Januar/Februar 2017 Sonderbeilage

IP
INTERNATIONALE POLITIK

MERCATOR KOLLEG 2016

VERANTWORTUNG WELTWEIT

BERICHTE, ERFAHRUNGEN, ENGAGEMENT

2. – 9. JULI 2017
>IZMIR
>ISTANBUL

REFLECTING CHANGE

ZUKUNFTSFORUM TÜRKEI EUROPA
TURKEY EUROPE FUTURE FORUM
TÜRKIYE AVRUPA GELECEK FORUMU

Das **Zukunftsforum Türkei Europa** ist ein Projekt der Stiftung Mercator in Kooperation mit TÜSIAD unter der Schirmherrschaft der EU-Außenbeauftragten Federica Mogherini. Es bringt Nachwuchsführungskräfte aller Sektoren zusammen.
Das einwöchige Programm ermöglicht ihnen neue Perspektiven zu entwickeln, mit Experten aus Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur über aktuelle Veränderungen in Europa und der Türkei zu diskutieren und ein europäisch-türkisches Netzwerk aufzubauen.

Bis zum 5. Februar 2017
auf einen der 30 Plätze bewerben:
www.mpc-international.org/zukunftsforum

STIFTUNG MERCATOR
TÜSIAD
EUROPEAN COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS ECFR.EU
Turkey: Culture of Change Initiative

Engagement in schwierigen Zeiten

Die Veröffentlichung der seit 2012 erscheinenden Sonderausgabe der Zeitschrift *Internationale Politik* zum Mercator Kolleg für internationale Aufgaben ist für uns jedes Jahr ein besonderer Moment: ein Moment, in dem wir auf das vergangene Jahr sowie die Themen und Herausforderungen zurückblicken, mit denen sich die Kollegiatinnen und Kollegiaten des letzten Jahrgangs auseinandergesetzt haben. Wir freuen uns, auch in diesem Jahr wieder einem großen Leserkreis Einblicke in die einzelnen Projekte geben zu können.

Das Mercator Kolleg für internationale Aufgaben bereitet jedes Jahr 24 Nachwuchskräfte darauf vor, wichtige Aufgaben in der internationalen Zusammenarbeit zu übernehmen. Angesichts der aktuellen Weltlage benötigen wir dafür herausragend qualifizierte Expertinnen und Experten. Gefragt sind Menschen, die sich gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Unsicherheiten stellen. Menschen, die sich nicht davon entmutigen lassen, dass komplexe Fragen komplexe Antworten erfordern und die bei allen Frustrationen, die eine Tätigkeit in der internationalen Zusammenarbeit mit sich bringen kann, auf einen inneren Kompass vertrauen können und nicht in Zynismus verfallen. Als Verantwortliche des Mercator Kollegs sind wir davon überzeugt, dass eine Förderung solcher Persönlichkeiten einen wertvollen Beitrag dazu leistet, den enormen Herausforderungen unserer Zeit zu begegnen.

Mit der vorliegenden Beilage stellen wir Ihnen den 7. Jahrgang des Mercator Kollegs vor: 24 Stipendiatinnen und Stipendiaten teilen mit uns ihre Gedanken und Ideen, die sie während des 13-monatigen Kollegs beschäftigten. Die Terroranschläge in Paris und Brüssel, der Putschversuch in der Türkei und die großen Fluchtbewegungen weltweit haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des deutsch-schweizerischen Programms in diesem Jahr persönlich wie fachlich weit über das vorhersehbare Maß gefordert. Zugleich wurden sie bei der Klimakonferenz in Paris Zeugen, wie die internationale Gemeinschaft einen Konsens erzielen kann, wenn es darauf ankommt.

Auch wenn unsere Welt eine Entwicklung nimmt, die uns mit Sorge erfüllt: Mit dem Mercator Kolleg wollen wir junge Menschen weiterhin darin bestärken, in der Welt Verantwortung zu übernehmen und diese aktiv mitzugestalten. Wir wünschen eine anregende Lektüre!

Dr. Annette Julius
Generalsekretärin, Studienstiftung des deutschen Volkes

Michael Schwarz
Geschäftsführer, Stiftung Mercator

Prof. Dr. Cla Famos
Direktor, Schweizerische Studienstiftung

Nadine Felix
Geschäftsführerin, Stiftung Mercator Schweiz

Inhaltsverzeichnis

1 Editorial

4 Klaus Scharioth
Kooperation? Was sonst!

5 Jenö Staehelin
Die Schweiz als Sonderfall

6 Global Governance und Sicherheit

8 Sophie-Charlotte Fischer
Krieg der Algorithmen
Wie können wir heute Kontrolle über die Kriege von morgen gewinnen?

10 Andronike Roedel
Worte als Waffen
Wie der Informationskrieg unsere Gesellschaft verändert

12 Insa Nieberg
Vom Verhandeln zum Verstehen
Eine Kultur des Dialogs: lokale, breit angelegte Mediation in der Ukraine

14 Lars Döbert
Im Dienst der Gesellschaft?
Reformmaßnahmen für eine bürgernahe Polizeiarbeit in Palästina

16 Farsan Ghassim
Eine Welt, ein Parlament?
Unterstützer dieses Vorschlags gibt es in fast allen EU-Fraktionen

18 Migration und Integration

20 Lisa Küchenhoff
Anspruchsvolle Gelassenheit
Was Deutschland bei der Bildungsintegration von anderen lernen kann

24 Laura Timm
Die Familie gehört zusammen
Wie wir die legale Einreise syrischer Bürgerkriegsflüchtlinge erleichtern können

27 Friederike Reinhold
Wege aus der Illegalität
Wie lassen sich Lebensperspektiven für afghanische Vertriebene schaffen?

30 Gesundheit

32 Simon Gottwalt
Ruin auf Rezept
Was dem universellen Zugang zu Medikamenten im Wege steht

34 Paul Muller
Drohnen, die heilen
Per Lufttransport kommt die Medizin in entlegene ländliche Gebiete

36 Rose Beaugrand
Wenn auch die Seele krank ist
Psychische Krankheiten werden in vielen Ländern nicht angemessen behandelt

39 Laura Scheske
Klimawandel und Seuchen
Die Zika- Epidemie zeigt die Gesundheitsrisiken des Klimawandels

41 Jonathan Baum
Krankheiten kennen keine Grenzen
Das European Medical Corps: Europas Antwort auf Gesundheitskrisen

44 Energie und Umwelt

46 David Fischer
Eine neue industrielle Revolution?
Wie Europas energieintensive Industrie von der Klimapolitik profitieren kann

48 Patrick M. Renz
Auf Kosten der Kohle
Der schwierige Weg der Inneren Mongolei in eine saubere Zukunft

51 Florian Egli
Klein, grün, erfindungsreich
Im Kampf gegen den Klimawandel brauchen wir Innovationen von unten

53 Steffen Lohrey
Dem Wandel widerstehen
„Klimaresilienz“: Was sie bedeutet und wie sie erreicht werden kann

55 Tim Cholibois
Nachhaltigkeit findet Stadt
Wie wir die kommunale Klimafinanzierung auf solidere Füße stellen können

58 Wirtschaft und Entwicklung

60 Lotte Elsa Goos
Mit Elan aus der Krise
Wie junge Menschen in Nigeria ihre Zukunft gestalten

62 Flavia Fries
Der Mensch hinter dem Smartphone
Fairphone will die Arbeitsbedingungen in der Elektronikindustrie verbessern

64 Pascal Zimmer
Wie wir die Welt retten können
Die Idee des effektiven Altruismus nutzt Empirie und rationales Denken

66 Tim Rutishauser
Denn sie wissen, was sie tun
Geld kann in Notsituationen wesentlich effektiver sein als Hilfsgüter

68 Nadja Wünsche
Universale Werte lokal erkämpfen
Menschenrechtsarbeit vor Ort: ein schwieriger Balanceakt in Pakistan

70 Nora Rathje
Was wir mit Entwicklung meinen
In Myanmar zeigt sich, wie Entwicklungshilfe zu mehr Spannungen führt

75 Leitung
76 Jahrgang 2015/2016
80 Impressum

Kooperation? Was sonst!

Klaus Scharioth | Donald Trump als Nachfolger von Barack Obama: Drastischer könnte der Kontrast kaum sein, nicht nur für die USA, sondern für die Welt und insbesondere für Europa und Deutschland. Lassen wir eben die Frage beiseite, wie sich ein mit Häme, Dämonisierungen und bewussten Unwahrheiten gewonnener Wahlkampf in einer großen Demokratie auf andere auswirkt. Wie sich auswirkt, wenn ein Kandidat das Wahlergebnis nur im Fall eines Sieges anerkennen und dann die Verliererin hinter Gitter bringen will. Konzentrieren wir uns auf die Auswirkungen seiner Wahl auf die globale Zusammenarbeit.

Einige Ankündigungen des Kandidaten Trump widersprechen essentiellen Grundpfeilern deutscher und europäischer Außenpolitik: seine Infragestellung der NATO-Bündnistreue, seine Abkehr von nuklearer Nichtverbreitung, seine Geringschätzung des Nuklearabkommens mit dem Iran und des Pariser Klimaabkommens sowie seine Angriffe auf multilaterale Freihandelsverträge. Donald Trump stellt multilaterale Zusammenarbeit radikal in Frage.

Das heißt: Wir Europäer werden den multilateralen, kooperativen Lösungsansatz verteidigen müssen, der auch in Zukunft allein Erfolg verspricht. Die großen Probleme unserer Zeit – Aggression und Destabilisierung, Export von Brutalität und Terror, scheiternde Staaten und Flüchtlingsströme ungeahnten Ausmaßes, drohende Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Klimawandel, systematische Menschenrechtsverletzungen, Finanzkrise, Wasserknappheit, Hunger und Krankheit – werden sich nur in multilateraler Abstimmung lösen lassen. Nationale Alleingänge oder die Abschottung vom Weltmarkt mögen innenpolitisch attraktiv erscheinen; den Herausforderungen werden sie nicht gerecht.

Dafür brauchen wir junge Leute, die sich trauen, sich diesen gewaltigen Aufgaben selbstbewusst zu stellen und die darauf professionell vorbereitet sind. Junge Menschen, die diese Probleme mit Verhandlungs- und Kommunikationsgeschick, interkulturellem Fingerspitzengefühl und einem sehr langen Atem im Zusammenspiel mit inter- und supranationalen Organisationen sowie NGOs anpacken und Schritt für Schritt einer Lösung näher bringen.

Genau dies versucht das Mercator Kolleg für internationale Aufgaben zu leisten. Auch der 7. Jahrgang hat sich drängenden Fragen unserer Zeit gewidmet: Wie erhalten Flüchtlinge Rechte und eine Identität? Können Weißhelme eine Antwort auf Pandemien sein? Vermag Effektiver Altruismus extreme Armut zu bekämpfen? Sind billige Drohnen zum Transport von Medikamenten die Antwort auf unzureichende Verkehrswege in armen Ländern?

Dies geschah rund um die Welt verstreut, z.B. in einem Flüchtlingslager auf Lesbos, aber auch in Nepal, Nigeria, Angola oder Peru. Lesen Sie selbst, welche Einblicke 24 junge Menschen aus Deutschland und der Schweiz auf ihrer Suche nach Antworten und konkreten Fortschritten gewonnen haben. Mir ist nach der Lektüre nicht bange um die Zukunft multilateraler Lösungsansätze. • •

Dr. Klaus Scharioth ist Rektor des Mercator Kollegs für internationale Aufgaben und Professor of Practice an der Fletcher School of Law and Diplomacy, USA.

Die Schweiz als Sonderfall

Jenö C. A. Staehelin | Ist die Schweiz ein Sonderfall, wie viele Eidgenossen behaupten? Selbstverständlich ist sie das. Die Schweiz unterscheidet sich in sehr vieler Hinsicht von anderen Ländern.

Tatsache ist allerdings, dass die behauptete Einzigartigkeit in mancher Hinsicht übertrieben ist. Sprachliche und religiöse Vielfalt gibt es nicht nur in der Schweiz, sondern auch auf Mauritius. Als neutral bezeichnen sich einige Staaten, bis hin zu Turkmenistan, das dies durch eine UN-Resolution bestätigen ließ. Direktdemokratische Elemente gibt es nicht nur im sehr viel größeren Kalifornien, sondern auch in wenigen lateinamerikanischen und in gewissen europäischen Ländern.

Viel bedeutsamer ist jedoch die andere Tatsache, dass jedes Land beanspruchen kann, ein Sonderfall zu sein. Jedes Land ist etwas Besonderes, Einzigartiges. Jedes hat seine spezifische geschichtliche, geografische, politische, kulturelle, soziale Eigenheit. Keines ist Kopie eines anderen. Es gibt in der Weltgemeinschaft über 190 Sonderfälle.

Es ist wie mit Menschen. Keiner gleicht dem anderen. Jede/jeder unterscheidet sich vom Nächsten in mannigfaltiger Hinsicht. Im Äußeren wie auch mit Bezug auf Intelligenz, Emotionen, Verhalten und andere Charaktereigenschaften. Bei den 120 Mercator-Kollegiatinnen und -kollegiaten, die ich in den vergangenen fünf Jahren begleiten durfte, traf dies sehr ausgeprägt zu. Ich hatte mit 120 höchst unterschiedlichen Persönlichkeiten zu tun.

Entscheidend ist nicht, dass man sich unterscheidet. Entscheidend ist, was man daraus macht. Ist die behauptete unvergleichliche Einzigartigkeit eines Landes Grund, sich selbstzufrieden abzusondern? Oder sollte sie nicht vielmehr Antrieb sein, national gewonnene Erkenntnisse, Einsichten und Erfahrungen multilateral einzubringen?

Klimawandel, Migration, wirtschaftliches Ungleichgewicht, abnehmende natürliche Ressourcen, bewaffnete Konflikte, digitale und technologische Revolution, Verstädterung und Global Governance sind Herausforderungen, die sich der Weltgemeinschaft stellen. Das sind auch Themen, mit denen sich die Mercator-Kollegiaten dieses und vergangener Jahre befasst haben.

Um als Mercator-Kollegiatin bzw. -Kollegiat ausgewählt zu werden, braucht es herausragende Qualifikationen, kein Dünkel, der Wunsch, Verantwortung für die Welt von morgen zu übernehmen, gepaart mit Teamfähigkeit. Solche Menschen braucht die Schweiz, wenn sie ihre Vorstellungen über die Lösung globaler Probleme wirksam vorzubringen sucht. Die Schweiz als Land mit einem gewissen Know-how, das ohne Überheblichkeit versucht, Verantwortung mitzutragen und sich konstruktiv einzubringen. Als Land, das sich als Sonderfall betrachtet, aber deshalb kein Sonderling sein muss. • •

Dr. Jenö C. A. Staehelin war bis Mai 2016 stellvertretender Rektor des Mercator Kollegs.

Global Governance und Sicherheit

Die Bedrohungen und Herausforderungen an unsere Sicherheitspolitik wandeln sich ständig – von Terror über Informationskrieg bis hin zum Cyberwar. Welche Gegenstrategien müssen wir entwickeln? Was bringen Dialog und Vermittlung vor Ort? Und was kann auf globaler Ebene geleistet werden? Fünf Problemskizzen und Lösungsvorschläge

Sophie-Charlotte Fischer, Andronike Roedel, Insa Nieberg, Lars Döbert, Farsan Ghassim

Krieg der Algorithmen

Wie können wir heute Kontrolle über die Kriege von morgen gewinnen?

Sophie-Charlotte Fischer | Die Übersetzer kündigen über die Lautsprecher ihren Feierabend an, ab jetzt müssen die Verhandlungen ausschließlich auf Englisch weitergeführt werden. Auch wenn draußen die Aprilsonne und der Genfer See locken – unten im Saal ist man noch weit vom Feierabend entfernt. Ich befinde mich zwischen Diplomaten aus aller Welt im Palais des Nations bei den Vereinten Nationen in Genf. Im Rahmen der so genannten Convention on Certain Conventional Weapons (CCW) diskutieren hier unter deutschem Vorsitz bereits zum dritten Mal die Vertreter von Staaten mit Experten über eine besondere sicherheitspolitische Herausforderung des 21. Jahrhunderts: den Umgang der Staatengemeinschaft mit autonomen Waffensystemen.

Auch wenn bisher noch keine autonomen Waffensysteme von Staaten eingesetzt wurden, nähert sich dieses Szenario durch den technologischen Fortschritt mit wachsender Geschwindigkeit. Harpy, Taranis und Sentry – was harmlos klingt, sind bereits existierende Waffensysteme, die in aktuellen Weltkonflikten zumindest halbautonom agieren. Durch Innovationen in künstlicher Intelligenz, Sensorik und Navigation wird ein immer höherer Autonomiegrad von Maschinen und somit auch von Waffensystemen ermöglicht. Doch dürften Maschinen ganz ohne menschliche Einwirkung über die Auswahl eines Zieles und die Ausführung eines tödlichen Angriffs entscheiden?

Nicht, wenn es nach der „Campaign to Stop Killer Robots“ geht. Die internationale Koalition aus verschiedenen Nichtregierungsorganisationen fordert einen präventiven Bann autonomer Waffensysteme im Rahmen der CCW. Vertreter der Koalition argumentieren unter anderem, dass ein Roboter nie im Einklang mit dem internationalen humanitären Völkerrecht agieren und zwischen Kombattanten und Nichtkombattanten unterscheiden könnte.

Ein Bann würde die Entwicklung, Herstellung und den Einsatz von autonomen Waffensystemen per se verbieten. Einen Präzedenzfall gibt es bereits, da im Jahr 1995 blendende Laserwaffen unter der CCW präventiv verboten wurden. Unterstützt wird der Bann nicht nur von zivilgesellschaftlichen Organisationen, sondern auch von 14 Staaten. Diejenigen Länder, die aufgrund ihrer militärischen Ressourcen ein solches Verbot am ehesten treffen würde, gehören allerdings nicht zum Kreis der Unterstützer. Da im Rahmen der CCW alle Entscheidungen im Konsens getroffen werden, ist ein Bann von autonomen Waffensystemen in diesem Forum unwahrscheinlich.

Ein zweiter Lösungsansatz ist ein Vertrag, der nur bestimmte Komponenten oder Fähigkeiten der immer autonomer werdenden Waffensysteme präventiv

reguliert. Eine präventive und effektive Regulierung setzt jedoch voraus, dass man bereits abschätzen kann, wie sich eine neue Technologie entwickeln wird. Doch ein solcher Blick in die Zukunft ist schwierig – die Folge könnte ein unflexibler Vertrag sein, der bereits nach kurzer Zeit überholt ist, wenn sich die Technologie an den Beschränkungen vorbei entwickelt.

Zudem befürchten Hightech-exportierende Staaten, dass ein solcher Vertrag die zivile Entwicklung und Nutzung von Robotern einschränken würde. Viele Technologiekomponenten von autonomen Waffensystemen sind so genannte Dual-Use-Komponenten, werden also ursprünglich für zivile Anwendungen entwickelt, können aber mit oft nur geringen Modifikationen für militärische Zwecke genutzt werden. Aufgrund des Konsensprinzips der CCW und der womöglich eingeschränkten Wirksamkeit ist die Schaffung eines regulierenden Vertrags ebenfalls unwahrscheinlich.

Lässt sich keine vertragliche Lösung im Rahmen der CCW finden, wäre ein Ansatz denkbar, der eine stärkere Exportkontrolle vorsieht. So könnten die Systeme und ihre unterschiedlichen Komponenten zwar entwickelt, jedoch nur lizensiert an andere Akteure verkauft werden. Dieser Ansatz wird auch hinsichtlich anderer Kriegs- und Dual-Use-Güter verfolgt. Verhindert werden sollen insbesondere Exporte in Konfliktgebiete und an nichtstaatliche Akteure. Doch auch das hat seine spezifischen Tücken: Ein entscheidender Faktor in der maschinellen Autonomisierung ist die Software – eine „nicht greifbare“ Technologiekomponente und somit besonders schwer zu kontrollieren, wenn es um Exporte geht.

Hightech-Exporteure fürchten eine Einschränkung der zivilen Nutzung von Robotern

Eine weitere nichtvertragsbasierte Möglichkeit ist die Schaffung von Normen zur Entwicklung und zum Einsatz von autonomen Waffensystemen. Hierzu bedarf es jedoch so genannter „Normentrepreneure“ – Akteure, die durch ihr eigenes Verhalten Normen etablieren und diese hinterher auch international verbreiten und fördern. Ein Vorteil gegenüber einer Lösung wie einem Bann oder einem regulierenden Vertrag ist, dass sich Normen mit der Technologie entwickeln. Nachteilig ist jedoch, dass Normenbildungsprozesse oft langwierig sind und anschließend häufig auf Widerstand einzelner Staaten stoßen.

Waffen oder Kämpfer?

Einen weiteren interessanten Lösungsansatz bietet die Juristin Rebecca Crootof, die ich an der Yale-Universität in den USA treffe. Crootof kritisiert, dass autonome Waffensysteme durch den Rahmen der CCW als Waffen klassifiziert würden, denn das werde den Besonderheiten der Systeme nicht gerecht. Auf der anderen Seite ergäben sich auch beim Versuch, autonome Waffensysteme analog zu Soldaten und nicht zu Waffen zu diskutieren, erhebliche Schwierigkeiten. Als Beispiele nennt Crootof die Frage, ob autonome Waffensysteme zwischen Kombattanten und Nichtkombattanten unterscheiden könnten und wer die Verantwortung für Fehlentscheidungen trage. Sie kommt zu dem Schluss, dass autonome Waffensysteme weder als Waffen noch als klassische Kombattanten behandelt werden könnten und deshalb neues Recht geschaffen werden

müsse. Sie plädiert für die Schaffung einer neuen Konvention, unter der „irreguläre Kämpfer“ wie autonome Waffensysteme rechtlich reguliert würden.

Am Ende eines weiteren langen Verhandlungstags entscheiden die Staaten in Genf gemeinsam, bei der im Dezember 2016 stattfindenden Überprüfungskonferenz der CCW die Einsetzung einer „Group of Governmental Experts“ zu empfehlen. Dadurch würden die Verhandlungen zum Umgang mit autonomen Waffensystemen formalisiert und die Hoffnungen gestärkt, eine konkrete Lösung im Rahmen der CCW zu erzielen. Ist dieses Forum tatsächlich der geeignete Rahmen? Das wäre zu wünschen, wenn wir rechtzeitig die Kontrolle über die Kriege von morgen gewinnen wollen. • •

Sophie-Charlotte Fischer arbeitete in ihrem Kolleg-Jahr in Zürich, Bangkok und New Haven.

Worte als Waffen

Wie der Informationskrieg unsere Gesellschaft verändert

Andronike Roedel | „Die Flüchtlingspolitik der Kanzlerin ist eine absolute Katastrophe!!“; „Die Flüchtlinge bekommen iPhones im Wert von 900 Euro GESCHENKT!!“; „Und die Medien berichten natürlich nicht darüber!!“; „#Lügenpresse“: Solche Kommentare haben sich im vergangenen Jahr oft in Windeseile in den sozialen Netzwerken verbreitet. Seien es die Flüchtlingswelle, der Klimawandel, russische Soldaten in der Ukraine oder der Wahlkampf in den USA: Ob Fakt oder Fiktion, darauf kommt es in öffentlichen Diskussionen immer weniger an. Informationen werden nicht daran gemessen, ob sie wahr sind, sondern daran, ob sie dem eigenen Weltbild entsprechen. Der gezielte Einsatz von falschen Informationen und Propaganda ist so alt wie die Politik selbst, doch die fortschreitende Digitalisierung verleiht ihm neuen Schwung.

Die Diskussion um politische Inhalte tritt zurück hinter personalisierte Twitter-Kriege und den Kampf um Facebook-Follower durch polarisierende Meldungen. Dies gilt übrigens für beide Seiten des politischen Spektrums. Ob EU-Befürworter oder -Gegner, Trump-Wähler oder Hillary-Unterstützer: Wahr ist, woran ich glaube. Da Glauben weniger von harten Fakten als vom eigenen Wertesystem beeinflusst wird, bereitet dies den fruchtbaren Boden, auf dem Desinformationskampagnen ihre unheilvolle Wirkung entfalten können.

Eine zentrale Rolle im globalen Informationskrieg spielen die so genannten Internet-Trolle. Experten schätzen, dass die chinesische Regierung pro Jahr rund 448 Millionen Kommentare in sozialen Netzwerken posten lässt, mit dem Ziel, der eigenen Bevölkerung ein positives Stimmungsbild gegenüber der staatlichen Politik zu suggerieren. Und im Falle Russlands gibt es belastbare Hinweise, dass der Kreml Hunderte, wenn nicht Tausende Menschen in „Troll-Fabriken“ beschäftigt, die unter staatlicher Anleitung in- und ausländische Internetseiten systematisch mit Kommentaren fluten. Derzeit liest man auch viel von so

genannten „Bots“-Programmen, die künftig, eventuell auch mithilfe von künstlicher Intelligenz, automatisiert Meinungen im Internet posten und weiterverbreiten können. In einem „postfaktischen“ Zeitalter ist das Internet so zu einer der mächtigsten Waffen der hybriden Kriegsführung avanciert.

Wie kann sich unsere offene Gesellschaft vor Meinungsmache und systematischer Manipulation schützen? Wie können wir Desinformationskampagnen verhindern oder ihren Schaden begrenzen, ohne selbst Propaganda zu betreiben? Zunächst ist es meiner Ansicht nach essenziell, einen ehrlichen Dialog über Werte und Normen in unserer Gesellschaft zu führen. Dazu gehört, dass die meinungsbildenden Eliten sich ihrer eigenen Voreingenommenheit bewusst werden und eine generelle Stigmatisierung von Bevölkerungs- oder Wählergruppen vermeiden. Bürgerdialoge der Bundesregierung wie die Initiative „Gut leben in Deutschland“ haben hier einen Anfang gemacht und könnten durch regelmäßige Bürgersprechstunden mit führenden Politikern ergänzt werden. Verschiedene Medienformate wie die Sendung „The Big Questions“ der BBC, bei der Bürger zu unterschiedlichen ethischen, moralischen und religiösen Themen debattieren, würden eine weitere Möglichkeit bieten, eine breite gesellschaftliche Wertedebatte anzustoßen.

