig: die Islamische Republik stehe im Gegensatz zu anderen für religiöse Toleranz ein und suche den Dialog. Iran möchte die ihm gebotene Chance ergreifen, die Gunst des Westens zu Lasten Saudi-Arabiens wieder zu erlangen und das Königreich dementsprechend negativ zu porträtieren – so wie im jüngsten Gastbeitrag des iranischen Außenministers Javad Zarif in der *New York Times*, in dem er dazu aufruft, „die Welt vom saudisch-finanzierten Wahhabismus zu befreien“.¹⁷ So manche Kritik an Saudi-Arabien wirkt jedoch fragwürdig, insbesondere an Betrachtung der Menschenrechtslage und den zahlreichen politisch motivierten Hinrichtungen in der Islamischen Republik.¹⁸

Saudi-Arabien nimmt die gegen sich gerichtete Propaganda nicht unkommentiert hin und versucht sich seinerseits dem Westen auf verschiedenen Kanälen zu erklären und seine *soft-power* Maschinerie in Gang zu setzen. In Deutschland bspw. schaltete das Königreich in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung im Dezember 2015 eine ganzseitige Anzeige mit der Absicht, das Engagement Saudi-Arabiens im Kampf gegen den internationalen Terror hervorzuheben und sein Image aufzubessern.¹⁹ Dies war insbesondere eine Reaktion auf das vom Bundesnachrichtendienst veröffentlichte, umstrittene Papier, in dem die „impulsive Interventionspolitik“ des Königreichs kritisiert wurde.²⁰

Zweifelsohne zeichnet die veröffentlichte Meinung im Westen spätestens seit dem Nuklearabkommen von 2015 ein weniger schmeichelfhaftes Bild von Saudi-Arabien als noch zuvor. Dominierte im Westen doch jahrzehntelang das Narrativ von dem Land als wichtigstem Partner und starkem Alliierten im Nahen Osten, während Iran als Teil der „Achse des Bösen“ dämonisiert wurde. Doch nachdem Iran nun wieder *salonfähig* geworden ist und der Westen insbesondere das Potenzial eines Auflebens der Handelsbeziehungen vor Augen hat, scheint es so, als ob die bisher vorherrschende Stimmung in der westlichen Öffentlichkeit gekippt sei – sicherlich auch angesichts der geringeren Abhängigkeit von saudischem Öl, der unpopulären Intervention



Wieder salonfähig: Das Nuklearabkommen zwischen Iran und dem Westen ist für Teheran mit einem enormen Prestigegewinn auf der internationalen Bühne verbunden. [Quelle: © Carlos Barria, Reuters.](#)

Saudi-Arabiens im Jemen-Krieg, der immer wieder aufkommenden Kritik an den umfangreichen Hinrichtungen im Königreich und der weltweiten Verbreitung wahhabitischen Gedankenguts. Für den Trend des „Saudi-Bashings“ spricht auch der Ende September verabschiedete Gesetzesentwurf des US-amerikanischen Kongresses, der es Hinterbliebenen und Opfern des 11. Septembers ermöglichen soll, Saudi-Arabien wegen einer möglichen Verwicklung in die Terroranschläge auf Schadensersatz zu verklagen. Eine derartige Verstrickung wird für nicht unwahrscheinlich gehalten, da 15 der 19 Attentäter saudi-arabische Staatsbürger waren. Mit dieser Entscheidung wurde das Veto Präsident Obamas überstimmt und dessen Warnung vor außenpolitischen Konsequenzen ignoriert.²¹

Fazit

Es bleibt festzuhalten: Saudi-Arabien und Iran sind sich der Tatsache bewusst, dass sie ihre Macht nur dann konsolidieren können, wenn sie den Rückhalt in der eigenen Bevölkerung sowie die Unterstützung durch Partnerschaften mit dem Westen erhalten. Dafür liefern sie sich einen medialen Schlagabtausch, der durch Sticheleien rund um politische und konfessionelle Feindnarrative charakterisiert wird und so den Kalten Krieg am Golf untermalt. Hoffnungen des Westens auf ein Einlenken beider Seiten hin zu konfliktsensitiver Berichterstattung und ausgewogener Sprache werden vorerst wohl nicht erfüllt. Schließlich gehört der Konflikt in beiden Staaten praktisch zur Staatsraison, es gibt keine unabhängigen Medien. Propaganda sowie Säbelrasseln sind wichtiger Bestandteil der Diplomatie. Trotzdem können Deutschland und der Westen auch weiterhin