Dem postfaktischen Zeitgeist müssen wir konsequent mit Fakten begegnen

Digitale Abwehrkräfte stärken

Um uns vor gezielten Desinformationskampagnen durch Troll-Armeen oder Bots sowie Cyberattacken technisch besser schützen zu können, brauchen wir in einem zweiten Schritt in Zukunft gut ausgebildete und ausgestattete digitale Kräfte. Das Cyber Defense Center der NATO in Estland etwa führt jährlich die weltweit größte Übung zu Netzwerkattacken mit über 550 Teilnehmern aus mehr als 26 Ländern durch. Daneben ist der Aufbau nationaler digitaler Fähigkeiten wichtig. Die Einrichtung eines Cyber-Kommandos der Bundeswehr, mit einem eigenen Inspekteur an der Spitze, ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Die dritte und vielleicht wichtigste Maßnahme wäre, massiv in die „digitale“ Bildung der Bevölkerung zu investieren, um die Widerstandskraft unserer Gesellschaft zu stärken. Man könnte hier bereits in den Schulen beginnen und später berufsbegleitende Seminare und Workshops bundesweit zum Beispiel an Volkshochschulen anbieten. Denn nur wer sich der Möglichkeiten und Gefahren einer vernetzten Welt bewusst ist, kann auch verantwortlich im Cyber-Raum handeln. Wer falsche Meldungen in sozialen Netzwerken ungeprüft weiterverbreitet, wird schnell vom Opfer zum Mittäter in einem Informationskrieg. Daher wäre es wichtig, für die konsequente Nutzung von glaubwürdigen, transparenten Organisationen zu werben, die falsche Informationen im Netz als solche enttarnen und richtigstellen. Neben staatlichen Quellen gibt es hier mittlerweile auch unabhängige Initiativen wie politifact.com oder das Projekt hoaxmap.org zum Thema Flüchtlinge, die Behauptungen aus dem Internet prüfen und gegebenenfalls berichtigen.

Wenn wir unsere offenen Gesellschaften schützen und erhalten wollen, müssen wir lernen, mündige Bürger der digitalen Welt zu werden. Dazu gehört es

auch, unbequeme Wahrheiten auszuhalten und sich mit ihnen auseinanderzusetzen. Diese Art der Diskussion muss allerdings erst wieder geübt werden – an Schulen, Universitäten, am Arbeitsplatz, zu Hause, in den Medien. Es ist nachvollziehbar, dass wir uns in einer scheinbar immer komplizierter werdenden Welt mit einer schier unendlichen Menge an Informationen nach einfachen Aussagen sehnen. Diese Sehnsucht entbindet aber nicht von der Pflicht, sich kritisch mit den Informationen auseinanderzusetzen. Oder, um es mit dem kantschen Leitsatz der Aufklärung zu sagen: Sapere aude! Habe Mut, dich deines eigenen Verstandes zu bedienen! • •

Andronike Roedel absolvierte ihre Stagen in Berlin, München und Washington D.C.

Vom Verhandeln zum Verstehen

Eine Kultur des Dialogs: lokale, breit angelegte Mediation in der Ukraine

Insa Nieberg | Die Straßen von Kiew scheinen nicht für Panzer gebaut zu sein – die schweren Fahrzeuge, die am Unabhängigkeitstag die Hauptstraße entlangfahren, brechen an einigen Stellen den Asphalt auf. Ein Meer von Menschen verfolgt das militärische Schaulaufen; eine Mittdreißigerin schüttelt derweil ablehnend den Kopf, bevor sie in der Metro verschwindet. Eine Maidan-Aktivistin erzählt mir in einem Café enthusiastisch von ihren Hoffnungen für die Zukunft der Ukraine, die sie aus ihrer Arbeit in und mit der neuen Zivilgesellschaft schöpft. Gleichzeitig vermeldet die OSZE-Beobachtungsmission im Sommer 2016 das höchste Ausmaß an Gewalt seit Abschluss des Waffenstillstands im Jahr zuvor. Am Rande der militärischen Feierlichkeiten blitzen zwischen Uniformen und Fahnen freundliche Symbole auf: Jemand verteilt Sonnenblumen an Menschen in Flecktarn.

Es ist ein vielschichtiges und bisweilen widersprüchliches Bild, das sich mir gute zwei Jahre nach Beginn des Krieges im Osten der Ukraine bietet. Der militärische Konflikt wird nicht nur in der internationalen Berichterstattung in wachsendem Maße zu einem „unsichtbaren Krieg“ und zur neuen Normalität. Parallel wird in der Ukraine um die Einlösung der Reformversprechen der „Revolution der Würde“ gerungen. „Den“ Ukraine-Konflikt gibt es nicht; allenfalls ein Nebeneinander von zahlreichen Konflikten und darin verwobenen Auseinandersetzungen. Ebenso vielfältig sind die Orte von Vermittlung und Methoden, den Konflikt friedlich zu lösen.

Im Gespräch mit jenen, deren Berufung es ist, für Frieden in der Ukraine zu arbeiten, zeigt sich eines: Zu viel wird quasi mechanisch verhandelt; Prozesse, in denen es um wirkliches Verstehen geht, sind weitaus seltener. Im hochrangigen Friedensprozess unter OSZE-Ägide wird das besonders deutlich. Was nach außen dringt, klingt kaum nach Mediation im klassischen Sinne: Hier werden Waffenstillstände, Modelle für einen Sonderstatus der östli-

chen Regionen des Landes und die Reihenfolge der Schritte zur Umsetzung des Abkommens im wahrsten Sinne des Wortes ausgehandelt. Immer wieder wird die Informationspolitik kritisiert – zu spärlich flössen die Informationen, zu vertraulich sei die Agenda.

Wer in diesem Rahmen „Mediation Support", also die professionelle Unterstützung von Konfliktparteien in mediativ gestalteten Vermittlungsprozessen, betreiben will, steht vor einer ganzen Reihe von Herausforderungen. Und es gibt – neben dem in den Strukturen der OSZE verankerten Mediation Support – viele Akteure und Institutionen, die sich diesen Herausforderungen stellen.

So haben sich gleich nach Beginn des Konflikts Initiativen gegründet, die Vertreter von Zivilgesellschaft und Wissenschaft aus der Ukraine, Russland und dem Westen zusammenbringen. Private Diplomatie und die Arbeit unabhängiger, allparteilicher Mediationsinitiativen können die Konfliktlösung durch Netzwerkaufbau unterstützen. Unabhängige Institutionen und zivilgesellschaftliche Organisationen können den Prozess ergänzen, indem sie ihn erweitern: Durch so genannte Track-II-Dialoge, die Menschen zusammenbringen, die über einen gewissen Einfluss verfügen, jedoch keine unmittelbare politische Entscheidungsmacht besitzen.

Gemeinsamer Nenner vieler zivilgesellschaftlicher Mediations- und Dialoginitiativen ist es, eine Kultur des Gesprächs auf lokaler Ebene zu schaffen. In diesem Zusammenhang ist in den vergangenen Jahren der Begriff des „Insider mediators" zum Schlagwort geworden – ein Mediator, der Teil des Konfliktkontextes ist, aber dennoch zwischen den Parteien vermittelt. Gerade Themen wie Übergangsjustiz und Dezentralisierung, die auch im hochrangigen Minsk-Format auf der Agenda stehen, erfordern einen Ausgleich von Interessen und haben konkrete Auswirkungen auf das Leben der Menschen. Eine Umsetzung von Abkommen oder Reformvorhaben kann und sollte nur im Rahmen eines breit angelegten Dialogprozesses erfolgen. Internationale Modelle müssen dabei immer wieder in Zusammenarbeit mit lokalen Experten an den ukrainischen Kontext angepasst werden.

Insider mediators sind Teil des Konfliktkontextes, aber vermitteln zwischen den Beteiligten

Dass für eine Kultur des Dialogs auch ein Dialog zwischen den Vermittlern selbst notwendig ist, zeigen die Fragen, die bei Netzwerktreffen lokaler Initiativen aufgeworfen werden: Wer kann und darf sich Mediator nennen? Welche Methoden sind die „richtigen"; sollte es Standards für Mediatoren und Dialogförderung geben? Internationale Organisationen können dazu beitragen, einen Rahmen zu schaffen, in dem dieser Dialog der Vermittler geführt wird.

Das Hauptaugenmerk der internationalen (Geber-)Gemeinschaft liegt, so scheint es bisweilen, auf der Suche nach Möglichkeiten, Dialog über die Kontaktlinie hinweg zu etablieren. Wie schwierig das ist, wird bei einem Netzwerktreffen ukrainischer Mediatoren klar, als eine Teilnehmerin aus dem Alltag in den selbsternannten Volksrepubliken Donetsk und Lugansk berichtet. Schaut man in die Gesichter der übrigen Workshop-Teilnehmer, die aus den regierungskontrollierten Gebieten kommen, sieht man darin Spannung, aber auch Wohl-

wollen: Erzählungen aus den nichtregierungskontrollierten Gebieten erscheinen längst wie Berichte aus einer anderen Welt.

In den Überlegungen von Think Tanks oder Initiativen zum Dialog mit der „anderen Seite“ geht es deshalb weniger um eine unmittelbare Lösung des Konflikts, sondern zunächst um ein besseres Verständnis für die Probleme der Menschen in den nicht von der Regierung kontrollierten Gebieten. Ein erster Schritt kann die Suche nach Gemeinsamkeiten sein – und sei es eine scheinbare Äußerlichkeit wie Berufe. Und dennoch: Während einige Initiativen mit Binnenvertriebenen arbeiten, die zwischen den beiden Seiten der Kontaktlinie hin- und herreisen, organisieren andere Online-Dialoge, für die eine physische Trennlinie naturgemäß eine geringere Rolle spielt. Gemeinsam ist allen, dass sie die Kontaktlinie selbst nicht öfter erwähnen als nötig. Je mehr die vermeintliche Grenze im Mittelpunkt steht, desto realer wird sie. Ein Raum des Dialogs muss überall geschaffen und gepflegt werden. Es gilt, die Grenzen in den Köpfen zu überwinden – und diese sind nicht geografisch eingrenzbar und weit unabhängiger von Grenzkontrollen und Warteschlangen an der Kontaktlinie, als es ein erster Blick vermuten ließe.

Momentan scheint es, als sei noch nicht der Zeitpunkt gekommen, all diese Dialogformate mit dem Prozess auf höchster Ebene zusammenzuführen. Aber es ist gut, wenn ein dicht gesponnenes Netz an alternativen Konfliktlösungen bereitsteht, falls sich Positionen und Interessen wandeln und es notwendig ist, einen neuen Kurs durch eine „kritische Masse“ voranzutreiben. • •

Insa Nieberg arbeitete während des Kolleg-Jahres in Wien, Genf, Brüssel und Kiew.

Im Dienst der Gesellschaft?

Reformmaßnahmen für eine bürgernahe Polizeiarbeit in Palästina

Lars Döbert | Nach zwei Stunden Fahrt erreichen wir Qabatya, die große Kreisstadt südlich von Nablus. Uns erwartet im Rathaus bereits ein Tross von Journalisten und hochrangigen Beamten der lokalen Polizei. Sie sind alle für einen besonderen Anlass gekommen: die feierliche Unterzeichnung Dutzender Kooperationsvereinbarungen zwischen der palästinensischen Polizei und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Das Interesse ist groß, denn diese Abkommen enthalten wichtige Schritte im Bemühen um die Stärkung der Bürgernähe der palästinensischen Polizei.

Die palästinensische Zivilpolizei wurde im Jahr 1994 im Rahmen des israelisch-palästinensischen Interimsabkommens gegründet. Ziel war es, eine moderne, demokratische, verantwortliche und wirksame Polizeiinstitution zu schaffen, die Sicherheit für alle Menschen in Palästina garantieren würde. Die zweite Intifada und der Konflikt zwischen Israelis und Palästinensern beendeten diese Aufbauphase abrupt. Uniformierte Polizisten wurden von der isra-

elischen Armee als feindliche Kombattanten bekämpft. Insgesamt 45 Polizeiwachen, Gefängnisse und das einzige forensische Institut Palästinas wurden in dieser Zeit durch die israelische Luftwaffe zerstört. Nach vier Jahren unter vollständiger Militärkontrolle kehrte die palästinensische Polizei erst 2004 in den Dienst zurück.

Derzeit durchläuft die palästinensische Zivilpolizei die umfangreichste Reform seit ihrer Gründung. Doch durch das begrenzte Budget und aufgrund der schwierigen Integration ehemaliger Intifada-Kämpfer sind dieser Reform enge Grenzen gesetzt. Die Erfahrung und Ausbildung der demobilisierten Milizionäre genügen oft nicht den Mindeststandards professioneller Polizeiarbeit. Zudem ist die Geschlechterverteilung innerhalb der Polizei nicht zufriedenstellend – der Anteil von Polizistinnen liegt bei unter 4 Prozent.

Die durch das Osloer Abkommen geschaffene Fragmentierung des Westjordanlands in A-, B- und C-Gebiete beeinträchtigt zudem die Autonomie und den Bewegungsradius der Polizei in erheblichem Maße. Gemeinden in C-Gebieten (63 Prozent des Westjordanlands) und ein Großteil der B-Gebiete (22 Prozent) haben dadurch kaum Möglichkeiten, polizeiliche Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Andererseits erhält die Polizei im Vergleich mit anderen palästinensischen Sicherheitsinstitutionen stets gute Bewertungen und die meisten Vertrauensbekundungen. Polizisten gelten als wenig korrupt und weniger aggressiv als beispielsweise die berüchtigte Preventive Security. Sie profitieren dabei von einem verhältnismäßig niedrigen Kriminalitätsniveau im Westjordanland.

Polizisten genießen mehr Vertrauen als die anderen palästinensischen Sicherheitsorgane

Neue Strukturen und mehr Dialog

Während meiner Projektarbeit in Palästina erwiesen sich insbesondere zwei Ansätze als erfolgversprechend. Stand kurz nach der Intifada der Wiederaufbau im Vordergrund, so liegt der Schwerpunkt nun auf einer Organisationsreform der Polizei mit neuen Strukturen, einheitlich verfassten Tätigkeitsprofilen und ineinander verzahnten Verfahrensabläufen zwischen dem Präsidium in Ramallah und den Polizeistationen in den Distrikten.

Daneben steht die Stärkung der Beziehungen der Polizei mit zivilgesellschaftlichen Institutionen im Vordergrund. Dafür werden schrittweise im gesamten Westjordanland Kooperationsvereinbarungen geschlossen, die zu einem engeren Austausch und Dialog führen sollen. Basierend darauf und auf Bürgerbefragungen werden neue Präventionsmaßnahmen entwickelt, etwa gegen Drogendelikte und häusliche Gewalt.

Es bleibt zu hoffen, dass die Reformbemühungen Erfolge zeitigen und das von der Bevölkerung entgegengebrachte Vertrauen mit entsprechender Leistung beantwortet wird. Nur dann kann die Stärkung der polizeilichen Kapazitäten auch ein weiterer Schritt im Hinblick auf eine Normalisierung staatlicher Leistungserbringung in Palästina sein. • •

Lars Döbert arbeitete in seinem Kolleg-Jahr in New York, Dakar und Ramallah.

Eine Welt, ein Parlament?

Unterstützer dieses Vorschlags gibt es in fast allen EU-Fraktionen

Farsan Ghassim | Der Grieche Dimitrios Papadimoulis ist Vizepräsident des Europäischen Parlaments (EP). Für ihn sind die Krisen, die sein Land in den vergangenen Jahren erlebt hat, Symptome grundlegender struktureller Probleme in Weltpolitik und Weltwirtschaft. „Bei globalen Angelegenheiten wie der Flüchtlingskrise muss die internationale Gemeinschaft dringend handeln und globale Lösungen finden, und zwar durch gewählte Vertreter", sagt er. Papadimoulis will Menschen weltweit in die globale Politik einbinden. Daher tritt er für die Schaffung eines Weltparlaments ein und unterstützt die 2007 weltweit gestartete Kampagne für eine Parlamentarische Versammlung bei den Vereinten Nationen (United Nations Parliamentary Assembly, UNPA).

Papadimoulis ist Mitglied der Linken-Fraktion im EP. Nun könnte man meinen, dass solche Forderungen für einen Linken nicht unüblich sind. Aber während meiner Zeit im Büro von Parlamentspräsident Martin Schulz habe ich festgestellt, dass Unterstützer des UNPA-Vorschlags in fast allen Fraktionen des EP zu finden sind. Einig sind sich diese Parlamentarier darin, dass sie die Bürger besser an globaler Politik beteiligen wollen. Die Niederländerin Sophie in't Veld von den europäischen Liberalen meint, eine UNPA könne die Weltpolitik „näher an die Menschen" heranführen. Der deutsche Grünen-Politiker Jan Philipp Albrecht stimmt zu: „Die Populisten setzen dort an, wo wir versagen, die Menschen in die Globalisierung einzubinden." Er glaubt, dass wir mittelfristig auch über Fragen wie den Klimawandel globale öffentliche Debatten führen müssen. Sophie in't Veld ergänzt, dass es weltweite politische Allianzen wie die Liberale Internationale oder die Globalen Grünen ja bereits gebe. Diese könnten in einer UNPA transnationale Fraktionen bilden und die gegenwärtigen nationalen Blöcke innerhalb der UN durchbrechen.

Andere, wie die Sozialdemokratin Ana Maria Gomes aus Portugal, sehen nicht die Notwendigkeit, ein Weltparlament zu schaffen. Zivilgesellschaftliche Organisationen und demokratische Regierungen gäben die Ansichten der Menschen zu globalen Themen doch schon in ausreichendem Maße wieder. Ähnlich äußert sich die Grünen-Politikerin Barbara Lochbihler. Sie hält es für wichtiger, die Rolle der globalen Zivilgesellschaft zu stärken. Der deutsche FDP-Politiker Alexander Graf Lambsdorff findet, das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Reformvorschlags stimme nicht. Außerdem gebe es bereits die Inter-Parlamentarische Union (IPU), eine 1889 gegründete Plattform für den Austausch zwischen nationalen Parlamentariern.

Welchen Mehrwert hätte dann eine UNPA? Charles Goerens, ein liberaler Abgeordneter aus Luxemburg, ist der Überzeugung, dass die UNPA innerhalb der UN Kontrollfunktionen wahrnehmen und Impulsgeber sein könnte. Der deutsche Sozialdemokrat Jo Leinen, einer der Hauptbefürworter des UNPA-Vorschlags, berichtet aber von starkem Widerstand aus Teilen der IPU, die in der UNPA eine Gefährdung ihrer Institution sähen. Lambsdorff bringt einen wei-

teren Einwand vor, die Schwierigkeit der Umsetzung: „Die Amerikaner würden das nie mitmachen.“ Der tschechische Sozialdemokrat Pavel Poc sieht das ähnlich, meint aber dennoch, die UNPA könne in den UN dem Vorbild des EP innerhalb der EU folgen. Parlamentspräsident Schulz teilt diese Ansicht; er sieht das EP als „Inspiration und Ermutigung“ für die „Bemühungen um eine Demokratisierung des UN-Systems und der Global Governance“. Und was ist mit dem „Totschlagargument“ der Skeptiker, wie es Jo Leinen nennt? Eine UNPA werde nicht funktionieren, so Lambsdorff, weil in ihr Vertreter von autoritär regierten Staaten nicht unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen handeln und abstimmen könnten. Jan Philipp Albrecht warnt, dass demokratische Grundprinzipien eingehalten werden müssten; eine UNPA dürfe nicht die undemokratische Beschaffenheit mancher Staaten verschleiern oder beschönigen.

Die Vielfalt der Welt mit nach Hause nehmen

Nun gibt es bereits Vorbilder für die Zusammenkunft von Vertretern aus demokratisch und autokratisch regierten Staaten, das Pan-Afrikanische Parlament (PAP) etwa. Der CDU-Abgeordnete Michael Gahler kennt das PAP gut. Dort ist aus jedem Land mindestens ein Oppositioneller vertreten – darunter „Scheinoppositionelle“, die in Wahrheit unter Kontrolle der Regierung stünden, aber auch „echte“, von der Opposition selbst ernannte Vertreter. Kris Pellegrims, ein Afrika-Experte im EP, fügt hinzu, dass oppositionelle Stimmen im PAP eine Art demokratischen Wind verbreiten.

Nichtsdestotrotz glaubt auch Pellegrims, dass eine UNPA größere Hürden zu überwinden hätte. Der Grund sei, kurz gesagt: China. Für Gahler und Pellegrims ist es nicht vorstellbar, dass Repräsentanten aus dem Ein-Parteien-Staat nennenswerte oppositionelle Stimmen zu Gehör bringen könnten. Da ist der China-Experte Jo Leinen optimistischer: „Innerhalb der Kommunistischen Partei gibt es verschiedene Flügel und Reformer. Heute schon wird innerhalb der Partei diskutiert; mehr denn je auch kontrovers. Die UNPA könnte ein Türöffner für chinesische Abgeordnete sein, um die Vielfalt in der Welt schätzen zu lernen und mit nach Hause zu nehmen.“ Leinens britischer Genosse David Martin teilt diese Ansicht: „In Parlamenten kommt man nicht umher, beeinflusst zu werden. Das würde in der UNPA auch für Vertreter aus China, Russland oder Nordkorea gelten.“

Jo Leinen: Die UNPA könnte ein Türöffner für chinesische Abgeordnete sein

Für Parlamentarier wie Martin wäre die UNPA jedoch nur ein Schritt hin auf dem Weg zum größeren Ziel eines Weltparlaments. Der Grünen-Politiker Albrecht meint, dass aktuelle Themen wie TTIP doch zeigten, welch großes Interesse die Menschen an internationalen Angelegenheiten hätten. Der tschechische Sozialdemokrat Poc stimmt zu: Probleme wie der Klimawandel, Hunger und Kriege seien wahrhaft global und könnten nur durch Kooperation gelöst werden; und Kooperation sei ohne Bürgerbeteiligung nicht nachhaltig. Sogar der Konservative Paul Rübig ist überzeugt: „Die Schaffung eines Weltparlaments ist die einzige Chance für die Menschheit.“ • •

Farsan Ghassim absolvierte seine Stagen in New York, Berlin und Brüssel.

Migration und Integration

Wenn Menschen ihre Heimat verlassen, um Krieg und Elend zu entfliehen, haben sie mit ganz neuen Problemen zu kämpfen: Familien sind auseinandergerissen, der rechtliche Status der Geflüchteten ist oft ungeklärt – und selbst, wenn diese Dinge glücklich geregelt sind, stellen sich Fragen wie die nach dem Schulbesuch der Kinder. Drei Fallbeispiele.

Lisa Küchenhoff, Laura Timm, Friederike Reinhold

Anspruchsvolle Gelassenheit

Was Deutschland bei der Bildungsintegration von anderen lernen kann

Lisa Küchenhoff | In einem spärlich eingerichteten Haus in Neuseeland sitzt eine lächelnde Frau auf ihrer neuen Plüschcouch. Sie will mich auf eine Tasse Tee einladen. Ich möchte nicht, dass sie sich diese Mühe macht, da sie und ihre Familie jetzt im Ramadan tagsüber nichts essen und trinken. Sie lässt nicht locker. Sie ist so stolz, dass sie hier die Gastgeberin sein kann. Woher sie so gut Englisch spreche, fragen meine Kollegen aus dem neuseeländischen Bildungsministerium, mit denen ich gemeinsam einen Hausbesuch mache. Englisch habe sie im Irak gelernt, bevor sie nach Syrien fliehen musste, dann von dort wiederum in den Libanon. Nun hat man ihrer Familie über das so genannte „Resettlement" ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht in Neuseeland zugesprochen. Als sie hört, dass ich aus Deutschland komme, sagt sie: „Angela Merkel is a wonderful woman." Da sitze ich auf einem Sofa am anderen Ende der Welt und bin sprachlos.

Die Welt schaut nach Berlin

2015 ist Deutschland der Welt durch die Flüchtlingskrise näher gekommen. Auf einmal ist Migrationspolitik in Deutschland ein Thema, das den Rest der Welt interessiert. Ich will aus den Erfahrungen traditioneller Migrationsländer für die deutsche Situation lernen. Aber nach der Aufnahme von fast einer Million Menschen in Deutschland kann ich keine Außenstehende mehr sein. Ich bin auch immer die Vertreterin eines Landes, auf das gerade alle gespannt blicken. Und erstaunt, wie viel Lob, Respekt und Anerkennung mir entgegengebracht wird – nur weil ich aus Deutschland komme.

Im Rahmen meines Kolleg-Jahres arbeitete ich an der Frage, wie die Integration junger Flüchtlinge in die Bildungssysteme westlicher Aufnahmeländer gelingen kann, gerade auch wenn sie den üblichen Alters- oder Leistungsanforderungen nicht entsprechen. Dazu befragte ich in Genf bei der intergouvernementalen Organisation IGC (Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees) Mitarbeiter von Regierungen und NGOs in 16 Industrieländern, u.a. Schweden und USA, zu ihren Erfahrungen mit Flüchtlingen zwischen 16 und 25 Jahren. Diese Altersgruppe fällt oft durch alle bestehenden Raster. Im Bundesministerium für Bildung und Forschung in Berlin befasste ich mich mit der Anerkennung ausländischer Qualifikationen und arbeitete daran mit, dass ein neues Integrationsgesetz die Bildungskarrieren junger Flüchtlinge berücksichtigt. Schließlich hatte ich die Möglichkeit, nach Kanada zu reisen und mir Schulen und Projekte vor Ort anzusehen, sowie in Neuseeland im dortigen Bildungsministerium und direkt in einer Schule mit Flüchtlingen zu arbeiten.

Im Jahr 2015 wandelt sich das Bild Deutschlands in der Welt. Aber rasanten Wandel gibt es auch in Deutschland selbst. Die vielen Menschen, die dort Zuflucht suchen, stellen unvorbereitete Systeme vor zahlreiche Herausforderungen. In Deutschland findet jedes der 16 Bundesländer mit seinen unterschiedlichen Bildungssystemen darauf andere Antworten. Aber das Engagement der Menschen reicht von den ehrenamtlichen Helfern am Bahnhof in München bis zu den Beamten in den Ministerien in Berlin. Vieles geht plötzlich auch schneller als gewohnt, pragmatischer.

Nach der Erstversorgung gilt es, langfristiger zu denken. Wie gelingen die erfolgreiche Ausbildung und Integration der Menschen, die nach Deutschland gekommen sind? Man muss bei diesen Fragen nicht bei Null anfangen. Ein Blick in andere Länder, die schon länger gute Erfahrungen mit der Integration von Neuankömmlingen machen, kann hier weiterhelfen. Ich lerne Gelassenheit als einen guten Ratgeber für diese Situation kennen. Dabei erscheinen mir die Ansätze, die Vielfalt als Normalität begreifen und Vorhandenes flexibel nutzen, statt alles neu aufzulegen, besonders vielversprechend. Ein paar Beispiele, an denen sich Deutschland durchaus orientieren könnte.

Selbstbewusst starten

Neuseeland nimmt jedes Jahr 1000 Flüchtlinge über Resettlement auf. Sie kommen aus so unterschiedlichen Ländern wie Kolumbien, Syrien und Bhutan. Sie alle verbringen die ersten sechs Wochen im Land in einem Ankunftszentrum der Regierung. Hier werden alle notwendigen Formalitäten geklärt: Arztbesuche, psychiatrische Erstversorgung, Finanzen. Vor allem aber gehen alle – vom Kleinkind bis zum älteren Erwachsenen – jeden Tag in eine eigens eingerichtete Schule. Im Anschluss werden die Kinder dann in verschiedenen Städten direkt ins reguläre Schulsystem integriert. Während ihrer Zeit im Ankunftszentrum lernen die Kinder Englisch und Mathe. Vor allem aber lernen sie durch das eigene Erleben, wie eine neuseeländische Schule funktioniert. Wie man sich bei Gruppenarbeit verhält, dass man bei Fehlern keine Angst vor körperlicher Bestrafung haben muss, wie man mit dem Lehrer spricht. Ihre Eltern lernen, wie das Bildungssystem aufgebaut ist, und was zum Beispiel im Sexualkundeunterricht behandelt wird.

In den ersten sechs Wochen geht jeder Flüchtling in die Schule – ob ganz jung oder alt

Sechs Wochen sind nicht viel Zeit, aber ein guter Start ist viel wert. Diese Zeit gibt Kindern und Eltern die Möglichkeit, dem regulären Schulstart selbstsicher, informiert und mit ersten positiven Erfahrungen entgegenzusehen. Bei der relativ kleinen Zahl an Flüchtlingen in Neuseeland ist solch ein zentralisiertes System gut machbar, aber ein ähnlicher Ansatz scheint auch für Deutschland möglich. Viele Kinder verbringen die ersten Wochen tatenlos in Erstaufnahmeeinrichtungen. Warum soll man diese Zeit nicht sinnvoller nutzen?

In Kanada mag man den Begriff „Integration“ nicht. Wohin denn integrieren, fragt man mich, wir kommen doch alle von anderswo. Man nennt das

lieber „Settlement“, sich niederlassen. Niederlassen bedeutet Neuankömmlinge in Bestehendes einzubinden, ohne dass sie ihr Anderssein deshalb aufgeben müssen. Wer sich niederlassen will, hat viele Fragen: zum Aufenthaltsrecht, zu Stipendien, zur Ausbildung. In Kanada, genau wie in Deutschland, tauchen viele dieser Fragen in der Schule auf; sie beschäftigen Lehrer, Schulleiter, Sozialarbeiter. Aber anstatt Familien auf einen komplizierten Gang durch die Ämter zu schicken, hat man Mitarbeiter der Ausländerbehörden direkt in Schulen platziert. Die „Settlement Workers in Schools“ sind regulärer Bestandteil aller Schulen mit einer hohen Anzahl von Migrantenkindern. Ob ein Kind als Flüchtling oder über das Arbeitsvisum seiner Eltern nach Kanada gekommen ist, wissen die Mitschüler meist gar nicht. Es erhält als „Newcomer“ zusätzliche Unterstützung bei der Eingewöhnung – das ist ganz normal.

In Kanada sind Mitarbeiter der Ausländerbehörden in den Schulen anwesend

Förderung der Muttersprache

Eine gesunde Prise Gelassenheit im Umgang mit dualen Identitäten erkennt man oft besonders deutlich an der Förderung der Mutter- oder Erstsprache der Kinder. Verschiedene wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass Kinder, die eine Sprache kompetent beherrschen, eine weitere besser lernen können. Deshalb hält das neuseeländische Bildungsministerium Migranten dazu an, mit ihren Kindern zu Hause nicht Englisch, sondern deren Muttersprache zu sprechen. Wenn es in Finnland eine bestimmte Anzahl Kinder mit anderer Herkunftssprache in einer Schule gibt, haben diese Anrecht auf zwei Stunden Unterricht in dieser Sprache pro Woche. In Schweden schlägt man gleich zwei Fliegen mit einer Klappe, indem man Flüchtlinge, die in ihrer Heimat als Lehrer gearbeitet haben, für muttersprachlichen Unterricht engagiert. Gleichzeitig können diese eine Qualifizierung für das schwedische Lehramt nachholen.

Bilinguale Schulbildung ist auch in Deutschland gefragt – warum gilt das nur für Englisch oder Chinesisch? Viele Kinder in Deutschland sprechen schon mehr als eine Sprache. Diese auch in der Schule zu fördern, würde bedeuten, Mehrsprachigkeit als Stärke anzuerkennen und gleichzeitig den Kindern das Gefühl zu geben, dass sie bereits nützliche Kompetenzen mitbringen – nicht nur Defizite. Dazu bedarf es aber der nötigen Gelassenheit, darin nicht gleich eine Gefahr für das Erlernen der deutschen Sprache oder gar für die Integration der Kinder zu sehen.

Eine Million Menschen aufzunehmen, ist schon anspruchsvoll genug, mag der eine oder andere denken. Aber sehen wir in den jungen Flüchtlingen die Bemitleidenswerten, bei denen schon viel erreicht ist, wenn sie am Unterricht teilnehmen und Deutsch sprechen können? Oder sehen wir in ihnen intelligente Kinder, die schlicht eine andere Sprache sprechen und einen anderen kulturellen Erfahrungsschatz haben? Mit welchem Anspruch begegnen wir ihnen und uns selbst? Wenn man davon ausgeht, dass Flüchtlingskinder genauso talentiert wie andere Kinder sind, gibt man ihnen Möglichkeiten, sich außer-

halb der neuen Sprache zu betätigen, zum Beispiel im Matheunterricht. Viele der Kinder, mit denen ich gearbeitet habe, konnten zwar keinen einzigen lateinischen Buchstaben lesen oder schreiben, aber in solcher Windeseile schriftlich dividieren, dass ich nie hinterherkam. Zu sehen, was diese Kinder alles können, verändert den Blick. Dieser Blick lässt sich auch institutionalisieren. So können Schüler in den USA die Prüfung zum High-School-Abschluss auf Spanisch ablegen. In mehreren Ländern ist es möglich, mit Kindern eigens entwickelte Tests in ihrer Muttersprache durchzuführen, um herauszufinden, ob schulische Schwierigkeiten an mangelnder Sprachkompetenz oder anderen Ursachen liegen. In den meisten Ländern nehmen Kinder schon am Fachunterricht teil, auch wenn sie die Unterrichtssprache noch nicht beherrschen.

Viele Kinder können keinen lateinischen Buchstaben lesen, dafür aber sehr gut rechnen

UNICEF hat 2014 einen Bericht mit dem Titel „In erster Linie Kinder“ über Flüchtlingskinder in Deutschland veröffentlicht. Diesen Titel ernst zu nehmen bedeutet, die Bildung dieser Kinder in erster Linie an ihren Stärken, nicht an ihrem Status als Flüchtlinge auszurichten. Damit verbunden sind aber anspruchsvolle Ziele, die sich ein Land setzt. Wie viele der jungen Flüchtlinge in Deutschland sollen einen Schulabschluss schaffen, eine Ausbildung abschließen, ein Studium beginnen? Sich hier auf klare Ziele zu verständigen, kann helfen, das eigene Handeln zu fokussieren, aber auch den Erfolg begonnener Maßnahmen zu messen.

Das System flexibel gestalten

Natürlich lassen sich diese Ansätze nicht eins zu eins aus anderen Ländern nach Deutschland übertragen. Eine Musterlösung gibt es nicht. Und auch andere Länder wollen von Deutschland lernen. Wie geht man mit solch einer Größenordnung um? Welche Rolle kann die duale Berufsausbildung spielen? Was fehlt, sind Gelegenheiten, bei denen Länder offen über ihre Erfahrungen sprechen und voneinander lernen können. In der Bildungspolitik ist diese Art der internationalen Zusammenarbeit bisher eher unüblich. Vielleicht können die Fragen, die sich zur Integration junger Flüchtlinge stellen, hier einen Auftakt liefern.

Gelassenheit und der Anspruch, Vielfalt als Normalität zu behandeln, wären gute Leitlinien. Das kann auch bedeuten, dass der Aufbau einer gesonderten Flüchtlingsinfrastruktur oder eines eigenen Fördersystems gar nicht das Ziel sein sollte. Vielmehr muss es darum gehen, das eigene System so flexibel zu gestalten, dass es den Bedürfnissen der jungen Flüchtlinge gerecht wird – aber auch nicht nur ihren. In deutschen Schulen gibt es auch andere Kinder, die Schwierigkeiten mit der deutschen Sprache haben, psychisch belastet oder körperlich eingeschränkt sind. Dieser Vielfalt mit ruhiger Selbstverständlichkeit, aber dennoch mit hohem Anspruch zu begegnen, würde also nicht nur den jungen Flüchtlingen zugutekommen. • •

Lisa Küchenhoff war während ihres Kolleg-Jahres in Genf, Berlin, Toronto und Auckland.

Die Familie gehört zusammen

Wie wir die legale Einreise syrischer Bürgerkriegsflüchtlinge erleichtern können

Laura Timm | Das UN-Flüchtlingswerk UNHCR und die im Flüchtlingsbereich tätigen NGOs fordern seit Jahren die Ausweitung legaler Einreisemöglichkeiten für Flüchtlinge nach Europa. Umsiedlungsverfahren und humanitäre Aufnahme setzen ein kompliziertes Auswahlverfahren voraus; von der Vergabe von Arbeits- und Studentenvisa profitiert nur eine kleine Elite. Die Vorteile der Familienzusammenführung sind offensichtlich. Durch die Möglichkeit, die Familie nach einigen Monaten nachzuholen, wird Geflüchteten das Ankommen im Zielland und damit auch die Integration erleichtert und es wird verhindert, dass sich gesamte Familien mit kleinen Kindern auf unsichere Fluchtwege begeben. Nachzugsberechtigt sind häufig Frauen und Kinder und somit Personen, die nach den Kriterien des UNHCR besonders schutzbedürftig sind. „Es ist aus unserer Sicht sehr wichtig, dass man die Familienzusammenführung eher erleichtert als erschwert", erklärte der stellvertretende UNHCR-Hochkommissar Volker Türk gegenüber dem österreichischen Sender ORF am 6. Oktober 2015.

Dennoch hat die deutsche Regierung den Familiennachzug 2016 erheblich eingeschränkt. Mit Verabschiedung des Asylpakets II am 25. Februar wurden Personen, die aus Kriegsgebieten geflohen sind, aber mangels persönlicher Verfolgung keinen Flüchtlingsstatus, sondern lediglich subsidiären Schutz in Deutschland erhalten, von dem Anspruch auf Familiennachzug ausgeschlossen. Dies geschah in erster Linie, um rechtskonservative Wähler zu besänftigen, deren Angst vor einer Überstrapazierung der deutschen Aufnahmekapazitäten durch eine Prognose der *Bild*-Zeitung weiter geschürt wurde: „Aufgrund der familiären Strukturen in den Herkunftsstaaten des Nahen Ostens" müsse damit gerechnet werden, dass jeder anerkannte Flüchtling im Durchschnitt vier bis acht Angehörige nachziehen lassen könne, zitierte die *Bild* am 5. Oktober 2015 eine interne Prognose von nicht näher benannten Behörden.

Deutschland hat 2016 den Nachzug von Familienmitgliedern erheblich eingeschränkt

Tatsächlich ist bei einer durchschnittlichen Zahl von 3,5 Kindern pro syrischer Familie ein Anspruch auf Nachzug von vier bis fünf Personen realistischer. Und nicht jeder anerkannte Flüchtling hat eine Familie, die er nach Deutschland nachholen kann. Für die von der Einschränkung des Familiennachzugs betroffenen Familien, die für nicht absehbare Zeit getrennt bleiben, sind die Auswirkungen jedoch gravierend. „Was soll ich machen? Ich bin seit zwei Jahren allein hier und vermisse meine Frau", schreibt Fares Alayoubi, der inzwischen einen festen Job in Deutschland gefunden, aber nur subsidiären Schutz erhalten hat, in einer E-Mail an das deutsche Konsulat in Istanbul.

Doch auch diejenigen Familien, die nach wie vor einen Anspruch auf Familienzusammenführung haben, können diesen häufig nicht wahrnehmen. Da

es sich bei der Familienzusammenführung um ein reguläres Visumverfahren handelt, das nicht auf die besondere Situation syrischer Bürgerkriegsflüchtlinge zugeschnitten ist, müssen Antragsteller gültige Reisepässe und Personenstandsdokumente aus Syrien einreichen. Dies stellt viele Familien vor eine unlösbare Aufgabe. Denn ein Großteil der Syrer, die in die Nachbarländer geflohen sind, besitzt entweder gar keine Reisepässe oder aber Pässe, die von den deutschen Visumstellen aus Sicherheitsgründen nicht mehr anerkannt werden, weil sie in Städten ausgestellt wurden, deren Umland vom so genannten Islamischen Staat kontrolliert wird.

Doch wer Syrien einmal verlassen hat, kann nicht mehr zurückkehren, um fehlende Reisepässe, Registerauszüge, Geburts- oder Heiratsurkunden selbst zu beantragen. Die Beschaffung der fehlenden Dokumente durch eine Person mittels Generalvollmacht ist meist nur in den Großstädten Damaskus, Aleppo, Latakia und Homs möglich. Nicht jede Familie aber hat Bekannte in diesen Städten, und der Mangel an sicheren Korridoren macht Reisen innerhalb des Landes fast unmöglich. Vermittlungsbüros in Damaskus nehmen viel Geld für die Beschaffung syrischer Reisepässe und Dokumente – und besorgen häufig Fälschungen, die von den deutschen Visumstellen als solche identifiziert werden.

Die Beschaffung neuer Dokumente – ob in Syrien oder im Ausland – kostet viel Geld

Deutsche Behörden könnten Ersatzpapiere ausstellen

Die deutschen Visumstellen in der Türkei verweisen syrische Familien für die Beantragung neuer Reisepässe daher an das syrische Konsulat in Istanbul. Dieses stelle Reisepässe auch für Oppositionsanhänger und Wehrdienstpflichtige aus, so genannte schwarze Listen würden von den syrischen Behörden im Ausland nicht mehr verwendet.

Die Beantragung von Reisepässen im Ausland ist jedoch mit erheblichen Kosten verbunden. 425 Dollar verlangt das syrische Konsulat in Istanbul für einen neuen Reisepass; dabei handelt es sich jedoch nur um die offizielle Gebühr. Hinzu komme ein Bestechungsgeld in Höhe von mindestens 500 Dollar, ohne das man gar nicht erst einen Termin im syrischen Konsulat bekommt, berichten mehrere Betroffene. Familien auf der Flucht, für die jeder weitere Tag in der Türkei eine finanzielle Belastung ist, können solche Summen schlicht nicht aufbringen.

Um das Problem zu lösen, könnten die deutschen Visumstellen Antragstellern, die Probleme bei der Beschaffung von Reisepässen haben, Reiseausweise für Ausländer ausstellen. Nach Paragraf 5 der deutschen Aufenthaltsverordnung kann einem Ausländer ein Passersatz ausgestellt werden, wenn er „nachweislich keinen Pass oder Passersatz besitzt und ihn nicht auf zumutbare Weise erlangen kann“. Ein Anspruch auf Ausstellung eines solchen Reiseausweises besteht damit nicht. Die deutschen Auslandsvertretungen prüfen in jedem Einzelfall, ob die Erlangung eines neuen Reisepasses zumutbar ist. Die Bundesregierung hat per Teilrunderlass im August 2015 alle betroffenen Auslandsvertretungen darauf hingewiesen, dass für die Bewertung der

Unzumutbarkeit sämtliche individuellen Umstände der Besorgung eines gültigen syrischen Reisepasses für den Antragsteller einzubeziehen sind. Aus einer „Gesamtschau von finanziellen und zeitlichen Aufwendungen für die Erlangung eines Reisepasses“ und der „Lebens- und Einkommenssituation der Betroffenen“ könne sich eine „Unzumutbarkeit der Passbeschaffung“ ergeben, wurde auch in der Bundestagsdrucksache 18/5914 vom 3. September 2015 klargestellt.

Würde man dies konsequent prüfen, so müssten die deutschen Konsularabteilungen angesichts der oben beschriebenen Umstände in den allermeisten Fällen zu dem Schluss kommen, dass die Beschaffung eines syrischen Reisepasses für die betroffene Person in dem konkreten Fall unzumutbar ist. Tatsächlich wurden aber nur in 0,63 Prozent der Fälle vom deutschen Generalkonsulat in Istanbul Reisepässe für Ausländer ausgestellt, so die offiziellen Angaben der Bundesregierung im Jahr 2016.

Familien, die zur Erfüllung des viel kritisierten Abkommens mit der Türkei nach Deutschland umgesiedelt werden, bekommen hingegen in den allermeisten Fällen ohne größere Prüfung Passersatzdokumente ausgestellt. Begründet wird dies mit der Tatsache, dass es sich beim Resettlement um ein humanitäres Verfahren handelt, das konkret auf die Notsituation von Flüchtlingen zugeschnitten ist, während es sich beim Familiennachzug um ein reguläres Visumverfahren handelt. Paragraf 5 der Aufenthaltsverordnung trifft jedoch keine solche Unterscheidung. Für die Beurteilung der Unzumutbarkeit der Passbeschaffung sollte nicht mit zweierlei Maß gemessen werden.

Die besondere Situation von Bürgerkriegsflüchtlingen sollte berücksichtigt werden

Für ein humanitäres Verfahren

Ein weiteres Problem sind die langen Wartezeiten, um einen Antrag zu stellen: 15 Monate muss man warten, um einen Termin in der deutschen Botschaft in Beirut zu bekommen, in der Türkei sind es derzeit zehn Monate. In Beirut müssen Antragsteller zudem aufgrund eines gewaltigen Rückstaus an unbearbeiteten Anträgen nach Wahrnehmung ihres Termins noch weitere fünf Monate warten, bis das Visum ausgestellt wird. Dabei ließen sich die Verfahren durch eine weitere Aufstockung des Personals in den Auslandsvertretungen und eine Auslagerung der Bearbeitung von Anträgen nach Berlin beschleunigen. Durch einen Abbau bürokratischer Hürden könnten schneller neue Räumlichkeiten angemietet und Bearbeitungsprozesse ausgelagert werden. Ein flexibleres System der Terminvergabe, das frühere Termine für Antragsteller mit vollständigen Antragsunterlagen anbietet, würde Bearbeitungszeiten zusätzlich verkürzen. Zudem sollten Syrer durch gezielte Informationskampagnen frühzeitig über die Details des Visumverfahrens und alle hierfür einzureichenden Dokumente informiert werden.

Mit der Finanzierung des Familienunterstützungsprogramms für Syrer der IOM, das Informationen zur Familienzusammenführung auf Arabisch verbreitet, eine Vorprüfung von Antragsunterlagen anbietet und im Libanon

sogar Visumanträge anstelle der deutschen Botschaft annimmt, hat das Auswärtige Amt bereits einen wichtigen Schritt in diese Richtung getan. Die deutschen Behörden sollten die Familienzusammenführung nun endlich auch als ein humanitäres Verfahren betrachten und an die besondere Situation der Bürgerkriegsflüchtlinge anpassen. Dies könnte das Angebot kostenloser DNA-Tests zum Nachweis der familiären Beziehungen umfassen sowie die Anerkennung von Personalausweisen und abgelaufenen Reisepässen als Identitätsnachweis. Für Kinder sollten Ausnahmeregelungen hinsichtlich des Identitätsnachweises eingeführt werden; auf eine Übersetzung aller Dokumente ins Deutsche könnte verzichtet werden. Darüber hinaus sollten subsidiär Geschützte wieder mit Flüchtlingen, die eine Anerkennung nach der Genfer Flüchtlingskonvention haben, gleichgestellt werden. • •

Laura Timm absolvierte ihre Kolleg-Stagen in Berlin, Lesbos, Brüssel und Istanbul.

Wege aus der Illegalität

Wie lassen sich Lebensperspektiven für afghanische Vertriebene schaffen?

Friederike Reinhold | Sadaf ist zehn Jahre alt. Sie hat nie einen Kindergarten oder eine Schule besucht. Wenn die Polizei in der Nachbarschaft auftaucht, versteckt sie sich mit ihrer Familie im Keller aus Angst, abgeschoben zu werden. Wenn sie nach ihrem Pass oder ihrer Nationalität gefragt wird, kann sie keine Angabe machen. In der Islamischen Republik Iran wachsen immer mehr Kinder ohne Staatsangehörigkeit auf. „Staatenlose“ werden sie genannt; sie haben keinen legalen Aufenthaltsstatus und keinen Zugang zu öffentlicher Versorgung. Vor allem aber haben sie keine rechtliche Identität, die es ihnen erlaubt, ihre elementaren Grundrechte auszuüben oder einzuklagen.

Staatenlose im rechtsfreien Raum

Die Voraussetzung, dass Menschen ihre individuellen Grundrechte in Anspruch nehmen können, ist die „legale Identität“. Sie ist die Bedingung dafür, dass ein Individuum als Rechtssubjekt existiert und staatlichen Schutz in Anspruch nehmen kann; um sie zu erwerben, bedarf es einer Geburtsregistrierung und Zivildokumentation. Vertriebenen bleibt das häufig verwehrt. Unsicherer Aufenthaltsstatus, fehlende Ausweisdokumente und administrative und kulturelle Hürden bei der Registrierung von Geburten, Ehen und Scheidungen führen dazu, dass Vertriebene und ihre Nachkommen häufig ein Leben im Identitäts- und Rechtsvakuum führen.

Die Folgen sind beträchtlich: kein Zugang zu öffentlicher Versorgung, zu Bildung, Gesundheit, Arbeitsmarkt und Sicherheit – und damit keine langfristige Perspektive in den Aufnahmeländern. Verschärft wird das durch das Problem der Staatenlosigkeit. Kinder von Eltern, die keine legale Identität be-

sitzen oder die bereits staatenlos sind, sind einem hohen Risiko ausgesetzt, ihrerseits staatenlos zu werden. So beginnt ein generationenübergreifender Teufelskreis.

Im Iran erhalten Zufluchtsuchende seit 2001 keinen Flüchtlingsstatus mehr. Der einzige Zugang zu einem legalen Aufenthalt im Land sind kostspielige und temporär begrenzte Visa; viele der Vertriebenen können sich das nicht leisten. In der Folge leben Millionen von Afghanen in der Illegalität, als so genannte „undocumented migrants", in der ständigen Angst vor Abschiebung. Schon wenn sie die Geburten ihrer im Iran geborenen Kinder bei den iranischen Behörden oder der afghanischen Botschaft registrieren, gehen diese Menschen ein erhebliches Risiko ein. Und selbst für Vertriebene mit einem legalen Aufenthaltsstatus im Iran sind hohe Gebühren, undurchsichtige Verfahren zur Registrierung von Geburt und Ehe sowie Unwissenheit über die immense Bedeutung der Registrierung massive Hürden. Das wird vielen erst bewusst, wenn die Kinder eingeschult werden und die Schulaufsicht die Geburtsurkunde verlangt. Die Konsequenzen sind für diese Kinder katastrophal. Ihnen ist der Zugang zu Bildung verwehrt, ihre Chancen auf eine ordentliche Berufsausbildung und reguläre Beschäftigungsverhältnisse sinken drastisch.

Schritte in die richtige Richtung

Angesichts dieser Perspektivlosigkeit sehen sich viele Betroffene gezwungen, ihre Flucht fortzusetzen. Der unsichere Rechtsstatus ist damit nicht nur ein massives Menschenrechtsproblem, sondern auch Triebfeder sekundärer Fluchtbewegungen. Das ist ein Aspekt, der in der gegenwärtigen Diskussion in Deutschland und Europa über die Bekämpfung von Fluchtursachen kaum Beachtung findet. Die Stabilisierung von Erstaufnahme- und Transitstaaten rückt zwar immer stärker in den Blick. Aber das beschränkt sich weitestgehend auf die Förderung von Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten und Investitionen in die Infrastruktur.

So sinnvoll solche Maßnahmen zur Unterstützung der lokalen Bevölkerung und registrierter Flüchtlinge auch sein mögen, sie verändern nicht die Lebensperspektive des Großteils der Vertriebenen. Dafür muss früher angesetzt werden. Es geht darum, den Aufenthaltsstatus zu regeln, den Prozess der Geburtsregistrierung zu vereinfachen und den Vertriebenen Rechtsberatung zu ermöglichen. Diese Forderung findet in den nachhaltigen Entwicklungszielen (Sustainable Development Goals / SDG) der Vereinten Nationen ihren Widerhall. SDG 16.9 ruft dazu auf, allen Menschen bis spätestens 2030 eine legale Identität einschließlich Geburtsregistrierung zukommen zu lassen.

Seit Mai 2015 haben im Iran alle Kinder unabhängig vom Status ein Recht auf Bildung

Im Iran sind derzeit Schritte in die richtige Richtung zu beobachten. Seit Mai 2015 haben alle Kinder ein Anrecht auf Bildung, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus und ihrer Staatsangehörigkeit. Die Eltern sind während der Ausbildungszeit ihrer Kinder vor Abschiebung geschützt. Zudem wird der Status vieler Vertriebener derzeit rechtlich gesichert. Das ist eine bemer-

kenswerte Wende in der iranischen Migrationspolitik und sollte stärker von der deutschen und europäischen Politik unterstützt werden.

Den regionalen Ansatz stärken

Im Gegensatz zu Afghanistan, das seit Jahrzehnten Schwerpunktland der internationalen Zusammenarbeit Deutschlands ist, beschränkt sich die Kooperation mit dem Iran bei den Themen Flucht und Migration auf eine verhältnismäßig geringe finanzielle Unterstützung des UN-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR), des Welternährungsprogramms (WFP) und des Dänischen Flüchtlingsrats (DRC).