ihre Mediation anbieten und moderate Kräfte aus beiden Ländern, die eher versöhnliche Töne anschlagen, mithilfe von „Track-2-Aktivitäten“ zusammenbringen. Diese könnten sich nämlich mehr Gehör verschaffen und auf ein bestehendes Dialognetzwerk zurückgreifen, sobald die Spannungen zwischen den beiden Regionalmächten wieder abklingen. Schließlich ist die Eskalation zwischen dem Königreich und der Islamischen Republik steten Schwankungen unterworfen: Vor dem Nuklearabkommen 2015 sah es etwa noch ganz nach einer Normalisierung der iranisch-saudischen Beziehungen aus, als beispielsweise der iranische Außenminister Jawad Zarif im Januar 2015 anlässlich des Todes von Saudi-Arabiens König Abdallah einen Kondolenzbesuch in Riad abstattete. Dies wäre heute, knapp zwei Jahre später, so gut wie undenkbar, nachdem Saudi-Arabien als Reaktion auf den Angriff der Botschaft in Teheran im Januar 2016 seine diplomatischen Beziehungen zu Iran abgebrochen hat. Diese Höhen und Tiefen ziehen sich jedoch durch die Geschichte des Verhältnisses beider Länder und verdeutlichen, dass die Rivalen langfristig nicht aneinander vorbeikommen und auch in der Zukunft aufeinander zugehen werden. Dabei wird es allerdings nicht genügen, die Rhetorik zu entschärfen und gegenseitige Höflichkeitsbesuche abzustatten.

Langfristig kommen die Rivalen Saudi-Arabien und Iran nicht aneinander vorbei.

Zur gegenseitigen Vertrauensbildung müsste die Islamische Republik sich zu allererst bei der Einmischung in die Angelegenheiten der arabischen Welt zurücknehmen, insbesondere auch in Bezug auf die Unterstützung schiitischer Milizen. Dies gilt in Syrien ebenso wie im Irak, im Libanon und im Jemen. Durch eine positivere und vermittelnde Rolle in den regionalen Konflikten anstelle seiner provokativen Rhetorik könnte Iran nicht nur zu einem entscheidenden Imagewandel, sondern auch zu einer Entspannung der regionalen Auseinandersetzungen beitragen.²²

Saudi-Arabien und die anderen Golf-Staaten könnten ihrerseits einen Beitrag zur Deeskalation leisten, indem sie ihrer jeweiligen schiitischen Minderheitenbevölkerung eine entsprechende politische und gesellschaftliche Teilhabe einräumen, deren Verweigerung Iran bisher willkommenen Zündstoff liefert. Ebenso müsste das Königreich aktiv für eine Deeskalation militärischer Konflikte eintreten, insbesondere auch im Jemen. Des Weiteren sollten die Herrscherhäuser sich stärker dafür einsetzen, dass von ihren Staatsgebieten aus keine Gelder mehr an radikal-salafistische Gruppierungen gelangen. Darüber hinaus müsste der antischiitischen Propaganda, gerade auch in Schulen und Moscheen, Einhalt geboten werden. Darauf basierend könnten die beiden Antagonisten langfristig einen konstruktiven und nachhaltigen Dialog etablieren und sich für eine integrative Lösung regionaler Konflikte engagieren.

Dr. Gidon Windecker ist Leiter des Regionalprogramms Golf-Staaten der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Peter Sendrowicz ist Programm-Manager und wissenschaftlicher Mitarbeiter des Regionalprogramms Golf-Staaten.