Diese Zurückhaltung lässt sich mit dem angespannten bilateralen Verhältnis in den vergangenen Jahren erklären. Mit dem Abschluss des Nuklearabkommens, der Aufhebung der EU-Sanktionen und dem beschriebenen Wechsel in der iranischen Migrationspolitik zeichnet sich jedoch eine gute Möglichkeit ab, die Zusammenarbeit in der Region neu zu gestalten. Anstatt Ausbildungs- und Beschäftigungsprogramme ausschließlich in Afghanistan zu fördern, sollte die Förderung von Lebensperspektiven für Afghaninnen und Afghanen in der Region ein zentrales Thema sein. Der geplante EU Migration Compact mit dem Iran ist ein Schritt in diese Richtung und sollte von einem komplementären bilateralen Engagement Deutschlands flankiert werden. Dabei spielt der Zugang zu legaler Identität eine Schlüsselrolle.

Nicht nur Programme in Afghanistan fördern, sondern Lebensperspektiven eröffnen

Es gibt vielfältige Möglichkeiten, wie Deutschland den Iran dabei unterstützen kann, Afghanen den Zugang zu Rechtsidentität zu ermöglichen. So sollte Deutschland die gegenwärtigen Regularisierungsanstrengungen des Iran würdigen und die Regierung ermutigen, diesen Weg fortzusetzen. Weiterhin sollten die Verfahren zur Registrierung von Geburten, Ehen und Scheidungen vereinfacht und möglichst gebührenfrei angeboten werden.

Hier kann Deutschland gezielt Bemühungen des UNHCR unterstützen. Schließlich gilt es, Rechtsberatungsprogramme für Vertriebene zu fördern, die auf die Bedeutung der Registrierung von Geburt und Ehe aufmerksam machen und die Vertriebenen bei den Registrierungsprozessen unterstützen. Der Norwegische Flüchtlingsrat (NRC) bietet bereits entsprechende Programme im Iran an. • •

Friederike Reinhold arbeitete in ihrem Kolleg-Jahr auf Lesbos, in Teheran, Beirut und Berlin.

Gesundheit

Seuchen, mangelnde Sanitärstandards und fehlender Zugang zu Medikamenten bedrohen das Leben der Menschen in Schwellen- und Entwicklungsländern. Hinzu kommen Probleme wie psychische Erkrankungen, die noch kaum Aufmerksamkeit erfahren. Patentrezepte für die Lösung gibt es nicht, aber vielversprechende Ansätze – technisch, finanziell, organisatorisch.

Simon Gottwalt, Paul Muller, Rose Beaugrand,
Laura Scheske, Jonathan Baum

Ruin auf Rezept

Was dem universellen Zugang zu Medikamenten im Wege steht

Simon Gottwalt | Beim Stillen ihres zweiten Kindes bemerkt Farina (32), dass etwas nicht stimmt. Die harte Stelle, die sie in ihrer Brust entdeckt, stellt sich als Krebs heraus – drittes Stadium. Farina gehört zur indischen Mittelschicht, ihre Schwester ist Ärztin, ihr Mann betreibt einen kleinen Laden. Dies ermöglicht ihr eine Behandlung mit modernen Medikamenten in Kalkutta. Doch der Preis, den sie und ihre Familie dafür bezahlen, ist hoch: Farinas Eltern müssen ihr Haus verkaufen und ihre Altersrücklagen auflösen, um sich die teuren Krebsmittel leisten zu können.

Dass ganze Familien, auch aus der Mittelschicht, sich ruinieren, weil sie sich notwendige Medikamente nicht leisten können, ist keine seltene Erscheinung in Entwicklungsländern. Anderen Patienten im globalen Süden geht es noch schlechter – sie haben überhaupt keinen Zugang zu Medikamenten. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) schätzt, dass deswegen jährlich etwa zehn Millionen Menschen sterben. Schuld daran sind neben den hohen Preisen vor allem unzureichende Gesundheitssysteme sowie mangelnde Kapazitäten bei der Qualitätskontrolle und Logistik. Während letztere ein hausgemachtes Problem von Entwicklungsländern sind, zeichnen Unternehmen und Regierungen für die Preisproblematik mitverantwortlich.

„Hände weg von unseren Medikamenten“

Wie viele andere Therapien im Kampf gegen Krebs sind auch die Medikamente Trastuzumab und Lapatinib, die Farina bekommt, erst kürzlich entwickelt worden und stehen daher noch unter Patentschutz. Patente sind zeitlich begrenzte Monopole und sollen den Pharmaunternehmen als Anreiz dienen, neue Wirkstoffe zu entwickeln. Ein Patent ermöglicht den Unternehmen, Medikamentenpreise nahezu beliebig festzusetzen.

„AIDS ist kein Todesurteil mehr“, las man 1999 auf den Titelseiten der Zeitungen. Doch das galt nur für 1 Prozent der HIV-Infizierten, die sich die neuen Pillen gegen das Virus leisten konnten: Die Tabletten kosteten rund 10 000 Dollar pro Jahr. Die großen Pharmahersteller versuchten mit aller Macht zu verhindern, dass günstige Nachahmermedikamente, so genannte Generika, auf den Markt kommen – selbst in Ländern wie Südafrika, die schwer von AIDS betroffen sind. Einer Allianz aus Patienten, Aktivisten und Regierungsvertretern der Entwicklungsländer gelang es jedoch, die Patente zu brechen. Seither können indische Generikaproduzenten andere Entwicklungsländer mit HIV-Pillen versorgen. Die Preise sanken innerhalb von zwei Jah-

ren um 97 Prozent, denn die eigentliche Herstellung von Arzneien ist meist verhältnismäßig günstig.

16 Jahre später sind viele Errungenschaften der AIDS-Aktivisten in Gefahr. Im Rahmen einer Medikamentenkampagne von Ärzte ohne Grenzen (Médecins Sans Frontières/MSF) in Neu-Delhi versuchte ich, durch eine Spendenkampagne Geld für Farinas Krebsbehandlung zu sammeln und auf die Situation von Krebspatienten in Indien aufmerksam zu machen. Indien ist ein Kernland der Kampagne, hat es sich als Produzent von Generika für die ganze Welt doch zur „Apotheke der Entwicklungsländer" aufgeschwungen. MSF kämpft gegen nationale wie auch internationale Entwicklungen, die diese Stellung bedrohen würden. Gerade zu meiner Ankunft in Neu-Delhi scheint einer dieser Kämpfe verloren: In dieser Zeit wurde das Transpazifische Freihandelsabkommen (TPP) unterzeichnet. TPP bringt, wie auch andere Freihandelsverträge, deutliche Verschärfungen beim Schutz von Patentrechten mit sich. Länder wie Peru oder Vietnam, die ebenso Teil von TPP sind wie die USA, müssen daher mit steigenden Preisen für die meist von amerikanischen Unternehmen entwickelten Arzneien rechnen.

Indien, die Apotheke der Entwicklungsländer, produziert Generika für die ganze Welt

Doch MSF kämpft weiter: dafür, dass Indien nicht Teil von TPP wird – oder anderer Abkommen, die die Generikaproduktion gefährden könnten. „Hände weg von unseren Medikamenten", lautet die Botschaft von MSF an die Europäische Union, die mit Indien Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen führt. Diese liegen derzeit unter anderem wegen der Patentfrage auf Eis; eine Wiederaufnahme wird jedoch von der indischen Regierung diskutiert. Eine Kernaufgabe meiner Arbeit in Delhi bestand deswegen darin, Parlamentarier über mögliche Gesundheitsfolgen – in Indien und darüber hinaus – aufzuklären.

Zu wenig echte Innovationen

Neben der Kritik an der Globalisierung von Patentrechten stellt MSF auch das Patentsystem generell als Innovationsinstrument in der Gesundheitsindustrie infrage. Zu stark sind die Medikamentenpreise gestiegen, mit denen Pharmaunternehmen nach eigenen Angaben die Forschungskosten wieder einspielen wollen – und zu wenige echte Innovationen haben die Firmen in den vergangenen Jahren hervorgebracht, jüngstes Beispiel hierfür ist Ebola. Aber auch in anderen Bereichen wie den „vernachlässigten Tropenkrankheiten" oder im Kampf gegen antibiotikaresistente Erreger versagt der patentgesteuerte Medikamentenmarkt. Die Unternehmen können sich in diesen Bereichen nicht sicher sein, genügend Medikamente zu einem ausreichend hohen Preis zu verkaufen, um die Entwicklungskosten wieder einzuspielen.

Ein Gegenmittel zu dieser Verstopfung der Forschungsspipeline heißt „Delinkage" – eine Entkopplung der Medikamentenpreise von ihren Entwicklungskosten. Die Idee ist einfach: Das Erforschen von neuen Medikamenten in bestimmten Bereichen wird direkt durch öffentliche Gelder entlohnt. Das macht auch die Forschung an Mitteln gegen Krankheiten interessant, die weniger hohe

Einnahmen versprechen. Viele Medikamente stammen ohnehin aus Universitätslaboren und werden erst im Laufe des Entwicklungsprozesses an Unternehmen verkauft. Auch die WHO hat das Problem erkannt und empfiehlt, neue Anreize nach dem Delinkage-Prinzip zu setzen, zumindest in den Bereichen, in denen das Patentsystem keine Innovationen hervorbringt. Da für ihre Entwicklung schon bezahlt wurde, könnten neue Medikamente so von Beginn an als Generika produziert werden – weltweit, auch in Indien.

Doch was geschieht, sollten indische Unternehmen aufgrund der beschriebenen Entwicklungen nicht mehr in der Lage sein, günstige Medikamente in andere Entwicklungsländer zu liefern? „Lokale Produktion von Arzneimitteln" lautet die Antwort der WHO, für die ich in Äthiopien die Regierung dabei unterstützte, die Rahmenbedingungen für die Medikamentenherstellung zu verbessern. Neben potenziell niedrigeren Preisen – Äthiopien ist ein Niedriglohnland – kann dies weitere Vorteile haben. Durch die geringere Abhängigkeit von Importen verspricht man sich eine verbesserte Versorgungslage und weniger Probleme mit gefälschten Medikamenten. Zudem sorgt eine einheimische Industrie für qualifizierte Arbeitsplätze und treibt die wirtschaftliche Entwicklung voran.

Für eine bessere Versorgung sollen mehr Arzneimittel lokal produziert werden

Es gilt jedoch zahlreiche Herausforderungen zu meistern: Mitarbeiter der Medikamenten-Regulierungsbehörde, wie auch in Unternehmen, müssen geschult werden, damit Qualitätsstandards eingehalten und kontrolliert werden können. Neue Universitätskurse werden benötigt, damit der wachsende Bedarf der Industrie an Experten gedeckt werden kann; außerdem sollen die Investitionsbedingungen verbessert werden, damit auch ausländische Unternehmen in Äthiopien Medikamente produzieren. Noch müssen allerdings viele wichtige Produkte importiert werden, denn trotz großer Fortschritte ist Äthiopien vom erklärten Ziel der WHO – dem universellen Zugang zu essentiellen Medikamenten, Impfungen und Diagnostika – noch weit entfernt. Das trifft leider auch auf Indien zu: Trotz der starken Pharmaindustrie hat in der „Apotheke der Entwicklungsländer" die Hälfte der Bevölkerung nur eingeschränkten Zugang zu Arzneimitteln. Und der Großteil der anderen Hälfte ist – wie Farinas Familie – vom finanziellen Ruin auf Rezept bedroht. • •

Simon Gottwalt absolvierte seine Kolleg-Stagen in Neu-Delhi, Genf und Addis Abeba.

Drohnen, die heilen

Per Lufttransport kommt die Medizin in entlegene ländliche Gebiete

Paul Muller | In vielen Kriegsgebieten dieser Welt, Afghanistan, Pakistan, Jemen, Somalia, werden Drohnen als Kriegswaffe eingesetzt. Heute werden bereits

mehr Drohnenpiloten in den USA ausgebildet als traditionelle Kampfpiloten. Zugleich wird Drohnen-Technologie auch immer häufiger in zivilen Bereichen angewandt: Dazu gehören der gezielte Einsatz von Pestiziden in der Landwirtschaft, die Verteilung von sterilisierten Moskito-Männchen zur Bekämpfung von Zika und auch die Zustellung von Medikamenten.

Tipling ist ein kleines nepalesisches Dorf an den Steilhängen der Sechstausender. Es gibt eine kleine Gesundheitsstation, die nur zehn Medikamente vorhält; gesetzlich vorgeschrieben sind eigentlich 22 Medikamente, doch der Transport ist mühsam. Die nächste Straße ist gute sechs Stunden Fußmarsch durch ein Tal mit reißendem Fluss entfernt, per Luftlinie wären es nur 15 Kilometer. Insgesamt haben 20 Prozent der Gesundheitseinrichtungen im nepalesischen Erdbebengebiet von 2015 keinen Zugang zu Straßen; jedoch liegt jede zweite auf der Spitze eines Berges oder Hügels und hat Stromanschluss. Das sind ideale Vorausetzungen, um die Belieferung mit Medikamenten und diagnostischen Proben per Drohne zu organisieren.

Die richtigen Regeln aufstellen

Um dies im großen Stil im Regelbetrieb zu implementieren, braucht es allerdings Fortschritte in drei Bereichen. Erstens bei der Regulierung: Zurzeit sind nur Visual Line of Sight-Flüge erlaubt, d.h. der Pilot muss in direktem Sichtkontakt zur Drohne stehen. Allerdings ist für die Logistikbranche nur der Einsatz von Beyond Visual Line of Sight-Flügen interessant. Die Paketdrohne fliegt autonom und wird von einem Sicherheitspiloten über einen Monitor überwacht – ohne direkten Sichtkontakt. Außerdem ist eine strikte Trennung zwischen privater und kommerzieller Nutzung von Drohnen notwendig. Ernste Zwischenfälle werden in der Regel von Hobbypiloten verursacht, wie Beinahzusammenstöße mit Passagierflugzeugen. Hier bedarf es einer besseren staatlichen Kontrolle. Kenntnisnachweise für den Umgang mit Drohnen sowie die Einführung einer Nummernplakette ähnlich wie im Straßenverkehr sind notwendig.

Bessere Regulierung, mehr öffentliche Akzeptanz und Interaktion Mensch-Drohne

Zweitens ist es ohne eine gesellschaftliche Akzeptanz unmöglich, Drohnen in zivilen Bereichen wie für den Transport von Medikamenten und anderen Gütern einzusetzen. Laut einer McKinsey-Studie können sich in Deutschland bereits 60 Prozent der Bevölkerung vorstellen, ihr Paket per Drohne zugestellt zu bekommen. Allerdings ist dies sehr von kulturellen Gegebenheiten abhängig. Während meines Kolleg-Jahres überlegten wir, den Einsatz von Drohnen in Laos zu testen. Klimatische und geografische Eigenschaften hätten gute Voraussetzungen geboten. In Laos stellten wir dann allerdings fest, dass viele Menschen aufgrund des Vietnam-Kriegs immer noch durch Luftangriffe traumatisiert sind; daher will man lieber beim traditionellen Transport bleiben.

Drittens: die Interaktion Mensch-Maschine. Zurzeit ist es schwer vorstellbar, dass es eine direkte Interaktion zwischen Drohne und Mensch gibt. Viel zu groß wäre die Unfallgefahr. DHL hat in den vergangenen Jahren viel in diesen Bereich investiert. Die DHL-Drohne, der so genannte Paketkopter, landet

nicht in Vorgärten, sondern auf einer umgebauten Packstation, wie es sie zu Tausenden in der Bundesrepublik gibt. Anfang 2016 wurden über drei Monate Medikamente und andere Pakete per Drohne aus Reit im Winkl in den bayrischen Alpen auf die Winklmoosalm transportiert. Gelandet wurde auf dem Skyport, einer umgebauten Packstation, die den Paketkopter automatisch be- und entlädt. UAV Delivery ist vor allem für besondere logistische Leistungen interessant: in geografisch schlecht erschlossenen Gegenden oder zum schnellen Transport von Gütern.

Drohnen werden in Zukunft nicht mehr wegzudenken sein bei der Zustellung von Gütern. Daher ist es umso wichtiger, die richtigen Regeln für den Umgang mit Drohnen aufzustellen. Registrierung, Führerscheine und feste Korridore ähnlich wie in der Straßenverkehrsordnung werden ein erster Schritt sein. Ebenso notwendig ist es, zwischen einer kommerziellen und privaten Nutzung von Drohnen zu unterscheiden, um die Sicherheit zu erhöhen und trotzdem den Mehrwert für die Gesellschaft zu erlauben. Es gibt noch einiges zu tun, aber die ersten Projekte haben bereits vielversprechende Ergebnisse geliefert – in Entwicklungs- und Industrieländern. • •

Paul Muller arbeitete während des Kolleg-Jahres in Kathmandu, Frankfurt und Bonn.

Wenn auch die Seele krank ist

Psychische Krankheiten werden in vielen Ländern nicht angemessen behandelt

Rose Beaugrand | „Jeder Vierte leidet an einer psychischen Erkrankung“, sagte die Schriftstellerin Rita Mae Brown einmal. „Denken Sie an Ihre drei besten Freunde. Wenn die alle in Ordnung sind, dann sind Sie betroffen.“ Allerdings sind Angstzustände, Depressionen, bipolare Persönlichkeitsstörungen, Psychosen, Schizophrenie, Alkohol- und Drogenabhängigkeit, Demenz, Entwicklungsstörungen und Selbstmordgedanken nicht nur in westlichen Gesellschaften weiter verbreitet als oft gedacht. Versorgungslücken, Stigmatisierung und mangelnder struktureller Ausbau von Gesundheitssystemen führen dazu, dass eine psychische Erkrankung für viele Menschen in Entwicklungsländern zu einer sehr leidvollen Erfahrung wird.

In Ländern mit niedrigem Einkommensniveau spielt psychische Gesundheit kaum eine Rolle. Von 135 Millionen Dollar Entwicklungshilfe, die jährlich weltweit für Gesundheit ausgegeben werden, geht nur 1 Prozent in den Ausbau von psychischen Versorgungsstrukturen und in psychische Behandlungen. Dabei wäre das besonders in Ländern mit unmittelbaren Erfahrungen von Konflikten und Krisen wichtig, wie in Sierra Leone. Das kleine Land in Westafrika erlebte in der 55-jährigen Geschichte seit seiner Unabhängigkeit von Großbritannien einen blutigen Bürgerkrieg und eine verheerende Ebola-Epidemie. Die durchschnittliche Lebenserwartung liegt bei knapp 51 Jahren, die Kin-

dersterblichkeit ist die dritthöchste weltweit. Im Human Development Index (HDI) der Vereinten Nationen liegt das Land auf Rang 181 von 188.

Unter solchen Umständen ist es kaum verwunderlich, dass auch die Situation für psychisch Kranke katastrophal ist. Für die fast sieben Millionen Einwohner des kleinen Landes gibt es nur einen Psychiater, der sich allerdings schon im Ruhestand befindet. Zwei klinische Psychologen arbeiten in Privatpraxen, deren Behandlung für die meisten Menschen aber zu teuer ist. Im gesamten Land gibt es 17 psychiatrische Pflegekräfte, deren Ausbildung allerdings keine einschlägige Grundlage für die Behandlung von psychischen Erkrankungen schafft. Im einzigen psychiatrischen Krankenhaus werden Patienten auch heute noch an Betten gekettet. Die Versorgungslage ist also denkbar schlecht. Laut Hochrechnungen leiden etwa 450 000 Menschen in Sierra Leone an Depressionen und 75 000 unter Schizophrenie. Die tatsächlichen Zahlen, auch für andere psychische Krankheiten, dürften noch höher sein.

Die Lage für psychisch Kranke ist katastrophal. In Sierra Leone gibt es nur einen Psychiater

Die Vertreter der internationalen Gemeinschaft in Sierra Leone können derzeit wenig ausrichten. Regelmäßig müssen in Freetown abgelaufene psychotropische Medikamente verbrannt werden, weil sie nicht rechtzeitig in die Städte und Dörfer gebracht wurden. Zu unterentwickelt sind die notwendigen politischen und gesundheitslogistischen Strukturen und zu groß die Machtinteressen Einzelner, die die Verteilung organisieren.

Unterversorgung trifft auf Stigmatisierung

Ein weiteres Problem ist der Umgang mit psychischen Erkrankungen. Psychisch kranke Menschen werden aus dem Gemeinschaftsleben ausgeschlossen, weil die Angst vor bösem Zauber und Krankheitsübertragung weit verbreitet ist oder weil man fürchtet, dass Betroffene gewalttätig werden könnten. Die Stigmatisierung geht so weit, dass manche sogar von ihren Familien verstoßen werden und auf der Straße leben müssen.

Wie es aussieht, wenn Unterversorgung auf Stigmatisierung trifft, konnte ich während eines so genannten „Survivor Meetings“ im Juni in Freetown erfahren. In geschütztem Rahmen erzählte ein junger Sierra Leoner, dass er eine Infektion mit dem Ebola-Virus überlebte. Wahrscheinlich hatte er sich bei der Pflege eines kranken Verwandten angesteckt. Nach erfolgreicher Behandlung kehrte er zu seiner Familie zurück. Obwohl von dem Mann keine Gefahr mehr ausging, wurde er von seiner Familie und der Gemeinschaft gemieden. Sein Leben veränderte sich grundlegend.

Zu den physischen und psychischen Folgen der Ebola-Erkrankung kam die soziale Isolierung und Hoffnungslosigkeit. So führte die psychische Belastung zu einem Zustand, den der Betroffene als Nervenzusammenbruch bezeichnete. Er erzählt, wie er verwirrt und nackt durch die Straßen lief; seine Familie wollte ihn danach nicht mehr aufnehmen.

Letztendlich hatte er das Glück, in das psychiatrische Krankenhaus eingewiesen zu werden und Medikamente zu erhalten. Die tiefergehenden emotio-

nalen Wunden heilen nur langsam. Dabei hilft ihm unter anderem die regelmäßige Teilnahme an einer Selbsthilfegruppe, bei der er seine Erfahrungen mit anderen Ebola-Überlebenden teilen kann, die ähnliches berichten. Gefasst erzählte er, dass es nicht die Ebola-Erkrankung selbst war, die seine psychischen Probleme hervorgerufen hat, sondern vor allem die Stigmatisierung und soziale Isolation.

Aber wo fängt man an, wenn es praktisch keine Versorgungsstrukturen für psychische und psychiatrische Gesundheit gibt – in Sierra Leone und anderswo? Es ist wichtig, dass mit bereits vorhandenen Ressourcen gearbeitet wird. Niedrigschwellige Weiterbildung für Mitarbeiter des lokalen Gesundheitsbereichs kann zumindest einen Grundstein legen für eine Versorgung, die allgemein über psychische und psychiatrische Krankheiten aufklärt; insbesondere der Stigmatisierung kann damit begegnet werden. Häufig wird diese Weiterbildung von internationalen Organisationen und NGOs konzipiert und finanziert.

Lokale Krankenpfleger können gewisse Hilfe leisten, doch oft sind Fachärzte unumgänglich

Das ist ein vielversprechender Ansatz, mit dem zumindest kleine Erfolge erzielt werden. Die Selbsthilfegruppe des jungen Ebola-Überlebenden ist dafür ein Beispiel. Geleitet wird sie von lokalen Krankenpflegern, die zuvor für diesen Zweck geschult wurden und Kenntnisse darüber haben, wie sie Teilnehmer erkennen, die gegebenenfalls spezialisierte Betreuung benötigen. Denn für manche Behandlungen sind Spezialisten unumgänglich.

Psychische Gesundheit ist auch ein politisches Thema

Damit es vor Ort überhaupt eine Möglichkeit zur strukturellen Verbesserung von Ausbildungsmöglichkeiten für Psychiater und Psychologen gibt, muss das Thema auf der politischen Ebene verankert sein. Denn es ist das Ministerium, das die Curricula für Gesundheitsberufe entwickelt. Derzeit wird im Ministerium darüber diskutiert, eine Unterabteilung für psychische Gesundheit zu schaffen. Eine solche Abteilung hätte nicht nur ein eigenes Budget, was wichtig für die Umsetzung vieler Vorschläge wäre. Die formelle Verankerung würde dem Thema auch mehr politisches Gewicht verleihen. Nur so kann in dem hierarchisch organisierten Ministerium sichergestellt werden, dass das Thema mehr Beachtung findet und Ressourcen erhält. Uganda und Liberia sind dafür gute Beispiele: Dort haben solche Unterabteilungen wesentlich dazu beigetragen, dass psychische Gesundheit als politisches Thema wahrgenommen wird.

Solange es allerdings weder Strukturen noch nationale Finanzierungsmöglichkeiten gibt, bleibt ein Großteil der Arbeit weiterhin an internationalen und nationalen Organisationen hängen. Zurzeit gibt es zahlreiche Bemühungen großer Organisationen und einiger lokaler NGOs, die daran arbeiten, die Versorgungslücke im Bereich psychische Gesundheit zu schließen. 2015 gab es hier eine wichtige Entwicklung auf internationaler Ebene. Nach langen Verhandlungen wurde psychische Gesundheit in die Sustainable Development Goals (SDGs) aufgenommen. Diese Zielsetzung ist eine Handlungsauf-

forderung an alle Staaten. Allerdings werden wir erst in 30 Jahren sehen, ob es eine signifikante Veränderung in Sierra Leone gegeben hat. Bis dahin bleibt zu hoffen, dass die Kooperation von lokalen und internationalen Institutionen ab und zu so erfreuliche Geschichten wie die des jungen Ebola-Überlebenden hervorbringt. • •

Rose Beaugrand absolvierte ihre Kolleg-Stagen in Berlin, Beirut und Freetown.

Klimawandel und Seuchen

Die Zika-Epidemie zeigt die Gesundheitsrisiken des Klimawandels

Laura Scheske | Das Leben auf Grenada verläuft weitgehend gelassen und friedlich. Doch die äußerlich so ruhige Atmosphäre auf der Karibikinsel trügt. Die Auswirkungen des Klimawandels sind heute schon deutlich und bedrohlich spürbar.

Bei meiner Ankunft auf der Insel beherrschte die Zika-Epidemie schon die ganze Region. Hohe Temperaturen und kräftige Regenfälle, gefolgt von Trockenperioden hatten klimatische Bedingungen geschaffen, welche die Vermehrung der Trägermücke beschleunigten, die Krankheiten wie Gelbfieber, Dengue, Chikungunya und Zika überträgt. Hinzu kam eine relativ mobile Bevölkerung, die dem Zika-Virus nie zuvor ausgesetzt war. Der Lebensraum der Trägermücke wurde weitläufiger, die Epidemie konnte sich somit schnell ausbreiten. Die Zika-Epidemie wurde zu einem weltweiten Alarmsignal: Immer mehr bedürftige Länder ersuchen internationale Organisationen um Hilfe, um sich auf klimabedingte Krankheiten vorzubereiten.

Angesichts von 400 Zika-Fällen auf Grenada, davon einer mit tödlichem Verlauf, bemühte sich das lokale Gesundheitsministerium, die Epidemie einzudämmen: Man rief zu Säuberungs- und Müllsammelaktionen auf; Teile der Insel, die mit besonderem Übertragungsrisiko behaftet schienen, wurden mit Insektengift besprüht. Doch dieses Vorgehen fand nur wenig Widerhall. Weitere Maßnahmen zur gezielten Bekämpfung der Trägermücken beschränkten sich zumeist auf Touristengebiete; der Gefährdung der lokalen Bevölkerung wurde kaum Rechnung getragen.

Problem erkannt, Gefahr noch lange nicht gebannt

Was können Länder wie Grenada tun, um angesichts des Klimawandels für die Gesundheit ihrer Bürgerinnen und Bürger zu sorgen? Welche Strategien bieten sich an, um das Gesundheitswesen auf neue Bedrohungen vorzubereiten? Diese Fragen beschäftigten mich im Rahmen meiner Kolleg-Stagen. Um die Themen Klima und Gesundheit zu verbinden, müssen Datensätze beider Bereiche so zusammengefügt werden, dass sich in zeitlichen und räumlichen Analysen mögliche Korrelationen zwischen Klimavariablen und Krankheits-

inzidenz finden lassen. Solche Analysen sind zum Beispiel für die Entwicklung von Frühwarnsystemen für klimabedingte Krankheiten äußerst wichtig.

Was ich auf Grenada vorfand, ist wohl für viele Entwicklungsländer symptomatisch: Das Gesundheitsministerium erkannte das Problem, war jedoch nicht in der Lage, strategische Lösungen anzubieten. Es fehlten wesentliche Voraussetzungen wie die elektronische Erhebung und Verarbeitung von Basisdaten. War eine Modernisierung des grenadischen Gesundheitssystems ohnehin überfällig, so ist sie angesichts des Klimawandels zwingende Voraussetzung für die Entwicklung sinnvoller Anpassungsstrategien. Grenada nraucht dringend Untrstützung für die Verbesserung der Datenverarbeitung.

Stärkung der Gesundheitsinformationssysteme

Bereits 2008 rief die WHO nationale Regierungen dazu auf, die menschliche Gesundheit ins Zentrum ihrer Klimapolitik zu stellen: Zur Vorbereitung des öffentlichen Gesundheitswesens auf den Klimawandel müssten auf nationaler Ebene die zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels auf die Bevölkerung ermittelt werden. Geplante Maßnahmen sollten unerwartet auftretenden Risiken Rechnung tragen, eine intensive sektorübergreifende Zusammenarbeit sollte sichergestellt werden.

Das neu geschaffene Klima- und Gesundheitsbüro von WMO/WHO ist ein Beispiel dafür, wie die sektorübergreifende Zusammenarbeit eine globale Aufgabe vorantreiben kann. Das gemeinsame Büro soll unter anderem Wetter- mit Gesundheitsdiensten verbinden, um durch den Abgleich entsprechender Daten zum Beispiel ein Frühwarnsystem zu entwickeln. Das Büro setzt sich insbesondere dafür ein, dass Länder vor konkreten Interventionen gründliche Studien durchführen, in die alle Bereiche einbezogen werden. Diese Studien ermitteln klimabezogene Gesundheitsrisiken nach Priorität und identifizieren Optionen zur Anpassung sowie zur Verfügung stehende Ressourcen und Kapazitäten. Aus diesen Vorgaben können Maßnahmen vor Ort entwickelt werden, wie Frühwarnsysteme für Krankheiten oder Hitzewarnungen. Darüber hinaus dienen diese Studien als Information für die Gesundheitspolitik, zu deren Aufgaben es gehört, das öffentliche Gesundheitswesen für den Klimawandel zu rüsten.

Die Politik muss das öffentliche Gesundheitswesen für den Klimawandel rüsten

Dies ist keine von anderen Anforderungen isolierte Aufgabe. Sie sollte als integrierter Bestandteil des Vorsorgeprinzips im Gesundheitswesen verstanden werden, der im Rahmen einer umfassenden Stärkung des Gesundheitssystems spezifische Kriterien erfüllt, um der Komplexität klimabedingter Krankheiten gerecht zu werden. Kernbestandteil eines robusten Gesundheitssystems ist ein effektives Informationssystem, das Entscheidungsträger zeitnah mit relevanten Daten versorgt. Leider sind Gesundheitsinformationssyteme in Entwicklungsländern oft nur rudimentär oder fehlen völlig und machen so eine sinnvolle Krankheitsüberwachung unmöglich. Auf Grenada werden Gesundheitsdaten nur auf dem Papier erfasst. Gesundheitszentren, Krankenhäuser und ministerielle Einrichtungen wie die Vector Control Division tragen ihre Da-

ten in Formulare ein, um sie wöchentlich an das Gesundheitsministerium weiterzuleiten. Diese Daten werden weder analysiert noch weiterverwendet, sodass weder eine geografische Darstellung noch die Echtzeitüberwachung eines Seuchenausbruchs möglich ist. Daher wäre es an der Zeit, Grenada mit einem digitalen, webbasierten Open-Source-Gesundheitsinformationssystem auszustatten, mit ausreichender Kapazität zur Analyse und GIS-Kartierung. Gerade die komplexe und unberechenbare Natur klimabedingter Krankheiten verlangt nach einem System, das automatisierte Berichterstattung, Analyse und schnelle Weiterleitung relevanter Gesundheitsdaten ermöglicht.

Von einem Frühwarnsystem für Krankheiten ist Grenada noch meilenweit entfernt. Wäre Grenada mit einem entsprechenden Informationssystem zur Beobachtung des Zika-Ausbruchs in der Lage gewesen, die Verbreitung des Virus einzuschränken und seine Bevölkerung zu schützen? Vielleicht. Natürlich kann ein Informationssystem allein nicht ein gesamtes Land vor solchen Krankheiten bewahren. Was benötigt wird, ist ein gründliches Verständnis der erhobenen Daten und deren Umsetzung in erforderliche Anpassungs- und Reaktionsmaßnahmen. In Zeiten der Krise müssen sich alle betroffenen Ressorts zusammensetzen, die Informationen auswerten, die jeweiligen Verantwortlichkeiten festlegen und diese in die Tat umsetzen.

Angesichts von Seuchen wie Zika, des Klimawandels und immer mobileren Menschen ist es höchste Zeit, sich klimabedingter Krankheiten anzunehmen und das notwendige Instrumentarium zur Vorsorge einzurichten. Hoffentlich ist es dafür noch nicht zu spät. • •

Laura Scheske arbeitete während des Kolleg-Jahres in Genf und auf Grenada.

Krankheiten kennen keine Grenzen

Das European Medical Corps: Europas Antwort auf Gesundheitskrisen

Jonathan Baum | Joseph war Teil des Teams, das in Guinea die ersten Blutproben entnahm, die 2014 den Ausbruch des Ebola-Fiebers bestätigen sollten. Viele aus seinem Team sind in der Folge selbst an Ebola erkrankt und verstorben. Joseph hat überlebt. Vielleicht, weil er einfach Glück hatte. Wahrscheinlich aber auch, weil er sich an grundlegende Hygieneregeln beim Umgang mit Patienten gehalten hat.

Ebola hat das alltägliche Miteinander der Menschen von Grund auf verändert, da die Krankheit durch Körperkontakt übertragen wird. Plötzlich durfte man sich nicht mehr die Hände schütteln oder umarmen. Um trotz Notsituation ein Mindestmaß an menschlichem Miteinander aufrechtzuerhalten, entstand der Ebola-Gruß, das gegenseitige Antippen der Ellenbogen. Joseph war es, der mich bei meiner Ankunft im Ebola-Behandlungszentrum auf diese Weise begrüßte. 2015 reiste ich als Biochemiker mit dem European Mobile Labo-

ratory nach Guinea, um bei der Eindämmung des Ebola-Ausbruchs zu helfen. Wenn ich das Behandlungszentrum betrat und verließ, wurde meine Körpertemperatur gemessen. Ich wusch meine Hände im Schnitt zehn Mal am Tag mit einer Chlorlösung. Und ich hörte auf, mich zu rasieren, um Schnittwunden im Gesicht zu vermeiden.

Besser und schneller auf Gesundheitskrisen reagieren

In Westafrika starben zwischen 2013 und 2016 mehr als 11 000 Menschen an Ebola. Durch eine schnelle und effektive Reaktion hätte der Seuchenausbruch wahrscheinlich frühzeitig eingedämmt werden können. Vom Auftreten des ersten Falles im Dezember 2013 dauerte es neun Monate, bis die Weltgesundheitsorganisation einen internationalen Gesundheitsnotfall ausrief. Auch Europa war auf die Ebola-Krise nicht vorbereitet. Es fehlte vor allem an Ärzten, Krankenpflegern und Gesundheitsexperten, die schnell in den Einsatz geschickt werden konnten. Viele administrative Voraussetzungen, beispielsweise die Versicherung und der Rücktransport für infizierte Helfer, waren unklar. Diese Probleme, verbunden mit meinen eigenen Erfahrungen vor Ort, waren der Anstoß, mich im Kolleg-Jahr mit der Frage zu beschäftigen, wie Europa besser und schneller auf Gesundheitskrisen reagieren kann.

Auf dem Höhepunkt der Ebola-Epidemie im September 2014 reiste Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier zum Treffen der EU-Außenminister nach Brüssel. Zusammen mit seinem französischen Amtskollegen schlug er dort die Schaffung eines Pools von Ärzten und medizinischem Fachpersonal vor – den so genannten Weißhelmen. Die Idee wurde von der Europäischen Kommission zum European Medical Corps weiterentwickelt. Federführend war dabei die Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (DG ECHO), bei der ich eine Stage absolvierte. Im Februar 2016 wurde das European Medical Corps in einer feierlichen Zeremonie in Brüssel gegründet. Die Anwesenheit hochrangiger Minister und EU-Kommissare war dabei ein symbolisches Bekenntnis, dass Europa in Krisenzeiten enger zusammenarbeiten sollte.

Die EU zog aus der Ebola-Krise ihre Schlüsse und setzte sie in Handlungsmodelle um

Das European Medical Corps umfasst Ärzteteams, Gesundheitsexperten, mobile Laboratorien zur Diagnose, Flugzeuge zum Transport infektiöser Patienten und logistische Unterstützungseinheiten. Bei Krankheitsausbrüchen, aber auch bei Naturkatastrophen wie Erdbeben und Tsunamis können binnen Stunden Helfer und Material in die betroffenen Krisengebiete entsandt werden. Das Personal und die Ausrüstung werden von den EU-Staaten sowie weiteren Ländern gestellt, die im europäischen Katastrophenschutzmechanismus kooperieren. Die Europäische Kommission koordiniert die Einsätze aus dem Krisenreaktionszentrum bei DG ECHO in Brüssel.

Der Aufbau des Corps wird von der deutschen Bundesregierung aktiv vorangetrieben und unterstützt. Damit setzt sie einen Teil des Sechs-Punkte-Plans zur Seuchenbekämpfung um, der von Bundeskanzlerin Angela Merkel Anfang 2015 verkündet wurde. Deutschland stellt ein Feldhospital, ein mo-

biles Labor und Logistikteams zur Verfügung. Weitere Einheiten werden von anderen Staaten bereitgestellt, zum Beispiel Ärzteteams aus Frankreich oder ein mobiles Labor aus Belgien. Darüber hinaus erklärten mehrere Mitgliedstaaten zur Gründungszeremonie ihre Unterstützung des European Medical Corps, haben aber bisher noch keine Einsatzeinheiten registriert.

Kein zahnloser Tiger

Das European Medical Corps befindet sich noch in der Aufbauphase. Dennoch kam es bereits zu ersten Einsätzen. Im Mai 2016 entsandte die Europäische Kommission ein Team von Gesundheitsexperten nach Angola, um dort einen Ausbruch von Gelbfieber zu untersuchen. Zum Team gehörten Experten aus Belgien, Deutschland, Portugal und dem Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC). Im Auftrag von DG ECHO nahm ich ebenfalls an der Mission teil. Das Ziel unseres Einsatzes in Angola war es, das Risiko des Gelbfieberausbruchs für die lokale Bevölkerung und für Europa einzuschätzen sowie die medizinische Versorgung und die laufenden Impfkampagnen zu bewerten. Wir führten Gespräche mit Vertretern des Gesundheitswesens und besuchten Laboratorien, Krankenhäuser, Gesundheitsstationen und Impfposten. Auf der Grundlage unserer Untersuchung wurde die Risikoeinschätzung des ECDC erstellt. Zudem wurde einen Monat später ein mobiles Labor des European Medical Corps in die Region entsandt, um bei der Diagnose von Gelbfieber zu helfen und zur Eindämmung des Ausbruchs beizutragen.

Zu Beginn meines Kolleg-Jahres war das European Medical Corps nur eine Idee

Die Europäische Union hat damit gezeigt, dass ihre Kooperation nicht nur symbolischer Natur ist, sondern dass sie diese auch realisieren kann. Dennoch muss festgestellt werden, dass der Einsatz erst fünf Monate nach dem Beginn des Gelbfieberausbruchs stattfand. Der Europäische Katastrophenschutzmechanismus kann erst auf das Hilfeersuchen eines betroffenen Staates oder der Weltgesundheitsorganisation hin aktiviert werden, was bei Gesundheitskrisen wertvolle Zeit verstreichen lässt. Zu häufig stehen einer schnelleren Reaktion politische und wirtschaftliche Überlegungen im Wege. Weiterhin kann die Europäische Kommission zwar teilweise die Transport-, jedoch nicht die Einsatzkosten übernehmen, die von den entsendenden Staaten getragen werden müssen. Im Hinblick auf längere und teurere Einsätze, wie bei epidemischen Gesundheitskrisen denkbar, mag dies ein Hindernis für Mitgliedstaaten sein, weitere Einsatzkräfte im European Medical Corps zu registrieren.

Krankheiten kennen keine Grenzen. Antworten erfordern deshalb globale Kooperation. Die Europäische Union hat mit dem European Medical Corps einen Schritt in die richtige Richtung getan – auch wenn es zuweilen noch Widrigkeiten und Koordinationsschwierigkeiten geben mag. Auf Ebola war die EU nicht vorbereitet. Auf die nächste Krise gibt es die passende Antwort: das European Medical Corps. • •

Jonathan Baum absolvierte seine Kolleg-Stagen in New York, Brüssel, Luanda und Genf.

Energie und Umwelt

Nirgends machen sich die Folgen des Klimawandels so schmerzlich bemerkbar wie in den armen Teilen der Welt. Es bleibt Aufgabe der Entwicklungspolitik, den Menschen zu helfen, unter diesen Bedingungen klarzukommen. Doch das enthebt uns nicht von der Verpflichtung, nach Wegen raus aus dem fossilen Zeitalter und rein in eine emissionsarme Wirtschaft zu suchen.

David Fischer, Patrick M. Renz, Florian Egli, Steffen Lohrey, Tim Cholibois

Eine neue industrielle Revolution?

Wie Europas energieintensive Industrie von der Klimapolitik profitieren kann

David Fischer | Maßnahmen zur Vermeidung des Klimawandels in Europa haben sich bislang hauptsächlich darauf konzentriert, die CO_2-Intensität der Stromerzeugung zu reduzieren – und das ausgesprochen erfolgreich: Solar- und Windenergie sind die Erfolgsstorys der vergangenen Jahre. Doch was geschieht mit Europas Stahl-, Zement- und Chemieanlagen? Hat der Wandel zu einer emissionsarmen Wirtschaft zwangsläufig die Deindustrialisierung zur Folge?

Seit Jahren warnen Vertreter der energieintensiven Industrie aufgrund der europäischen Energie- und Klimapolitik vor einer „schleichenden Deindustrialisierung". Auch in den Debatten um die derzeit verhandelte Reform des EU-Emissionshandels wird dieses Argument benutzt, um ambitioniertere Ziele zu verhindern. Da es in den meisten Regionen der Welt keine vergleichbaren Klimainstrumente gibt, droht die Industrie damit, aus Europa abzuwandern, sollte die Reform zu ambitioniert ausfallen.

Lohnender Emissionshandel

Gewiss, die weitere Reduktion von industriellen CO_2-Emissionen ist ein komplexes Vorhaben und eine erhebliche Herausforderung. Denn während der Stromsektor mit Solarzellen und Windrädern immer erschwinglichere Alternativen zur CO_2-intensiven Stromerzeugung bietet, gibt es in der energieintensiven Industrie diese Technologien noch nicht. In vielen Anlagen werden Öl, Kohle und Gas als Rohstoffe genutzt – etwa zur Herstellung von Chemikalien oder als Energieträger zur Einschmelzung von Stahl. Durch die beabsichtigte und unbeabsichtigte Reaktion von Stoffen während der Produktion entstehen zudem so genannte Prozessemissionen.

Auf der anderen Seite erhält die europäische Industrie seit 2008 die Zertifikate für den Emissionshandel zum Schutz vor einer etwaigen Abwanderung kostenlos. Durch ihren Verkauf konnte sie Milliarden einnehmen. Der Emissionshandel hat die europäische Industrie also bis jetzt nicht nur indirekt subventioniert; gekoppelt mit der anhaltenden Wirtschaftskrise hat die freie Zuteilung von Zertifikaten zudem zu einem Zertifikatsüberschuss und einem entsprechenden Verfall des CO_2-Preises im Emissionshandel geführt.

Zur Anregung umweltfreundlicher Investitionsentscheidungen in der Industrie ist aber ein angemessener CO_2-Preis nötig. Genau das soll mit der Reform des Emissionshandels erreicht werden – durch den Abbau des Zertifikatsüberschusses und durch die Begrenzung der freien Zuteilung von Zertifikaten an die Industrie.

Gleichzeitig ist man sich in der Europäischen Kommission bewusst, dass das kurze Zeitfenster zur Erreichung des Zieles einer 80- bis 95-prozentigen Reduktion der CO_2-Emissionen in der EU bis 2050 (gegenüber 1990) dazu zwingt, innovationstechnisch ein anderes Tempo vorzulegen. Zur Beschleunigung schlägt man einen Innovationsfonds vor: Mit bis zu zehn Milliarden Euro sollen zwischen 2021 und 2030 emissionsarme Technologien im Industrie- und Stromsektor gefördert werden. Das wäre das größte Förderprogramm seiner Art.

Damit es wirklich greift, sind koordinierte Maßnahmen der Mitgliedstaaten notwendig – etwa weitere Anreizprogramme und so genannte „marktschaffende Maßnahmen". Zugleich müssen staatliche und private Gelder für Forschung und Entwicklung signifikant erhöht und nicht, wie in den vergangenen Jahrzehnten üblich, gekürzt werden. Außerdem müssen über die Umwelt- und Wirtschaftsministerien hinaus die Behörden für klimapolitische Belange und emissionsarme Produkte sensibilisiert werden. So ließe sich verhindern, dass alte Bauverordnungen – wie in Frankreich geschehen – zur Hürde werden, wenn es etwa um die Vermarktung von CO_2-frei produziertem Zement geht.

Europas Industrie zeigt kaum Interesse an ihrer eigenen Dekarbonisierung

Trotz ihrer vorteilhaften Lage zeigt die europäische Industrie aber kaum Interesse an ihrer eigenen Dekarbonisierung. Im Gegenteil: Wie ich bei der Europäischen Kommission in vielen Gesprächen mit Industrievertretern erfahren konnte, betont sie zu jedem Zeitpunkt die Unmöglichkeit des Unterfangens. Konstruktive Beiträge zur Ausgestaltung des Innovationsfonds sind fast gänzlich Fehlanzeige. Auch große Industrienationen wie Deutschland sehen den Fonds lieber als Verhandlungsmasse. Und statt aktiv am Wandel hin zu einer emissionsarmen Wirtschaft mitzuarbeiten, verweigert sich die Industrie der klimapolitischen Realität. Das einzige Ziel scheint es zu sein, so viele freie Zertifikate zu bekommen wie möglich – und das so lange wie möglich. Diese Strategie greift aber zu kurz: Die großen Industrieunternehmen wie BASF, ArcelorMittal und LafargeHolcim laufen mit ihrer Haltung Gefahr, die nächste große Innovationswelle zu verpassen.

Kleinere Innovationen weisen dagegen den Weg: Der schwedische Stahlproduzent SSAB erprobt derzeit in Zusammenarbeit mit Vattenfall eine CO_2-freie Stahlproduktion – mithilfe von Wasserstoff, gewonnen aus erneuerbaren Energien. Das würde die komplette Dekarbonisierung der Stahlproduktion erlauben, der größten industriellen Quelle für CO_2-Emissionen. Ein weiteres Beispiel liefert der Düngemittelproduzent Azotic Technologies. Dieser hat ein Düngemittel entwickelt, das es Pflanzen erlaubt, selbstständig Stickstoff aus der Luft zu fixieren statt ihn aus dem Boden aufzunehmen. Die Erfindung verringert die nötige Düngemittelnutzung und entsprechende Produktion um bis zu 50 Prozent und reduziert dadurch die CO_2-Emissionen.

Das sind nur zwei Beispiele, die zeigen, dass die europäische Energie- und Klimapolitik nicht zwangsläufig zur Deindustrialisierung führen muss. Im Gegenteil: Der Wandel hin zu einer emissionsarmen Wirtschaft schafft sogar neue Geschäftsmöglichkeiten. Durch bahnbrechende Innovationen wie die

biobasierte Chemie oder die CO_2-freie Stahl- und Zementproduktion kann die energieintensive Industrie Europas nicht nur ihren Beitrag zur Begrenzung des Klimawandels leisten, sie bietet meist auch Einsparpotenziale – insbesondere bei den Energiekosten – und neue Absatzmöglichkeiten.

Voraussetzung für den Erfolg solcher Innovationen sind die passenden Rahmenbedingungen: Die Europäische Kommission geht mit ihrer Reform des Emissionshandels in die richtige Richtung. Die Mitgliedstaaten werden nachziehen müssen. Auch im Stromsektor schreitet der Ausbau von erneuerbaren Energien – eine wichtige Voraussetzung für viele emissionsarme Technologien im Industriesektor – immer schneller voran. Den BASFs und ArcelorMittals Europas ist also dringend geraten, ihre Blockadehaltung aufzugeben und aktiv an der Gestaltung der emissionsarmen Wirtschaft mitzuwirken. Aus der gefürchteten Deindustrialisierung könnte so eine neue industrielle Revolution werden. • •

David Fischer arbeitete im Rahmen seines Kolleg-Jahres in Paris und Brüssel.

Auf Kosten der Kohle

Der schwierige Weg der Inneren Mongolei in eine saubere Zukunft

Patrick M. Renz | Der Flieger landet um 19 Uhr an einem bitterkalten Februarabend. Es ist dunkel in Hohhot, der Hauptstadt der Inneren Mongolei, dem autonomen Gebiet im Norden Chinas. Beim Betreten des Flughafens ist er wieder da, der vertraute Geruch von verbrannter Kohle. Beim Verlassen des Flughafens gesellen sich –25°C Außentemperatur und dicker Smog hinzu. Ich bin zurück.

Ziel meiner kurzen Reise in die Innere Mongolei war es, die Umsetzung eines Windenergienutzungsprojekts voranzubringen. Dieses Projekt war eines von vielen, welches Entwicklungsbanken ins Leben gerufen hatten, um Peking bei seinen ambitionierten Emissionsreduktions- und Umweltzielen zu unterstützen.

Die Innere Mongolei erstreckt sich über 4420 Kilometer entlang der Grenze zur Mongolei und Russland, von den Wäldern im Norden über Graslandschaften bis hin zur Wüste Gobi. Mit brütend heißen Sommern und unerbittlich kalten Wintern ist es eine Provinz der Extreme. Die rücksichtslosen Abholzungsaktionen der vergangenen 200 Jahre haben den Großteil der ohnehin schon kargen Landschaft zeitweise jeden Baumes beraubt und Erosionen unglaublichen Ausmaßes verursacht. Jedes Jahr begräbt die Wüste Gobi 3600 Quadratkilometer Grasland unter sich. Im Autonomen Gebiet lagern 20 Prozent der chinesischen Kohlevorkommen, die weltweit größten Seltene-Erden-Reserven und bedeutende Vorkommen anderer fossiler Brennstoffe und Mineralien. Rund 50 Prozent des Bruttoregionalprodukts (BRP) werden in der Schwerindustrie generiert. Augenfällig wird das nicht nur beim Blick auf rauchende Fabrikschlote, sondern auch angesichts einer Smogwolke, die

sich über hunderte Kilometer erstreckt und zeitweise so dick ist, dass man nur einige Blöcke weit sehen kann. Der saure Regen, verdreckte Flüsse und toxische Böden komplettieren die gigantischen Herausforderungen der Region. Kurz, die Innere Mongolei ist der ideale Adressat für Projekte, die mehr Nachhaltigkeit auch in den ärmeren Provinzen ermöglichen wollen. Man könnte also erwarten, dass diese von der Zentralregierung abgesegnete Unterstützung dankend angenommen wird.

Obwohl das auf dem Papier also eine klassische Win-Win-Situation ist, war es bei den Vertretern von Provinz- und Stadtregierung höchst umstritten. Und so sah ich mich immer wieder lokalen Akteuren gegenüber, die unser Projekt sehr kritisch beurteilten. Wo es einem externen Betrachter schwerfallen mag, die Gründe hinter dieser ablehnenden Haltung nachzuvollziehen, öffnet einem ein Besuch in der Region die Augen. Nicht nur ein Großteil des BRP, sondern auch eine Vielzahl von Jobs hängen an der Schwerindustrie, zu der die Stahl- und die Kohleindustrie zählen. In China stehen heute im Rahmen von Umstrukturierungsmaßnahmen rund 15 Prozent oder 1,8 Millionen Angestellte dieser Sektoren vor der Entlassung. Angesichts dieser düsteren Prognosen möchte keine Region solche Entwicklungen noch beschleunigen.