- 1 Vgl. Böhme, Christian / Lipkowski, Clara 2016: Kalter Krieg um Mekka, Der Tagesspiegel, 10.09.2016, in: <http://tagesspiegel.de/14525716.html> [28.11.2016].
- 2 Vgl. Gizbert, Richard 2016: Saudi Arabia vs Iran: Beyond the Sunni-Shia narrative, The Listening Post, 09.01.2016, in: <http://aje.io/aw3v> [28.11.2016].
- 3 Vgl. Bin Salman, Mohammed 2016: Transcript: Interview with Muhammad bin Salman, The Economist, 06.01.2016, in: <http://econ.st/2g0gDe8> [28.11.2016].
- 4 Vgl. Gizbert, N.2.
- 5 Vgl. CNN 2011: Iranian plot to kill Saudi ambassador thwarted, U.S. officials say, 12.10.2011, in: <http://cnn.it/2guGhZn> [02.12.2016].
- 6 Vgl. Wallstreet Online 2016: Nö, wir machen doch nicht mit! „Uns sind die Ölpreise egal! Ob 30 oder 70 Dollar – das ist alles dasselbe für uns.“, 19.04.2016, in: <http://bit.ly/2guI4xj> [28.11.2016].
- 7 Vgl. Windecker, Gidon / Sendrowicz, Peter 2015: Kooperation unter Antagonisten – Das komplexe Verhältnis der Golf-Staaten zu Iran, KAS-Auslandsinformationen 5/2015, S.76–98, in: <http://kas.de/wf/de/33.41542> [28.11.2016].
- 8 Vgl. Hermann, Rainer 2015: Der Nährboden des Terrors, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.11.2015, in: <http://faz.net/-gpf-8ansi> [28.11.2016].
- 9 Vgl. Zelin, Aaron Y. 2014: The Saudi Foreign Fighter Presence in Syria, CTC Sentinel, 28.04.2014, in: <http://bit.ly/2g0isb5> [28.11.2016].
- 10 Vgl. Middle East Monitor 2014: Sanaa is the fourth Arab capital to join the Iranian revolution, 27.09.2014, in: <http://bit.ly/2guPGQw> [28.11.2016].
- 11 Vgl. Sons, Sebastian / Matthiesen, Toby 2016: The Yemen War in Saudi Media, Muftah, 20.07.2016, in: <http://bit.ly/2gUG3Ys> [28.11.2016].
- 12 Vgl. Khalaji, Mehdi 2015: Yemen war heats up Iran's anti-Saudi rhetoric, Policywatch 2423, The Washington Institute for Near East Policy, 18.05.2015, in: <http://bit.ly/2g0k2K3> [28.11.2016].
- 13 Ebd.
- 14 Vgl. Rafizadeh, Majid 2016: Why Iran needs an „enemy“ to survive, Al Arabiya English, 02.09.2016, in: <http://ara.tv/pppqh> [28.11.2016].
- 15 Vgl. Khalaji, N.12.
- 16 Vgl. Gizbert, N.2.
- 17 Vgl. Zarif, Mohammad Javad 2016: Let Us Rid the World of Wahhabism, The New York Times, 13.09.2016, in: <http://nyti.ms/2cHxvnr> [28.11.2016].
- 18 Vgl. Nashashibi, Sharif 2016: Saudi Nimr's execution: Condemnation and hypocrisy, Middle East Eye, 07.01.2016, in: <https://shar.es/186zFd> [28.11.2016].
- 19 Vgl. Weiland, Severin / Gebauer, Matthias 2015: Lost in Translation: Saudis verteidigen sich mit seltsamer Zeitungsanzeige, Spiegel Online, 11.12.2015, in: <http://spon.de/aeDOX> [28.11.2016].
- 20 Vgl. Spiegel Online 2015: Interventionspolitik: BND warnt vor Saudi-Arabien, 02.12.2015, in: <http://spon.de/aeDnX> [28.11.2016].
- 21 Vgl. Steinhauer, Jennifer / Mazzetti, Mark / Hirschfeld Davis, Julie 2016: Congress Votes to Override Obama Veto on 09/11 Victims Bill, The New York Times, 28.09.2016, in: <http://nyti.ms/2cVX6aT> [28.11.2016].
- 22 Vgl. Rafizadeh, N.14.

ISSN 0177-7521
32. Jahrgang
Ausgabe 4|2016



Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Klingelhöferstraße 23
10785 Berlin
Telefon (030) 269 96-33 83
Telefax (030) 269 96-53 383
www.auslandsinformationen.de
auslandsinformationen@kas.de

Herausgeber:
Dr. Gerhard Wahlers

Chefredakteur:
Sebastian Enskat

Redakteurin:
Anja Schnabel

Redaktion:
Frank Priess
Dr. Wolfgang Maier
Thomas Birringer
Rabea Brauer
Dr. Lars Hänsel
Paul Linnarz
Andrea Ellen Ostheimer
Markus Rosenberger

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt
die Meinung der Redaktion wieder.

Einzelheftpreis: 10 €. Im Abonnement
günstiger. Für Schüler und Studenten wird ein
Sonderrabatt gewährt. Für weitere Informa-
tionen und Bestellungen wenden Sie sich bitte
an: auslandsinformationen@kas.de

Bankverbindung:
Commerzbank Bonn
IBAN DE43 3804 0007 0103 3331 00
BIC COBADEFFXXX

Das Copyright für die Beiträge liegt bei
den Auslandsinformationen (Ai).

Titelfoto:
© Joe Penney, Reuters.
Alle weiteren wie jeweils gekennzeichnet.

Gestaltung/Satz:
racken GmbH, Berlin



www.auslandsinformationen.de