An der Schwerindustrie hängen die Hälfte des Bruttoregionalprodukts und viele Jobs

Wirtschaftliche Bedenken

Die gigantischen, die Region überziehenden Windkraftanlagen machen das enorme Potenzial der Inneren Mongolei in Sachen saubere Energien deutlich. Doch sind die Bedenken nicht unbegründet, dass saubere Energien kaum als ausreichender Treiber des Wirtschaftswachstums wirken oder genügend neue Arbeitsplätze schaffen können. Abbau und Nutzung von Kohle erfordern von der Mine bis zum Kraftwerk unzählige Arbeitsschritte mehr als der Windradbau.

Dieser wirtschaftliche Risikofaktor war einer der wichtigsten Diskussionspunkte in den Verhandlungen zwischen der Entwicklungsbank, dem lokalen mit der Umsetzung beauftragten Energieunternehmen und den Ministerien der Provinz- und Stadtregierung. Diese begannen bei einem Treffen im unterkühlten Bürogebäude, in dem wir uns alle in Wintermäntel und Schals gehüllt am Tag nach meiner Ankunft zusammenfanden.

Schon im Vorfeld war klar: Mit rein technischer Argumentation und einer Berufung aufs große Ganze würden wir nicht weit kommen. Durch eine ungünstige Kombination aus extrem kalter Luft, wenig Niederschlag und gesteigertem Heizbedarf ist die Luftverschmutzung im Winter am größten. Die Heizwärme gelangt entweder direkt von den großen Kohlekraftwerken, meistens aber immer noch durch ein Netz von kleinen, extrem ineffizienten und schmutzigen kohlebetriebenen Heizkesseln, durch ein Fernwärmeleitungsnetz in die Haushalte.

Diese Dreckschleudern waren überall in der Stadt gegenwärtig und verursachen die zusätzliche Verschmutzung auch in Wohngebieten. Um dieses Problem anzugehen, war ich in Hohhot. Ein geplantes Pilotprojekt sollte zeigen, wie man

ineffiziente Quartierkraftwerke durch mit überschüssiger Windenergie betriebene Stromboiler ersetzen und diese direkt ans bestehende Fernheizungssystem anschließen kann. Noch immer bleibt ein beachtlicher Teil der Windkraftanlagen in der Inneren Mongolei, obwohl mittlerweile zum großen Teil ans Netz angeschlossen, gerade im Winter ungenutzt, da eine Überkapazität an Strom besteht und Kohlekraftwerke prioritär einspeisen dürfen.

Wir schnürten also ein neues Paket, durch das dieses Pilotprojekt weiterhin ermöglicht werden sollte, indem man zugleich alte kohlebetriebene Heizkessel durch Gas-Heizkessel ersetzte, für den Anschluss eines modernen, effizienten Kohlekraftwerks an das Fernwärmenetzwerk sorgte und die Nutzung der Abwärme einer neuen Müllverbrennungsanlage gewährleistete. Wind, Biomasse, Gas und zumindest die Abwärme von Kohle werden eingebunden, um den wachsenden Heizbedarf zu befriedigen, alte Kohle-Heizkessel zu ersetzen und unseren Partnern die Angst vor dem Gespenst Wind zu nehmen.

In Exkursionen zur lokalen Müllverbrennungsanlage sowie den bestehenden alten Kohle-Heizkesseln wurden die Machbarkeit mit Experten vor Ort geprüft und die Verhandlungspartner mit konkreten Beispielen überzeugt. Kombiniert mit der Eigenheit, Verträge nicht am Konferenztisch, sondern beim Abendessen mit geladenen Offiziellen und mehreren Runden Schnaps (Baijiu) zu besiegeln, wurde diese Reise zu einer ganz speziellen Erfahrung. Nach vier Tagen diesen Rituals lagen die Beteiligten einander in den Armen, und obwohl nichts unterschrieben wurde, war klar, dass das Projekt zustandekommen würde.

Verträge werden in der Mongolei beim Abendessen und mit Schnaps besiegelt

Nun stießen Umweltbedenken bei lokalen Offiziellen nicht automatisch auf taube Ohren. Auch sie äußerten im persönlichen Gespräch Sorge um die schlechte Luft, in der ihre Kinder aufwachsen, und waren offen für Lösungsvorschläge. Nur sollte das nicht auf Kosten von Jobs – und damit letztlich ihrem parteiinternen Aufstieg – geschehen. Und so ist das Projekt ein Kompromiss, aber immerhin ein erster Schritt. Die ultimative Herausforderung wird dabei nicht die Beseitigung der Umweltschäden sein. Die entscheidende Frage wird sein, ob man es vermeiden kann, die finanziell angeschlagene und ohnehin mit einer für die politische Stabilität nicht ungefährlichen Umstrukturierung ihrer Wirtschaft beschäftigte Innere Mongolei komplett zu ruinieren und Millionen von Menschen zusätzlich in die Arbeitslosigkeit zu entlassen.

Froh, aus Hohhot wieder zurück in wärmere Gefilde zu kommen, hatte ich am Ende meines Aufenthalts nicht nur viel über chinesische Verhandlungstaktik gelernt, sondern auch einen weiteren Einblick in Umsetzungsprobleme von Energiezielen auf regionaler Ebene erhalten. Vieles, was in der Theorie einfach scheint, ist vor Ort wesentlich komplexer. Den lokalen, oft politisch motivierten Bedenken nicht abschätzig zu begegnen, sondern sie zu hinterfragen und Kompromisse zu finden, ist wohl die wahre Herausforderung, wenn das Ziel nichts weniger ist, als die drohende Erderwärmung abzuschwächen. • •

Patrick M. Renz hat seine Kolleg-Stagen in Manila, Washington D.C. und Jakarta absolviert.

Klein, grün, erfindungsreich

Im Kampf gegen den Klimawandel brauchen wir Innovationen von unten

Florian Egli | Das war in der Tat ein Grund zum Feiern: Mit der erfolgreichen Verabschiedung des neuen Klimaabkommens im Dezember 2015 konnte man sich zum ersten Mal seit 1997 überhaupt auf einen verbindlichen Klimavertrag einigen. 2016 wurde das Pariser Abkommen dann in Rekordzeit von einer Vielzahl von Staaten ratifiziert und Anfang Oktober wurde die Schwelle für das Inkrafttreten erreicht: Mehr als 55 Staaten, die für über 55 Prozent der globalen Emissionen verantwortlich sind, haben das Abkommen in Kraft gesetzt. In weniger als einem Jahr wurde das Pariser Klimaabkommen also verbindlich – 1997 in Kyoto hatte das mehr als sieben Jahre gedauert.

Jährlich 100 Milliarden Dollar müssen die Industriestaaten von 2020 bis 2025 gemäß des Abkommens für den Kampf gegen den Klimawandel ausgeben. Das Geld wird in Klimaprojekte investiert: In China werden Kohlekraftwerke durch erneuerbare Energien ersetzt, in Mexiko werden Investitionen zur Erhöhung der Energieeffizienz gefördert, und im Senegal werden aride Landstriche aufgeforstet, damit sie Kohlenstoffdioxid speichern. Die OECD schätzte vor den Verhandlungen in Paris, dass jährlich 62 Milliarden Dollar in Klimaprojekte investiert werden. Demzufolge bleibt für die kommenden vier Jahre eine Lücke von knapp 40 Milliarden Dollar. Neu gegründete internationale Fonds wie der Green Climate Fund (GCF) stehen bereit, um diese Lücke zu schließen.

Ohne technische Neuerungen werden wir das 2-Grad-Ziel nicht erreichen können

Doch wenn es wirklich gelingen soll, das vielbeschworene 2-Grad-Ziel – die Begrenzung der Erderwärmung auf maximal 2 Grad Celsius über der vorindustriellen Temperatur – zu erreichen, dann wird es nicht ausreichen, erprobte Technologien wie Photovoltaik und Elektroautos zu fördern. Um die Wirtschaft emissionsneutral zu machen, brauchen wir technologische Innovationen. Damit sich das Verhalten der Verbraucher ändert und die technischen Möglichkeiten auch ausgeschöpft werden, bedarf es sozialer Innovationen und Anreizsysteme.

Hinzu kommt, dass im Rahmen von Großprojekten selten Innovationen gefördert werden. Studien der OECD zeigen, dass kleinere Unternehmen besser darin sind, grüne Technologien zu entwickeln. Gleichzeitig werden in Umweltregulierungen paradoxerweise oft Großunternehmen bevorzugt; das macht den Markteintritt für junge, kleine Unternehmen unnötig schwierig. Schadstoffstandards sind strenger für neuere Produktionsanlagen; Emissionszertifikate werden in der EU an existierende Emittenten vergeben; Umweltsteuern sind für Start-ups unmöglich zu stemmen, da sie noch keine Profite generieren.

Darüber hinaus fließen pro Jahr weltweit 550 Milliarden Dollar an Subventionen in fossile Brennstoffe, während nur etwa ein Fünftel davon an erneuerbare Energien geht. Zusammen mit der Beobachtung, dass fossile Brenn-

stoffe wie Erdöl, Erdgas oder Kohle von wenigen Großunternehmen kontrolliert werden und neue, kreative Unternehmen eher in erneuerbaren Energien zu finden sind, ergibt sich das Bild einer strategischen Benachteiligung innovativer und grüner Kleinunternehmen.

Zum Glück gibt es dennoch mutige Gründer. Aggrigator etwa ist ein Start-up, das Landwirtschaft mit IT verbindet. Bis zu einem Drittel der globalen Emissionen stammen aus der Nahrungsmittelproduktion. Die Herstellung von Düngemitteln, Landnutzungsänderungen, Transportwege: All das trägt zur schlechten Klimabilanz des Agrarsektors insgesamt bei. Die traditionelle Landwirtschaft von Kleinbauern schneidet deutlich besser ab – dank weniger Düngemittel, nicht so intensivem Anbau und kürzeren Wegen.

Aggrigator versucht, ein Modell zu entwickeln, das Kleinbauern das Überleben sichert – auch wenn Großproduzenten in den Markt drängen. Kleinbauern können mit einer Plattform ihre Produktion zusammenlegen, gemeinsam verkaufen und Mittelsmänner umgehen. Ein Preis-Algorithmus hilft dabei, mit Großproduzenten zu konkurrieren; ein Fahrtalgorithmus minimiert die Lieferwege. Zudem werden Angaben aus dem Farmalltag wie Saatdatum, Ernteerträge, Wetterverhältnisse, Bewässerung oder die verwendete Menge an Düngemittel registriert. Wird das System mit den Daten von genügend unabhängigen Kleinbauern gefüttert, kann es je nach Marktnachfrage und Wettervorhersage die Produktion optimieren – genau wie es Großbauern tun. Zudem können sich Kleinbauern im Verbund günstiger gegen Ernteausfälle versichern.

Dank Aggrigator könnten Kleinbauern überleben, wenn Große in den Markt drängen

Wenn Aggrigator es schafft, dass Kleinbauern gerade im globalen Süden eine stabilere Ertragsbasis haben, ist der Nutzen fürs Klima groß. Nur: Wer ist bereit, Aggrigator für dieses riskante Unterfangen und einen unsicheren zukünftigen Nutzen heute etwas zu bezahlen? Die internationale Staatengemeinschaft tut sich schwer mit solchen Projekten. Der GCF zum Beispiel vergibt nur Projekte an akkreditierte Organisationen. Die Akkreditierung ist ein langwieriger und zuweilen politischer Prozess – ein Start-up hat nie die Ressourcen dafür. Für einen großen Fonds oder einen internationalen Geldgeber aber sind kleine und risikoreiche Projekte nicht so attraktiv, dass es sich lohnen würde, sie mit Finanzspritzen in Milliardenhöhe zu fördern.

Und so bleiben die Kleinen außen vor. Trotz mehrfacher Versuche und trotz einiger Millionen von privatem Risikokapital kam bis jetzt noch keine Partnerschaft zwischen Aggrigator und einer internationalen Organisation in einem Entwicklungsland zustande.

Meine Erfahrung während des Kolleg-Jahres war, dass internationale Zusammenarbeit weiterhin das Fundament in der Bekämpfung des Klimawandels bleiben muss. Angesichts der globalen Verästelung der Ursachen und Wirkung des Klimawandels ist die Verständigung zwischen Staaten unabdingbar. Die internationale Gemeinschaft und einzelne Staaten haben aber auch die Instrumente, mit denen sie es kleinen innovativen Unternehmen ermöglichen können, etablierte und heute emissionsintensive Märkte zu erobern.

Vielleicht sollte der Fokus eher auf einer solchen Förderung liegen als in der Realisierung immer größerer Klimaprojekte über neue internationale Fonds. Dafür bräuchte es ein Umdenken in den Kommandozentralen der Staatengemeinschaft, den Willen, Kontrolle für mehr dezentrales Unternehmertum abzugeben und vor allem den Willen, etablierte Strukturen und Großunternehmen nicht zu schützen, sondern den Umbau der Wirtschaftsstruktur aktiv zu fördern. • •

Florian Egli war im Rahmen seines Kolleg-Jahres in Bern, Dakar, Kalifornien und London.

Dem Wandel widerstehen

„Klimaresilienz“: Was sie bedeutet und wie sie erreicht werden kann

Steffen Lohrey | „Gegen Kälte kann man sich im Grunde doch ganz einfach schützen.“ Es waren Gedanken dieser Art, die mir kamen, als ich von den schweren Auswirkungen von Kältewellen in den Anden hörte. Einfach? Für Industrieländer mag das zutreffen, zumindest solange es nicht zum Beispiel um Überschwemmungen geht. Doch in Schwellen- und Entwicklungsländern sieht das anders aus – und das gilt für viele Arten von Extremwetter. In meinem Kolleg-Jahr habe ich mich mit den Auswirkungen von Wetter- und Klimaereignissen auf arme Menschen und notwendige Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel auseinandergesetzt. Dabei habe ich mich zunächst mit längerfristigen Strategien der Anpassung an den Klimawandel und der „Resilienz“ beschäftigt, also der Fähigkeit, Krisen zu bewältigen und sie als Anlass für Verbesserungen und Entwicklung zu nutzen. Anschließend habe ich in einem innovativen Projekt der humanitären Hilfe bei Extremwetterereignissen gearbeitet.

Kälteschutz benötigt vernünftige Kleidung und Ausrüstung; Kleinbauern im Altiplano der Anden haben oft selbst das nicht. Da Feldfrüchte in der dünnen, schneidend kalten Luft kaum gedeihen, leben die Menschen größtenteils von der Subsistenzwirtschaft mit Tieren, den Alpakas, einer domestizierten Kamelform; „Alpaqueros“ nennen sie sich selbstbewusst. Neben dem Verkauf von Alpakaprodukten gibt es hier nur noch die Arbeit im gesundheitsgefährdenden und selten regulierten Gold-, Silber-, Blei- und Kupferbergbau. Wie Millionen andere Subsistenzfarmer sind die Alpaqueros aufgrund ihrer Armut ausgesprochen verwundbar durch Ereignisse, die ihre Hauptwirtschaftsgüter gefährden.

In einem Talkessel im peruanischen Hochland liegt auf 4600 Metern Höhe die Gemeinde Orduña. Bei bestimmten Wetterlagen führen Schnee- und Kältewellen hier zu schweren Katastrophen. Yani ist eine junge Frau aus der Gemeinde. Sie erzählt mir, dass besonders junge Alpakas innerhalb weniger Tage sterben, wenn sie wegen des Schneefalls kein Futter finden. Tödlich

verlaufende, aber eigentlich behandelbare Atemwegserkrankungen treffen Mensch und Tier; viele Dorfbewohner bekommen durch die UV-Strahlung bei Schnee schwere Augenentzündungen; undichte Schuhe führen zu Erfrierungen bei Kindern. Im Juli 2015 waren in der Region geschätzte 200 000 Menschen von einem Schneeeinbruch betroffen, mehr als 60 000 Alpakas gingen zugrunde.

Langfristig anpassen, schnell reagieren

Die Menschen in Orduña sind nicht gegen widrige Umweltbedingungen gewappnet, sie sind nicht „klimaresilient". Der Shockwaves-Bericht der Weltbank zeigt, dass in den Entwicklungsländern die ärmeren Bevölkerungsschichten besonders gefährdet sind. Der Klimawandel verstärkt ihre Armut und macht Entwicklungserfolge zunichte. Eine Erhöhung der Klimaresilienz ist also unabdingbar, um wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen.

Viele Maßnahmen zur Erhöhung der Klimaresilienz sind infrastruktureller Art. In Orduña würden befestigte Ställe für die Wintermonate schon helfen; in Flutgebieten umfassen Resilienzstrategien nachhaltige Siedlungsmuster oder den Bau von Dämmen. Das 2015 von den Vereinten Nationen verabschiedete Sendai Framework regelt die Einbindung von Katastrophenreduktion in die internationale Zusammenarbeit. Hauptziele sind die substanzielle Verringerung der Zahl der Opfer und die Vermeidung wirtschaftlicher Schäden. Um diese Ziele zu erreichen, geht es darum, Naturkatastrophen besser zu verstehen, ein funktionierendes Katastrophenrisikomanagement zu schaffen und das in Regulierungsprozesse einzubetten. Keine einfache Sache in einem Entwicklungskontext, der durch geringe finanzielle Mittel und politische Instabilität gekennzeichnet ist. So versuchen die Niederlande, ihr Know-how im Wassermanagement in Bangladesch umzusetzen. Die Herausforderungen liegen jedoch nicht nur im technischen, sondern auch im institutionellen Bereich und in Budgetfragen.

Der Klimawandel verstärkt die Armut und macht Entwicklungserfolge zunichte

Finanzielle Instrumente können die infrastrukturellen Maßnahmen ergänzen, wenn es darum geht, den Betroffenen bei der Vorbereitung auf potenzielle Katastrophen zu helfen. Versicherungen können direkte Folgen einer Katastrophe – etwa ein zerstörtes Haus oder getötete Tiere – abfedern. Sie sind relativ schnell und flexibel einsetzbar.

Die Effektivität all dieser Interventionen lässt sich durch Indikatoren miteinander vergleichen. Bei der Weltbank habe ich an der Entwicklung eines „Resilienzindikators" mitgearbeitet, der Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel mit einem Fokus auf sozioökonomische Aspekte quantifiziert. Er stellt die Zahl der von einer Katastrophe betroffenen Menschen in den Mittelpunkt, während herkömmliche Analysen in erster Linie den materiellen Schaden betrachten, womit die Ärmsten oft nur unzureichend berücksichtigt werden. Ein solcher Indikator kann dazu beitragen, Gelder dorthin zu leiten, wo sie den meisten Menschen helfen, ihre Verwundbarkeit durch Klimakatastrophen langfristig zu verringern.

Resilienz zu erreichen, ist ein langjähriger Prozess, Katastrophen ereignen sich jedoch kurzfristig. Hier setzt die humanitäre Hilfe an: Wüssten die Betroffenen ein paar Tage zuvor von einer drohenden Wetterlage, könnten sie sich besser vorbereiten. Auch externe Hilfe könnte effektiver, zeitnaher und günstiger koordiniert werden, wären finanzielle Nothilfen schon abrufbar, sobald sich eine Katastrophe abzeichnet. Das Sendai Framework betont die Bedeutung von meteorologischen Frühwarnsystemen, um zusammen mit professionellen Wetterdiensten rechtzeitig und breitenwirksam vor Katastrophen warnen zu können. Auch die Weltbank unterstreicht das in ihrem 2016 veröffentlichten Climate Action Plan.

Das Klimazentrum des Roten Kreuzes führt mit Forecast Based Financing ein Pilotprojekt durch, um rechtzeitige humanitäre Hilfe einzuleiten. „Rechtzeitig" bedeutet dabei, wenige Tage vor dem Eintreffen einer Flut in Bangladesch oder einem tropischen Sturm in Mosambik den Menschen mit zuvor definierten Maßnahmen zu helfen. In Peru werden im Rahmen dieses Projekts Kleinbauern in den Anden unterstützt, das Überleben ihrer Alpakas bei starken Schneefällen und Kältewellen zu sichern. Sie bekommen tiermedizinische Präparate, Medikamente, Gummistiefel und Schutzbrillen. In Mosambik werden wasserdichte Behälter für den Schutz von Wertsachen verteilt, in Bangladesch wird mit Bargeldtransfers experimentiert. Warum wird Hilfe erst so kurzfristig ausgegeben? Ein Mitarbeiter des Roten Kreuzes schilderte mir, dass die in Mosambik verteilten Behältnisse ohne eine imminente Flutbedrohung oft anderweitig verwendet und verkauft würden. Zudem stehen viele Finanzierungsquellen nur in direktem Zusammenhang mit Katastrophen zur Verfügung – bisher oft nur nach einem Desaster.

Es geht darum, den Menschen zu helfen, bevor die Wetterkatastrophe eintritt

Eine systematische Nutzung von Wetter- und Klimaprognosen führt dazu, dass humanitäre Notinterventionen den Menschen rechtzeitiger, günstiger und effektiver helfen können. Bei hoher Resilienz führt Extremwetter gar nicht erst zu Katastrophen. Der Alpaquero in Orduña wäre wirtschaftlich in der Lage, einen Stall zu bauen. Bis dahin ist er auf Unterstützung von außen angewiesen – die ihn möglichst vor dem ersten Schneefall erreichen sollte. • •

Steffen Lohrey war in Vientiane, Washington D.C., San Antonio de Putina und Lima.

Nachhaltigkeit findet Stadt

Wie wir die kommunale Klimafinanzierung auf solidere Füße stellen können

Tim Cholibois | Der Klimawandel wird die Welt in den kommenden Jahren spürbar verändern. Steigender Wassermangel, längere Dürreperioden und Extremwetterereignisse treiben die Menschen vom Land in die Stadt. Die Vereinten

Nationen schätzen, dass bis 2050 rund drei Milliarden Menschen mehr in urbanen Räumen leben werden, 90 Prozent davon in Afrika und Asien. Die am schnellsten wachsenden Städte dieser Welt haben allerdings oft die geringsten Mittel zur Verfügung; fehlende Finanzierung ist die größte Herausforderung im Kampf der Bürgermeister gegen den Klimawandel. Die Globale Kommission für Wirtschaft und Klima schätzt, dass in den kommenden 15 Jahren insgesamt 90 Billionen Dollar in Infrastrukturmaßnahmen investiert werden müssen.

Wenn Stadtregierungen es heute versäumen, in nachhaltige Infrastruktur zu investieren, tragen sie maßgeblich dazu bei, die Welt in eine noch kohlenstoffreichere Zukunft zu steuern. Wie helfen wir also den Batams, Mogadischus und Ouagadougous dieser Welt – der Beratungsfirma Demographia zufolge die am schnellsten wachsenden Städte –, die Weichen für eine nachhaltigere Zukunft zu stellen? Der erste Schritt ist der Wissenstransfer durch internationale Netzwerke. Städte werden so bei der Bekämpfung des Klimawandels autonomer und kooperieren miteinander über Grenzen hinweg.

Wie helfen wir den Mogadischus der Welt auf dem Weg in Richtung Nachhaltigkeit?

Diese neue Form der Diplomatie, die Nationalstaaten explizit umgeht, setzt die Agenda 21 in die Praxis um: „Global denken, lokal handeln“. Die C40 Cities Climate Leadership Group etwa widmet sich der Bekämpfung des Klimawandels in so genannten Megastädten – Ballungsräumen mit über drei Millionen Einwohnern. Der Weltverband ICLEI vereint über 1500 Städte, Gemeinden und Landkreise und beschleunigt durch internationale Vernetzung die Ausarbeitung nachhaltiger lokaler Entwicklungspläne.

Auf der Suche nach Klimageldern

Der erfolgreiche Gedanken- und Erfahrungsaustausch zwischen Stadtregierungen stößt aber auch an seine Grenzen – vor allem dann, wenn es darum geht, wie die ausgearbeiteten Pläne umgesetzt werden sollen. Während London, New York und Melbourne vielversprechende Projekte durch städtische Klimafonds finanzieren, haben solche Maßnahmen in den unter Budgetmangel leidenden Städten des globalen Südens nur wenig Aussicht auf Erfolg. Dabei sind innovative Finanzierungsmodelle wie grüne Kommunalanleihen, Steuerzusatzfinanzierung und funktionierende Public Private Partnerships vor allem in denjenigen Ländern wichtig, in denen nationale Budgets begrenzt sind. Denn wenn Zentral- und Nationalregierungen sich weigern, Städten Fiskalautonomie zu gewähren, ersticken sie jegliche Innovation auf Lokalebene im Keim.

Als zweite Lösungsmaßnahme muss die internationale Gemeinschaft deshalb daran arbeiten, Städten direkten Zugang zu internationalen Klimageldern zu erleichtern. Das betrifft zum einen die Entwicklungsbanken, die sich in ihrer strategischen Ausrichtung in wachsendem Maße auf Städte konzentrieren sollten und gezielt urbane Nachhaltigkeit und Resilienz fördern müssen. Zum anderen müssen auch internationale Klimafonds den Städten die Möglichkeit bieten, direkte Finanzierungsanträge zu stellen. Der Green Climate Fund und der Adaptation Fund werden die bei den UN-Klimaverhandlungen beschlosse-

nen Beitragszahlungen der Mitgliedstaaten in den kommenden Jahren offiziell verwalten. Beide Fonds sind relativ junge Institutionen, weshalb Politiker jetzt in den Aufsichtsratssitzungen intervenieren müssen, um für „enhanced direct access“ für Stadtregierungen zu werben.

In Zeiten von Niedrig- und Negativzinsen ist die Investitionsbereitschaft in Infrastrukturprojekte groß. Doch selbst wenn direkter Zugang zu Geldern möglich ist, erfordern Finanzierungsanträge komplizierte Machbarkeitsstudien, die viele Stadtregierungen überfordern. Gezielte Projektvorbereitungsprogramme sind ein Ausweg aus diesem Dilemma und damit der dritte Ansatz zur verbesserten Förderung von Klimafinanzierung auf städtischer Ebene.

Der Großteil der internationalen Finanzinstitutionen stellt Antragstellern Ressourcen zur Projektvorbereitung zur Verfügung. Jedoch ist dies je nach Geldgeber mehr oder weniger kompliziert: Während man für die Global Environment Facility praktisch nur ein Häkchen im Bewerbungsbogen setzen muss, benötigt der Green Climate Fund eine vorläufige Machbarkeitsstudie.

Eine weitere Aufgabe internationaler Geldgeber wäre es, Unterstützung im Bewerbungsprozess zu leisten. Oberstes Gebot sollte hierbei sein, den bürokratischen Aufwand zu minimieren, um so auch den schwächsten Antragstellern eine Chance auf Kapital im Kampf gegen den Klimawandel einzuräumen. Die C40 Climate Leadership Group unterstützt ihre Mitgliedstädte des globalen Südens dezidiert dabei, Gelder für Klimaprojekte zu mobilisieren. Die C40 Cities Finance Facility (CFF) vermittelt ihnen technische Assistenz für die Finanzierung von nachhaltiger Infrastruktur. Ein Beraterteam vor Ort arbeitet dann in enger Kooperation mit den Behörden vor Ort einen langfristigen Finanzierungsplan aus. Dabei werden die Stadtverwalter mit der Nutzung innovativer Finanzierungsinstrumente vertraut gemacht und lernen, die Mittelknappheit ihrer Zentralregierungen zu umgehen.

Dank des Know-hows der Partner hat Mexiko-Stadt seine Luftverschmutzung reduziert

Ein gutes Beispiel für die Anwendung der vorgestellten Mechanismen ist Mexiko-Stadt. Durch die Einbettung in Netzwerke wie C40 oder ICLEI profitiert die Stadt seit Jahren vom Wissensaustausch mit internationalen Partnerstädten. Das half vor allem dabei, die enorme Luftverschmutzung, für die die Megametropole weltweit berüchtigt war, stark zu reduzieren. Die damit einhergehende Transformation des Transportsektors wurde maßgeblich von internationalen Geldgebern wie der Weltbank und dem Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung vorangetrieben. Eine neue Buslinie für Elektrobusse ist nun eines der Pilotprojekte, das die C40 Cities Finance Facility bis Ende 2017 bei der Suche nach Projektfinanzierung beraten wird. Ein derart ganzheitlicher Ansatz verdeutlicht das enorme Potenzial von Städten im Kampf gegen den Klimawandel. Bis 2050 sollen über zwei Drittel der Weltbevölkerung in Städten leben, heute sind es etwas mehr als die Hälfte. Eine nachhaltige Zukunft können wir nur dann gestalten, wenn wir es diesen Städten erlauben, ihr Schicksal von nun an selbst in die Hand zu nehmen. • •

Tim Cholibois war in Antananarivo/Madagaskar, London, New York und Majuro/Marshallinseln.

Wirtschaft und Entwicklung

Erfinderwettbewerbe abhalten, für bessere Produktionsbedingungen von Smartphones kämpfen, sich für Menschen- und Minderheitenrechte einsetzen, die Menschen selbst entscheiden lassen, welche Hilfsgüter sie benötigen: Sechs Beispiele, wie Schwellen- und Entwicklungsländer vorankommen können.

Lotte Elsa Goos, Flavia Fries, Pascal Zimmer, Tim Rutishauser, Nadja Wünsche, Nora Rathje

Mit Elan aus der Krise

Wie junge Menschen in Nigeria ihre Zukunft gestalten

Lotte Elsa Goos | „An keinem Ort der Welt wird mit so viel Elan gearbeitet, so mutig geträumt und so selten aufgegeben wie in Lagos. Der American Dream ist nichts gegen den Nigerian Dream“, stellte eine junge tansanische Sozialunternehmerin fest, die vor zwei Jahren auf der Suche nach dem nigerianischen Traum nach Lagos kam. Von dieser besonderen Arbeitseinstellung konnten die Nigerianer im Jahr 2016 reichlich Gebrauch machen. Im Frühjahr war die Wirtschaft des Landes in ein Tief gestürzt, das sich seit 2014 angebahnt hatte. Die sinkenden Ölpreise kosteten Nigeria die Position als größte afrikanische Volkswirtschaft und trieben es in die schwerste Wirtschaftskrise seit seiner Unabhängigkeit im Jahr 1960.

Als ich im April dabei war, die letzten Sponsorenverträge für den Erfinderwettbewerb Lagos Labs 2016 unterschreiben zu lassen, riefen auch die verbliebenen Optimisten die Krise aus. Unser Budget reduzierte sich auf ein Minimum, und dennoch reisten Studierende aus ganz Nigeria an, obwohl manche von ihnen keine Unterkunft oder entsprechende finanzielle Mittel hatten. Diese jungen Menschen stehen für eine Generation, die jede Chance ergreift. 70 Millionen Nigerianer sind zwischen 15 und 35 Jahre alt: ein ungeheures Potenzial, sofern es gelingt, den jungen Menschen eine Beschäftigung und Zukunftsperspektive zu geben. Gelingt das nicht, besteht die Gefahr, dass sie die Stabilität des Staates gefährden oder das Land verlassen, um sich ins Heer der Migranten einzureihen. Doch es gibt jede Menge begabter junger Menschen voller Tatendrang, die nach Möglichkeiten suchen, um für sich und andere eine bessere Zukunft aufzubauen.

Hier setzt der Lagos-Labs-Wettbewerb an, der vom Design Institute Lagos in Zusammenarbeit mit WellDone.org und der Techno-Diffusion Company Ltd. organisiert wird. Die Lagos Labs sind ein Erfinderwettbewerb, der ähnlich wie „Jugend forscht“ in Deutschland junge Talente in den Natur- und Ingenieurwissenschaften fördert. Beim ersten Durchlauf des Wettbewerbs im April boten Dozenten aus Nigeria und vielen anderen Ländern eine Woche lang Workshops für 70 Studierende aus ganz Nigeria an. Im Mittelpunkt stand neben technischen Fragen das „Design Thinking“ – ein kreativer Prozess zur Lösung komplexer Probleme, der an der Stanford-Universität entwickelt wurde. Im Anschluss arbeiteten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer drei Tage und Nächte an ihren Erfindungen. So präsentierten sie zum Beispiel Sensoren für die optimale Nutzung landwirtschaftlicher Flächen und ein Benachrichtigungs- und Sicherheitssystem für Notfallsituationen wie Verkehrsunfälle.

Mit viel Engagement und Eigeninitiative unterstützten die Teilnehmer die Organisatoren, lieferten Ideen und Feedback, halfen sich gegenseitig, Unterkünfte zu finden und sich in Online-Kursen auf den Wettbewerb vorzubereiten. In der Facebook-Gruppe teilte man die Begeisterung von Teilnehmer Opeyemi: „Auf diese Möglichkeit haben wir gewartet." Mit „wir" meint Opeyemi die Soft- und Hardware-Enthusiasten von Universitäten in ganz Nigeria. Über Mail-Verteiler und soziale Medien vernetzen sie sich und stürzen sich auf jede Möglichkeit, etwas aus ihrem Wissen und ihrer Leidenschaft zu machen.

Not macht erfinderisch

Besonders in der Finanzmetropole Lagos gibt es immer mehr Hackathons, Inkubatoren-, Mentoren- und Ausbildungsprogramme für junge Softwareentwickler. Kein Wunder, denn Lagos ist ein Ort der Kreativität, der Anpassungsfähigkeit und der Resilienz. Kommt man nach einer Zeit vom Land zurück in die Stadt, sieht man neue Stockwerke auf Hochhäusern, ein neu aufgeschüttetes Stück Land oder innovative Bauideen, um dem tropischen Klima und Saharastaub zu trotzen. Was die Prozentzahl junger Unternehmerinnen angeht, liegt Nigeria weltweit an der Spitze. Und im Bankensektor hat man Produkte auf den Markt gebracht, die weltweit Beispiele für Innovation sind. Nicht selten hört man in Lagos den Satz: „Not macht erfinderisch".

Das Start-up Andela schrieb gerade afrikanische Investitionsgeschichte, als es eine 24 Millionen Dollar hohe Zuwendung von der Chan-Zuckerberg-Initiative des Facebook-Gründers und seiner Frau Priscilla erhielt. Andela hat es sich zum Ziel gesetzt, die größten Softwaretalente auszubilden und somit eine neue Industrie in Nigeria zu schaffen, die mit der Weltspitze konkurrieren kann. Beim Lagos-Labs-Wettbewerb liegt der Fokus auf der Hardware. So basteln die Studenten Versorgungsdrohnen für Krisensituationen oder stromlose Transportkühlschränke. Sie versuchen, Lösungen für drängende Probleme zu finden: etwa für die Tatsache, dass 70 Prozent der nigerianischen Tomatenernte verderben, bevor sie auf den Markt kommen.

Die Gewinner entwickeln ihre Technologie nun mit Mentoren aus der Wirtschaft weiter

Nach dem ersten Workshop-Tag fragte mich eine Gruppe von Computer- und Bauingenieuren der Universität Akure, ob sie ihre Wertsachen über Nacht in meinem Büro einschließen könnte – für eine Übernachtung in Lagos fehlte ihnen schlicht das Geld. Diese sieben jungen Leute, die dann beim gastfreundlichen Hausmeister der Lagos Labs auf dem Fußboden schliefen, fuhren als Gewinnerteam mit einer Million Naira (zu jenem Zeitpunkt rund 4000 Euro) im Gepäck nach Hause. Ihre neuartige Technologie für Gaskocher entwickeln sie jetzt gemeinsam mit Mentoren aus der Wirtschaft weiter.

Ziel der Lagos-Labs-Gewinner aus Akure ist es, diese Technologie in ganz Afrika auf den Markt zu bringen und für sich und Tausende andere Arbeitsplätze zu schaffen. Doch um Dinge wirklich zu verändern, braucht es mehr als einen Wettbewerb und Denkanstoß. Daher legt man bei den Lagos Labs viel Wert darauf, dass das angeschlossene Mentorenprogramm für alle Teilnehmer

zugänglich ist. Talentsucher werden zu den Veranstaltungen eingeladen und die Technikkurse demnächst online zugänglich gemacht. Wenn Nigeria aus dem Nigerian Dream ein internationales Erfolgsbeispiel macht, wird es ein Land sein, das das große Potenzial seiner jungen Bevölkerung ausschöpft. • •

Lotte Elsa Goos absolvierte drei Kolleg-Stagen in Lagos (Nigeria).

Der Mensch hinter dem Smartphone

Fairphone will die Arbeitsbedingungen in der Elektronikindustrie verbessern

Flavia Fries | Betritt man das Großraumbüro von Fairphone in Amsterdam, spürt man gleich die sprudelnde Energie von jungen Menschen, die an eine Idee glauben, die sie mit aller Kraft umsetzen wollen. Es ist diese Energie, die mich an meinem ersten Arbeitstag sofort in ihren Bann zieht.

Fairphone ist ein niederländisches Sozialunternehmen, das vor drei Jahren sein erstes Smartphone auf den Markt gebracht hat. Die vier jungen Menschen, die das Unternehmen gründeten, besaßen zwar weder viel technisches oder betriebswirtschaftliches Knowhow. Dennoch waren sie mit ihrer Geschäftsidee durchaus erfolgreich. Inzwischen ist das Sozialunternehmen auf über 50 Mitarbeiter angewachsen, verkaufte ohne großes Marketing mehr als 100 000 Smartphones und entwickelte mit Fairphone 2 das erste modulare Smartphone.

Das Unternehmen wurde gegründet, um auf die ökologischen und sozialen Herausforderungen in der Elektroniklieferkette aufmerksam zu machen; es hat sich zum Ziel gesetzt, die Lebens- und Arbeitsbedingungen in seiner Lieferkette zu verbessern. Keine leichte Aufgabe, denn ein Smartphone besteht aus einer Vielzahl von elektronischen Komponenten, die jeweils aus verschiedenen Materialien zusammengesetzt sind. Dies ergibt eine Kette von Hunderten, wenn nicht gar Tausenden Fabriken und Minen auf der ganzen Welt. Es ist also unmöglich, über die Arbeits- und Lebensbedingungen aller Menschen Bescheid zu wissen, die sich in irgendeiner Art und Weise an der Produktion beteiligen. Dabei sind die allgemeinen Probleme in der globalen Lieferkette der Elektronikindustrie bekannt: von afrikanischen Minen, die Konfliktparteien finanzieren und ohne Sicherheitsvorkehrungen operieren, bis hin zu chinesischen Fabriken, die Wanderarbeiter zu Niedriglöhnen mehr als 60 Stunden die Woche schuften lassen.

Als erstes konzentrierte sich Fairphone auf das Thema Konfliktmineralien. Für Zinn, Tantal und Wolfram fand Fairphone lokale Organisationen in der Demokratischen Republik Kongo und Ruanda, die sicherstellen, dass die Minen keine regionale Konfliktpartei unterstützen. Die Mineralien aus diesen Minen werden inzwischen in gewissen Komponenten des Smartphones eingebaut.

Doch nicht nur in den Minen, sondern auch in den Fabriken will Fairphone das Leben der Menschen verbessern. Obwohl China für Verletzungen der

Kernübereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (vor allem im Bereich Versammlungsfreiheit und Arbeitszeiten) bekannt ist, lässt Fairphone in China produzieren. Die Idee: Pilotprojekte zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen werden dort gestartet, wo die meisten Unternehmen der Elektronikindustrie aktiv sind.

So gründete Fairphone mit seinem chinesischen Fabrikpartner für Fairphone 1 einen Sozialfonds für die Arbeiter (Worker Welfare Fund): Sowohl Fairphone als auch die Fabrik zahlten für jedes verkaufte Smartphone jeweils 2,50 Dollar in den Fonds ein; dadurch kamen insgesamt 300 000 Dollar zusammen. Fairphone unterstützte die Fabrik, eine Arbeitnehmervertretung einzuführen, die Vorschläge für die Verwendung des Fonds erarbeitete. Es wurden Wahlen abgehalten und Trainings durchgeführt, bevor sich die Arbeitnehmervertreter für die Auszahlung des Geldes an alle Arbeiter in Form eines Bonus aussprachen. Alle Mitarbeiter, also nicht nur die Arbeiter der Fairphone-Produkte, profitierten so von der Auszahlung und dem gestärkten Mitspracherecht in der Fabrik.

Über die Auszahlung des Sozialfonds bestimmten die chinesischen Arbeiter selbst

Was bei einem Fabrikpartner gut funktioniert, kann aber nicht so einfach auf die ganze Lieferkette übertragen werden. Mit seinem geringen Auftragsvolumen hat Fairphone nur sehr beschränkten Einfluss auf Lieferanten, die nicht von sich aus die Arbeitsbedingungen für ihre Mitarbeiter verbessern wollen. Doch auch bei kooperativen Fabriken braucht es eine langjährige, vertrauensvolle Zusammenarbeit, um Probleme wie exzessive Überstunden zu beheben. Dies steht im Widerspruch zu der sich schnell verändernden Nachfrage und raschen Weiterentwicklungen in der Elektronikbranche, die eine stabile Produktion beinahe unmöglich machen.

Noch ein weiter Weg bis zu einem wirklich „fairen“ Produkt

Führt man sich die Komplexität der Elektroniklieferkette vor Augen, so arbeitet Fairphone insgesamt gesehen nur mit sehr wenigen Fabriken an tiefgreifenden Veränderungen. Das Sozialunternehmen schätzt, dass über 800 Fabriken und über 1000 Minen an der Produktion von Fairphone 2 beteiligt sind. Auf seiner Website veröffentlicht es eine Liste von Lieferanten, die dem Sozialunternehmen bekannt sind – derzeit sind es 90; mit sieben dieser Lieferanten arbeitet Fairphone enger zusammen. Man ist noch weit davon entfernt, ein wirklich „faires“ Smartphone zu produzieren, angesichts der Komplexität des Produkts wird dies wohl nie möglich sein. Das Smartphone ist für Fairphone ein Mittel, um offen über die unternehmerischen und sozialen Herausforderungen in seiner Lieferkette zu berichten und Lösungen für die Elektronikindustrie zu testen.

Fairphone stößt Veränderungen an. Das Unternehmen wurde seit seiner Gründung vor drei Jahren in zahlreichen Artikeln und Nachhaltigkeitsratings diskutiert und verschiedenen größeren Unternehmen als gutes Beispiel präsentiert. Fairphone beweist außerdem, dass es eine große Nachfrage nach „fairer“ Elektronik gibt. Das rege Interesse in der Bevölkerung und den Medien spie-

gelt die Innovationskraft, die das Sozialunternehmen besitzt. Für Fairphone zu arbeiten bedeutet, mit sehr begrenzten Ressourcen das Maximum herauszuholen. Dabei bewegt man sich ständig an der Grenze zwischen Idealismus und Pragmatismus. • •

Flavia Fries arbeitete während ihrer Stagen in Kopenhagen, Guadalajara und Amsterdam.

Wie wir die Welt retten können

Die Idee des effektiven Altruismus nutzt Empirie und rationales Denken

Pascal Zimmer | „Der Tod eines Menschen: das ist eine Katastrophe. Hunderttausend Tote: das ist eine Statistik!“ Der Ausspruch von Kurt Tucholsky gilt unverändert. Bilder wie das des dreijährigen syrischen Jungen Alan Kurdi, der im September 2015 tot an einem türkischen Mittelmeerstrand geborgen wurde, rütteln uns auf – zu Recht. Konfrontiert man uns mit Einzelschicksalen, die in Bildern, Videos oder Geschichten festgehalten werden, empfinden viele von uns Trauer, Wut und Mitgefühl. Wir möchten helfen und etwas tun, um dieses Leid ungeschehen zu machen.

Gleichzeitig gibt es viel Leid auf der Welt, von dem man in wohlhabenderen Ländern nicht viel sieht oder hört. Laut UN-Angaben erlebten 2015 weltweit sechs Millionen Kinder ihren fünften Geburtstag nicht. Die allermeisten dieser durchschnittlich 16 000 Todesfälle pro Tag sind vermeidbar. Wir haben einerseits Mitgefühl mit Alan Kurdi und seinen Eltern, andererseits bleiben solche Zahlen für uns nur eine kalte Statistik. Wie können wir unsere Empathie auf diese abstrakte, gesichtslose Masse ausweiten, um massenhaft Leben zu retten?

Seit ungefähr fünf Jahren versucht eine weltweit aktive soziale Bewegung, diese Fragen zu beantworten. Die Antworten sind umso wichtiger, weil die Mittel zur Bewältigung gesellschaftlicher Probleme begrenzt sind – vor allem die Ressourcen Zeit und Geld. Die Leitfrage der „effektiven Altruisten“ lautet dabei: Wie können wir mit den uns zur Verfügung stehenden, begrenzten Mitteln das Leben möglichst vieler Menschen möglichst umfassend verbessern? Sie nutzen Empirie, wissenschaftliche Erkenntnisse und rationales Denken, um genau zu verstehen, wie man die Welt tatsächlich zum Positiven verändern kann – um es dann auch zu tun.

Nehmen wir das Beispiel Armutsbekämpfung: Ob in der Fußgängerzone, online oder als Flyer zur Weihnachtszeit – viele Organisationen, die Armut bekämpfen, suchen Spender. Wie aber kann ich sicherstellen, dass eine Spende auch wirklich etwas vor Ort bewirkt? Gemeinhin gilt der Anteil der Verwaltungskosten an den Gesamteinnahmen als Gradmesser für die Professionalität einer Organisation. Eine Organisation, bei der 10 Prozent der Einnahmen in Verwaltungs- und 90 Prozent in Programmausgaben fließen, stünde diesem Prinzip zufolge ziemlich gut da.

Aber ist es nicht viel wichtiger zu fragen, was mit den 90 Prozent an Programmmitteln geschieht? GiveWell, ein unabhängiger Charity Evaluator, bewertet Hilfsorganisationen nach ihrer tatsächlichen Wirkung und veröffentlicht die umfassenden Untersuchungsergebnisse online. Eine der laut GiveWell wirkungsmächtigsten Hilfsorganisationen ist die Schistosomiasis Control Initiative. Der WHO zufolge leiden weltweit 250 Millionen Menschen an der tropischen Infektionskrankheit Schistosomiasis, die nach Malaria die parasitäre Krankheit mit den größten negativen sozioökonomischen Auswirkungen ist. Dennoch ist sie nur Experten ein Begriff. Der Name ist sperrig, die Krankheit bedroht niemanden in Industrieländern und die durchgeführten Maßnahmen – Entwurmungsprogramme, insbesondere für Risikogruppen – sind medial kaum von Interesse. Und doch kann für 1,19 Dollar ein Kind komplett entwurmt werden.

Jedes Leben ist gleich schützenswert – jederzeit, nicht nur bei aktuellen Katastrophen

Deshalb wäre es für den Bildungserfolg vieler Kinder in Entwicklungsländern vielleicht besser, erst einmal in Entwurmungsprogramme zu investieren als in Schulbücher. Natürlich sollte man eigentlich beides (und noch viel mehr) tun, aber wenn die Finanzmittel nicht reichen, sollte man sich – so der effektive Altruismus – zuerst auf jene Intervention beschränken, die das Leben möglichst vieler Menschen möglichst umfassend verbessert.

Der richtigen Organisation spenden

Durch eine Spende an die richtige Organisation lässt sich folglich viel Gutes tun. Man könnte, ohne seine Lebensweise besonders einzuschränken, pro Jahr ein bis zwei Leben retten. GiveWell zufolge verhindert eine Spende von ca. 3500 Dollar an die Against Malaria Foundation den vorzeitigen Tod eines Kindes. Die Organisation Giving What We Can, die beim Centre for Effective Altruism in Oxford angesiedelt ist, wo ich meine erste Stage verbrachte, ermutigt Menschen, 10 Prozent ihres Einkommens an hocheffektive Hilfsorganisationen zu spenden: Über 2200 Mitglieder haben bereits 18 Millionen Dollar gespendet und zugesagt, im Laufe ihres Lebens 840 Millionen Dollar zu spenden.

Wenn wir einem der Leitprinzipien des effektiven Altruismus zustimmen, dass alle Leben gleich schützenswert sind, dann darf unsere Empathie nicht bei Alan Kurdi oder anderen Einzelschicksalen haltmachen. Humanitäre Katastrophen mobilisieren häufig große Spendenbeträge, die aber nicht immer sinnvoll eingesetzt werden können. Für die Bekämpfung extremer Armut fehlen dagegen Mittel, obwohl es hier hochwirksame Programme gibt.

Neben Spenden- und Wirkungsfragen beschäftigt sich die Bewegung mittlerweile mit weitaus mehr. Zeit ist die wohl wichtigste begrenzte Ressource überhaupt. Wie sollte ich meine Arbeitszeit einsetzen, um die Welt zu verbessern? Die Organisation 80 000 Hours – der Name bezieht sich auf die durchschnittliche Lebensarbeitszeit – widmet sich dieser Grundfrage. Andere Organisationen, wie die Stiftung für Effektiven Altruismus in Basel und Berlin, arbeiten an der Förderung des Tierwohls oder der Reduzierung von so genannten „existenziellen Risiken“ für die Menschheit.

Im Oktober 2016 machte eine erschütternde Meldung die Runde: Vier Kunden einer Essener Bank hatten einen leblosen, auf dem Boden liegenden Mann ignoriert; einige von ihnen waren sogar über ihn hinweggestiegen, um Geld abzuheben. Er verstarb kurze Zeit später. Der Tod dieses Mannes ist natürlich eine Katastrophe. Die Polizei ermittelt wegen unterlassener Hilfeleistung. Aber was ist ethisch gesehen der Unterschied zu den 16 000 Kindern, die täglich an vermeidbaren Todesursachen versterben? Was, wenn die Statistik selbst eine Katastrophe ist? • •

Pascal Zimmer arbeitete während seines Kolleg-Jahres in Oxford, Bonn und Basel.

Denn sie wissen, was sie tun

Geld kann in Notsituationen wesentlich effektiver sein als Hilfsgüter

Tim Rutishauser | Viele Menschen reagieren kritisch auf den Ansatz, Betroffene von humanitären Krisen direkt mit Geld anstatt mit Hilfsgütern wie Nahrung und Kleidung zu unterstützen. Der falsche, unverantwortliche Umgang damit – das berühmte Alkohol-Argument – sowie die Angst vor Unterschlagung werden als Hauptgründe vorgebracht. Doch wie sieht die Alternative aus, die klassische Nothilfe?

Noch weit nach Mitternacht saß ich vor Zahlenreihen, die den Kalorienbedarf für Menschen über 65 Jahre mit dem vorgegebenen Kostenrahmen in Einklang bringen sollten. Wie viele Kalorien stecken in gekochter roter Beete, in Fleischbrühe, den Zutaten von Borschtsch? Diese Lebensmittel wurden dann in der Ukraine gekauft und über die Grenze in die besetzten Gebiete der Ostukraine transportiert, damit Helfer dort täglich eine warme Mahlzeit für ältere Menschen zubereiten können. Diese Menschen wurden auch mit Wintermänteln und Winterschuhen versorgt. Doch wieviele Mäntel und Schuhe welcher Größe werden benötigt?

Doppelter Wertverlust

Während für manche die Winterjacke genau das ist, was sie brauchen, haben andere dringendere Bedürfnisse. Und während die falsche Größe einer Winterjacke noch akzeptabel erscheinen mag, ist dies bei Schuhen schon ein echtes Problem. So geben nach Verteilaktionen bis zu drei Viertel der Begünstigten an, dass sie einen Teil der Hilfsgüter gleich wieder verkauft haben.

Diese Ineffizienz wird bereitwillig akzeptiert. Wie auch der doppelte Wertverlust, den die Hilfe dadurch erleidet. Denn die Hilfsorganisation kauft in einem durch die Nachfrage anderer humanitärer Akteure oft überteuerten Markt, weil alle die gleichen Güter haben wollen; und die Empfänger verkaufen dann in einem übersättigten Markt. Es ist schwierig, diese Verluste genau zu beziffern, da die entsprechenden Zahlen selten erhoben werden. Denn schon

die Kosten einer humanitären Aktion genau aufzuschlüsseln, ist eine Herausforderung. Schätzungen gehen davon aus, dass 65 Prozent der Ausgaben einer humanitären Intervention in Transport und Betrieb fließen – der Rest wird für den Erwerb der Hilfsgüter ausgegeben. So würden im Schnitt zwei Euro bezahlt, um Güter im Wert von einem Euro vor Ort zu bringen. Bei 22 Milliarden Euro, die 2014 in humanitäre Hilfe flossen, sprechen wir deswegen von enormen Summen, die nie vor Ort ankommen.

Im Anschluss an die Kriege auf dem Balkan experimentierte die humanitäre Hilfe mit direkten Geldzahlungen an Betroffene, so genanntem Cash Transfer Programming. Da hierbei die Transport- und Transferkosten gering sind, kommt ein größerer Teil der Hilfe vor Ort an.

Moderne Technologien haben die Kosten weiter gesenkt und gleichzeitig die Geschwindigkeit und Reichweite der Transfers erhöht. Durch mobile money, Geld als Guthaben auf dem Handy, kann man Geld auch schnell in abgelegene Gebiete überweisen; diese Möglichkeit wird bereits rege von der Diaspora genutzt. Gewisse Voraussetzungen sind allerdings notwendig, damit Geld eine effiziente Nothilfe ist. So ist es in den ersten Tagen einer Krise zwar durchaus richtig, Hilfsgüter vor Ort zu bringen, da der lokale Markt zusammengebrochen ist. Doch sobald Geld vorhanden ist, entwickelt sich in aller Regel schnell ein Markt.

Wie ineffizient: Viele Hilfsgüter werden direkt nach der Verteilung wieder verkauft

Schneller und günstiger

Zahlreiche Studien zeigen, dass Geldtransfers günstiger und schneller sind als klassische Interventionen – und effektiver. Denn der größte Vorteil von Geld besteht für die Betroffenen darin, selbst zu entscheiden, was sie am dringendsten benötigen. Um vergleichbare Ergebnisse zu erzielen, müsste eine klassische Intervention nicht nur Nahrungsmittel, Winterjacken und Schuhe liefern, sondern auch Heizöl, medizinische Beratung, Arbeitskraft und Bildung.

Besonders vorteilhaft sind Geldtransfers durch den Multiplikatoreffekt und die daraus resultierende Nachhaltigkeit der Hilfe. Geld wird lokal ausgegeben und wechselt den Besitzer zwei- bis dreimal innerhalb der Gemeinschaft, bevor es die Krisenregion verlässt. Ein überwiesener Euro entspricht deswegen zwei bis drei Euro Hilfe vor Ort. Klassische Hilfe ersetzt hingegen durch die tatsächlichen Hilfsgüter die lokalen Geschäfte und Transaktionen. So trug die humanitäre Nothilfe in Haiti dazu bei, dass durch gespendete Kleidung die lokale Textilindustrie zusammenbrach.

Es gibt ein enormes Potenzial für Geldtransfers, die humanitäre Nothilfe effektiver zu gestalten und im Kleinen zu revolutionieren. Wo Transfers direkt auf eine Debit-Karte überwiesen werden, lassen sich die Ausgaben der Betroffenen verfolgen. Dadurch wird ersichtlich, wofür Geld ausgegeben wird – und welche die tatsächlichen Bedürfnisse der Betroffenen sind.

Nahrung und Medizin sind die größten Ausgabeposten, aber auch Bildung für Kinder sowie Telefonguthaben, u.a. um die Diaspora zu aktivieren, die weitere Unterstützung schicken kann. Um die Vorurteile rund um Geldtransfers

zu entkräften, erhielten Kleinkriminelle und Drogensüchtige in Liberia in einem Experiment finanzielle Unterstützung. Sie kauften sich damit notwendige Güter und Dienstleistungen, manche investierten in ein eigenes Geschäft. Das Experiment zeigt eindrücklich: Trotz unserer Befürchtungen wissen die allermeisten genau, was sie tun. • •

Tim Rutishauser absolvierte seine Kolleg-Stagen in Warschau, Myanmar und Genf.

Universale Werte lokal erkämpfen

Menschenrechtsarbeit vor Ort: ein schwieriger Balanceakt in Pakistan

Nadja Wünsche | Die verbundenen Arme verbirgt Momna unter bunten Tüchern. Es war eine Liebesheirat, sagt sie. Eine Besonderheit. Oft sind Ehen in Pakistan arrangiert. Erst nach der Hochzeit erfuhr Momna, dass ihr Mann bereits verheiratet und sie seine Zweitfrau war. Die erste Frau war die Cousine ihres Mannes, auch dies keine Seltenheit. Das folgende Eifersuchtsdrama wurde für Momna zum Martyrium. Auf Betreiben der Erstfrau verschwor sich die Familie des Ehemanns gegen sie; Momna wurde über ein Jahr lang von ihren angeheirateten Verwandten eingesperrt und misshandelt. Ihre Arme wurden mit Säure bis auf die Knochen verätzt.

Irgendwann wollte die Familie sie loswerden. Momna wurde in ein Krankenhaus in einer anderen Stadt gebracht und dort zurückgelassen. Die Ärzte verweigerten Momna jedoch die Behandlung, da eine solch offenkundige Straftat nicht ohne Strafanzeige medizinisch behandelt werden dürfe. Die örtliche Polizei ihrerseits weigerte sich, Momnas Fall aktenkundig zu machen mit der Begründung, das Verbrechen habe in einem anderen Bezirk stattgefunden. Niemand fühlte sich zuständig, und es vergingen vier lange Monate, in denen Momna keine medizinische Behandlung zuteilwurde. Bis sie per Zufall von der pakistanischen Menschenrechtskommission erfuhr.

Täglich unzählige Kraftakte

„Die Polizei wollte, dass Momna in ihre Heimatstadt zurückkehrt und den Fall dort zur Anzeige bringt. Aber da wäre sie nicht sicher gewesen“, erzählt mir Shafique. Er ist einer der Mitarbeiter der neu gegründeten pakistanischen Menschenrechtskommission. Was er unternommen habe, als er von dem Fall hörte, möchte ich von ihm wissen. „Wir haben sofort die Polizeistation um eine Stellungnahme für die Verzögerung gebeten, und wir haben den regionalen Polizeichef kontaktiert. Keine Woche hat es gedauert, bis der Fall aktenkundig und die medizinische Behandlung endlich möglich war.“

Shafique ist ein bulliger, bärtiger Mann mit rauer Stimme. In seiner Freizeit stemmt er Gewichte, und dem Aussehen nach würde man ihn eher im Fitnessstudio als bei einer Menschenrechtskommission vermuten. Seine Kolle-

gen scherzen oft, dass sie Shafique vorschicken, wenn ein echter Kraftakt erforderlich ist. Doch jeder Tag birgt unzählige Kraftakte, die selbst ein Mann wie Shafique nicht alle stemmen kann.

Es ist Freitagnachmittag, wir sitzen in Shafiques Büro in Islamabad. Die Kommission ist gerade erst eingezogen, das Zimmer noch nicht fertig eingerichtet, aber die Klimaanlage kämpft schon lautstark gegen die draußen herrschenden 50 Grad an. Die übrigen Räume sind wie ausgestorben, denn freitags wird nur bis Mittag gearbeitet. „Sieben lange Jahre habe ich dafür gekämpft, dass die Menschenrechtskommission gegründet wird", erwidert Shafique auf meinen Dank, mich zu empfangen. „Jetzt gibt es sie endlich. Natürlich treffen wir uns Freitagnachmittag – Menschenrechtsverletzungen passieren schließlich rund um die Uhr."

Es gibt zwar viele Kommissionen, aber kein Geld, damit sie effektiv arbeiten können

Die Medien nennen Shafiques Kommission einen „zahnlosen Papiertiger". Denn die Regierung errichtet mit dem Schutz von Menschenrechten betraute Institutionen wie Potemkinsche Dörfer: Es gibt Kommissionen für Frauenrechte, Kinderrechte und für die Rechte von Minderheiten. Doch sie alle haben keine Mittel, um effektiv zu arbeiten.

Internationale und lokale Organisationen müssen sich ergänzen

Auch die internationale Gemeinschaft hält sich mit finanzieller Unterstützung zurück. Man befürchtet, in eine zum Scheitern verurteilte Organisation zu investieren, und das Thema ist politisch heikel. Dabei hat das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen ein weltweites Mandat, den Aufbau von nationalen Menschenrechtsinstitutionen strukturell zu unterstützen. Es ist insbesondere die Neutralität der UN, die diese Unterstützung ermöglicht. Während meiner Stage in Pakistan war ich verantwortlich dafür, Konzepte für die Zusammenarbeit von UNDP mit der Menschenrechtskommission zu entwickeln und umzusetzen – ein schwieriger Balanceakt zwischen den Bedürfnissen der Kommission und den politischen Empfindlichkeiten im Land. Im Mittelpunkt stand für mich dabei, die Kommission für Menschen wie Momna zugänglicher zu machen. Nur weil ein Mitarbeiter im Krankenhaus mit einem Journalisten befreundet war, der wiederum einen Anwalt kannte, der seinerseits von Shafique und der Kommission wusste, fand Momnas Fall letztlich Gehör. In der Regel bleiben solche Fälle häuslicher Gewalt unbeachtet.

Die von der Regierung gegründeten Institutionen durch strukturelle Unterstützung ernst zu nehmen, ist eine strategische Möglichkeit der internationalen Gemeinschaft, die Menschenrechtslage in Pakistan zu verbessern. Dank der Unterstützung von UNDP war die Kommission in der Lage, Unterbüros in den Provinzhauptstädten Quetta, Peschawar, Lahore und Karatschi zu eröffnen. Auch ein Internetauftritt trägt dazu bei, die Kommission bekannter zu machen; Beschwerden können nun per Online-Formular direkt an die Kommission gerichtet werden. Pakistan hat sieben der neun Kernverträge internationalen Menschenrechtsschutzes ratifiziert – ein weiterer Ansatzpunkt für strukturelle Hilfestellung. In Workshops schulen UN-Experten Mitarbeiter der Organisatio-

nen darin, landesweit Daten zu Menschenrechtsverletzungen zu erheben, auszuwerten und diese als Parallelberichte, die Stellungnahmen der Regierung zur Umsetzung von UN-Konventionen flankieren, im Bedarfsfall auch korrigieren, an die relevanten internationalen Institutionen weiterzureichen.

Bei vielen Fragen können die Vereinten Nationen unterstützend wirken. Doch mit landesspezifischen Problemen wie dem Fall Momnas können Shafique und seine Kollegen besser umgehen, denn sie kennen das Sozialgefüge. Kein von außen oktroyiertes Verfahren könnte hier Abhilfe schaffen, die westliche Werteagenda bliebe nutzlos. Das in der Praxis mitzuerleben, ist eine der wesentlichen Erfahrungen meines Kolleg-Jahres. Als Momna zum Abschied ihre Tücher anhebt und mir ihre verbundenen Arme zeigt, steht mir eine Frau gegenüber, die ihren Platz in der pakistanischen Gesellschaft neu definiert hat. Sie lebe wieder bei ihren Eltern. Nein, sie sei nicht geschieden. Aber sie habe Klage gegen die Familie ihres Ehemanns erhoben, und die Kommission werde sie auf diesem Weg begleiten. Shafique bestätigt es mit einem Nicken, und ich erwäge ernsthaft, seinem Fitnessstudio beizutreten. • •

Nadja Wünsche arbeitete während ihres Kolleg-Jahres in Peschawar und Islamabad.

Was wir mit Entwicklung meinen

In Myanmar zeigt sich, wie Entwicklungshilfe zu mehr Spannungen führt

Nora Rathje | Auf den Karten an der Stellwand stehen die Begriffe Tretminen, Zwangsrekrutierung und Drogenmissbrauch, aber auch internationales Entwicklungsengagement. Für die Teilnehmer unseres Workshops, Vertreter kleiner zivilgesellschaftlicher Organisationen aus dem Kayin-Staat im Osten Myanmars, sind dies die größten Gefahren für ihre Gemeinden. Mehr als 60 Jahre herrschte in ihrer Region ein blutiger Konflikt zwischen aufständischen bewaffneten Gruppen und dem birmanischen Militär. Dabei ging es um politische Unabhängigkeit, Ressourcen und ethnische Minderheitenrechte – Forderungen, die auch in anderen Regionen Myanmars zu jahrzehntelangen Konflikten führten. Nun gibt es seit Kurzem einen Waffenstillstand mit immerhin acht der bewaffneten Gruppen, darunter mit den Rebellen aus dem Kayin-Staat.

Internationales Engagement als Gefahr?

Es herrscht großes Interesse an den Veränderungen in Myanmar: Nobelpreisträgerin Aung San Suu Kyi beendete die 50-jährige Militärherrschaft. 2014 flossen mehr staatliche Entwicklungsgelder nach Myanmar als in irgendein anderes Land der Welt. Warum aber wird internationales Entwicklungsengagement als Gefahr eingestuft?

Nach den negativen Erfahrungen mit Staatsaufbau nach westlichem Vorbild, vor allem in Afghanistan, steht heute eine Stärkung der Beziehung zwi-

schen Staat und Gesellschaft im Mittelpunkt entwicklungspolitischen Engagements. Es ist in der Tat so, dass der birmanische Zentralstaat bisher wenig Legitimität im Kayin-Staat hat, was vor allem an seiner repressiven Politik gegenüber der Karen-Bevölkerung liegt. Wie viele der ethnischen Minderheiten in Myanmar wurden die Sprache der Karen, ihre Kultur und Religion von der hauptsächlich birmanischen und buddhistischen Regierung jahrzehntelang unterdrückt. Als Reaktion auf die Unterdrückung und infolge nicht eingehaltener Autonomieversprechen der Regierung gründeten sich zuerst im Kayin-Staat, dann in anderen Regionen bewaffnete Gruppen.

Im Zuge der seit 1949 andauernden Konflikte kam es beim Versuch, die Unterstützung der Rebellen durch die Zivilbevölkerung zu bekämpfen, immer wieder zu massiven Menschenrechtsverletzungen durch die Armee; mehr als 160 000 Menschen mussten aus dem Land fliehen und Hunderttausende Binnenvertriebene leben bis heute fernab ihrer Heimatdörfer. Die Karen National Union (KNU) ist eine der erfolgreichsten und größten bewaffneten Gruppen, sie beherrscht de facto große Teile des Kayin- und Mon-Staates. In vielen dieser Gemeinden gab es seit der Unabhängigkeit Myanmars von den Briten 1948 noch nie so etwas wie ein Gewaltmonopol des Staates. In „ihren“ Provinzen unterhält die KNU Krankenhäuser und Schulen, es gibt ein Forstwirtschaftsministerium und eine Art Steuerbehörde. Diese Institutionen sind zwar nur rudimentär und haben eine begrenzte Reichweite, sind aber für die Menschen hier sehr wichtig. Die KNU sieht sich als legitime Versorgerin der lokalen Bevölkerung, und das Recht, eigenständig die Region zu verwalten und Dienstleistungen zu erbringen, ist für sie von zentraler Bedeutung.

In vielen Provinzen des Kayin-Staates gibt es bis heute kein staatliches Gewaltmonopol

Zugang durch Entwicklungsprojekte

„Nun versucht Rangun, über Entwicklungsprojekte Zugang zu unserer Region zu bekommen“, erklärt ein Teilnehmer unseres Workshops. So wurden beispielsweise mit ausländischen Entwicklungsgeldern Schulen gebaut, in denen jedoch die Sprache und traditionelle Kleidung der Minderheiten verboten und eine sehr einseitige Geschichte des Landes gelehrt wurden. Nicht nur wurden dadurch fragwürdige politische Ziele des Zentralstaats gefördert; es wurden auch Dienstleistungsstrukturen aufgebaut, die in direkter Konkurrenz zu denen der bewaffneten Organisationen stehen. So werden Fakten geschaffen – aber ohne politische Verhandlungen über die Zuständigkeiten für Verwaltungsaufgaben und Dienstleistungen. Deshalb wird der Aufbau von Schulen und Krankenhäusern von der KNU als Bedrohung wahrgenommen. Nicht selten hat daher Entwicklungsengagement indirekt zu neuen Spannungen und Konfrontationen beigetragen, anstatt Frieden zu fördern.

Nun mag zwar an die Stelle der Militärregierung ein demokratisch gewähltes Parlament unter Führung einer Friedensnobelpreisträgerin getreten sein. Aber es gibt gute Gründe, skeptisch zu bleiben, ob sich damit die Haltung gegenüber ethnischen Minderheiten ändert. Das Militär hält weiterhin drei der wichtigs-

ten Ministerien sowie ein Viertel der Sitze im Parlament. Für die Durchsetzung ihrer Ziele in anderen Bereichen bleibt die neue Regierung vom Wohlwollen des Militärs abhängig. Auch ist Suu Kyi's Hauptwählerschaft birmanisch und hat in weiten Teilen ein birmanisches Nationalverständnis.

Neuer Sicherheitsbegriff

Ob es also zu einer Verbesserung in den ethnischen Gebieten kommt, bleibt abzuwarten. Dabei gibt es aber bereits heute konfliktsensible Ansätze zur Förderung von Frieden und Entwicklung. So versucht beispielsweise die Organisation Saferworld, zusammen mit lokalen zivilgesellschaftlichen Organisationen die Gemeinden im Kayin- und Mon-Staat sicherer zu machen. Eigentlich ist das eine klassische Aufgabe des Staates. Aber Saferworld definiert Sicherheit zuallererst als menschliche Sicherheit, also Sicherheit aus Sicht und zum Wohl der lokalen Bevölkerung. Das klingt banal, ist jedoch etwas anderes als der in sicherheitspolitischen Kreisen oft benutzte staatszentrierte Sicherheitsbegriff, der sich vor allem auf den Aufbau von Polizei und Grenzschutz konzentriert. Bei Saferworld spricht man daher von „Sicherheitsdienstleistern" und hält offen, ob der Schutz der Bevölkerung vom Staat oder anderen Akteuren übernommen wird.

Nicht nur staatliche Strukturen können der Bevölkerung Sicherheit und Schutz bieten

Unser Workshop ist erst der Anfang einer langen Reihe von Konsultationen. Was sind die größten Gefahren für eure Dörfer? Wer sorgt für Sicherheit und wie? Was kann zum Schutz eurer Gemeinden verändert werden? So wünscht man sich in vielen Dörfern die Möglichkeit, sich regelmäßig mit den bewaffneten Gruppen über Sicherheitsanliegen auszutauschen. Andere wollen verhindern, dass Tretminen in die Nähe von Schulwegen gelegt werden, und wiederum andere fordern die Stärkung von Frauenschutzorganisationen.

Alle Themen werden gesammelt und nach Wichtigkeit geordnet, Folgetreffen mit Vertretern der KNU vereinbart. All das kann und soll keine staatlichen Polizeistrukturen ersetzen. Aber in einer Region, in der es nach Schätzungen der Myanmar Peace Support Initiative noch fünf bis zehn Jahre nichtstaatliche Verwaltungs- und Regierungsstrukturen geben wird, können solche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung beitragen. Langfristig versucht Saferworld aber auch, die Karen direkt an der Diskussion über die Reform des staatlichen Sicherheitssektors zu beteiligen.

Trotz einigen Umdenkens in den vergangenen Jahren ist unser sicherheits- und entwicklungspolitisches Engagement in fragilen Kontexten noch immer von Vorstellungen über Staat und Gesellschaft geprägt, die oft weit an der Realität vor Ort vorbeigehen. Im Zeitalter von komplexen innerstaatlichen Konflikten können wir es uns nicht länger leisten, mit einem so verkürzten Blick in fragilen Kontexten zu intervenieren. Vor allem aber müssen wir begreifen, dass wir nur dann nachhaltig zu Frieden beitragen, wenn wir die Interessen, Präferenzen und Sichtweisen der Betroffenen in den Mittelpunkt stellen. • •

Nora Rathje absolvierte zwei Stagen in Berlin und eine in Myanmar.

Fotos: D. Ausserhofer u. S. Bierwald, Rechte Stiftung Mercator | Sonstige Fotos / nefia-Vereinsmitglieder

nefia netzwerk für internationale aufgaben

Stiftungskolleg und Mercator Kolleg Alumni e.V.

Wir sind die Alumniorganisation des Mercator Kollegs für internationale Aufgaben und des früheren Stiftungskollegs für internationale Aufgaben.

Wir bieten ein Forum für den fachlichen Austausch und zur Kontaktpflege zwischen den aktuellen und ehemaligen Kollegiatinnen und Kollegiaten. In öffentlichen Veranstaltungen und Publikationen vermitteln wir unser umfangreiches Praxis- und Expertenwissen zu global relevanten Themen. Als Partner des Mercator Kollegs beteiligen wir uns an der Gestaltung und Durchführung des Programms.

www.nefia.org

Förderer und Partner

STIFTUNG MERCATOR

STIFTUNG MERCATOR SCHWEIZ

Schweizerische Studienstiftung
Fondation suisse d'études
Fondazione Svizzera degli Studi
Fundaziun svizra da studis
Swiss Study Foundation

Studienstiftung des deutschen Volkes

Kolleg-Phasen 2015/2016

Vorbereitungsseminar

Zu Beginn des Kollegs erhalten die Kollegiatinnen und Kollegiaten eine individuelle Beratung zur Planung und Organisation ihrer einzelnen Stagen. Ein Bewerbungstraining, ein Workshop zu Zielen und Erwartungen im Kollegjahr sowie ein Besuch im Einsatzführungskommando der Bundeswehr sind weitere Programmpunkte des fünftägigen Seminars.

September-Seminar

Der Fokus des 16-tägigen September-Seminars in Essen und Berlin liegt auf internationaler Politik und Zusammenarbeit. Die Kollegiatinnen und Kollegiaten diskutieren über globale Herausforderungen mit hochrangigen Persönlichkeiten. Workshops zu Entscheidungsfindungs- und Verhandlungsführungskompetenzen bereiten auf die Stageneinsätze vor.

Januar-Seminar

Während des zehntägigen Seminars in der Schweiz geht es um die Entwicklung von Führungs- und Schlüsselkompetenzen. Die Kollegiatinnen und Kollegiaten werden in internationaler Verhandlungsführung und Rhetorik geschult und belegen einen Schreibworkshop. Gespräche mit internationalen Experten in Bern und am UN-Standort Genf runden das Programm ab.

Sicherheitstraining

Im Anschluss an das Januar-Seminar nehmen die Kollegiatinnen und Kollegiaten an einem fünftägigen Lehrgang zum richtigen Verhalten in Krisengebieten im UN-Ausbildungszentrum in Hammelburg teil und werden so auf einen möglichen Einsatz im Rahmen von Peacekeeping und Feldmissionen vorbereitet.

Zwischentreffen

Das zehntägige Zwischentreffen im Mai wird von den Kollegiatinnen und Kollegiaten selbst organisiert. Es bietet ihnen die Chance, Politik, Gesellschaft und Kultur eines aufstrebenden Schwellenlands oder eines Hotspots europäischer Außenpolitik näher kennenzulernen. Der Jahrgang 2015/2016 besuchte im Mai 2016 Brasilien.

Abschlussseminar

Nach ihren Stagen kehren die Kollegiatinnen und Kollegiaten im September zu einem einwöchigen Abschlussseminar nach Berlin zurück. Im Fokus stehen die Reflexion des Kolleg-Jahres, der Erfahrungsaustausch mit dem neuen Jahrgang und die feierliche Abschlusspräsentation der Projekte.

Dr. Klaus Scharioth trat 1976 in den Auswärtigen Dienst ein. Er war Politischer Direktor und Leiter der Politischen Abteilung, Staatssekretär und Botschafter in Washington. Seit dem 1. September 2011 ist er Rektor des Mercator Kollegs für internationale Aufgaben, seit Anfang 2012 auch Professor of Practice an der Fletcher School of Law and Diplomacy in den USA.

Georges Martin ist seit Mai 2016 stellv. Rektor des Kollegs. Er war bis August 2016 stellv. Staatssekretär im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Gegenwärtig ist er Diplomatischer Berater für besondere Aufgaben des Schweizer Außenministers. Früher war er Chef der Abteilung Internationale Sicherheit im EDA sowie Botschafter in Jakarta und Nairobi.

Katharina Semmler studierte Anglistik und Kommunikationswissenschaft in München, Münster und den USA. Als Geschäftsführerin des Mercator Program Center for International Affairs verantwortet sie u.a. das Mercator Kolleg. Frühere berufliche Stationen absolvierte sie in der Studienstiftung des deutschen Volkes, im Ev. Studienwerk Villigst und im Integrationsministerium NRW.

Dr. Julia Schütze studierte Romanistik, Anglistik und VWL in Gießen und Dijon. Sie arbeitet seit 2008 für die Studienstiftung des deutschen Volkes und leitet dort u.a. das Mercator Kolleg für internationale Aufgaben und das China-Stipendienprogramm. Zuvor war sie für die Deutsch-Kanadische Industrie- und Handelskammer in Montreal tätig und promovierte im Fach Romanistik.

Iris Schuler ist stellvertretende Direktorin der Schweizerischen Studienstiftung, wo sie die Bereiche Auswahl und individuelle Förderung leitet sowie u.a. das Mercator Kolleg betreut. Sie studierte an der Universität Zürich Germanistik und Philosophie. Nach kurzer Lehrtätigkeit arbeitete sie für den Schweizer Wirtschafts- und Bildungsminister.

Olivia Höhener arbeitet seit 2009 als Projektmanagerin bei der Stiftung Mercator Schweiz im Bereich Wissenschaft. 2012 übernahm sie die Leitung des Mercator Kollegs für internationale Aufgaben. Zuvor war sie nach ihrem Studium der Geschichte, Anglistik und Medienwissenschaften an der Universität Basel als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Bern tätig.

Jonathan Baum studierte Biochemie in Berlin und Cambridge und ist als Feuerwehrmann im Katastrophenschutz ausgebildet. In seinem Kolleg-Jahr beschäftigte er sich mit der Ebola-Krise in Westafrika und dem Aufbau des European Medical Corps. Derzeit arbeitet er für die Johanniter-Auslandshilfe an der Entwicklung eines medizinischen Nothilfeteams.

Rose Beaugrand studierte European Studies in Magdeburg und Prag. Ihren Master in Social Policy and Planning absolvierte sie an der London School of Economics. Während ihres Kolleg-Jahres beschäftigte sie sich damit, wie Aktivitäten zur psychischen Gesundheit und psychosoziale Betreuung in die Reaktion auf humanitäre Notsituationen integriert werden.

Tim Cholibois studierte Management am University College London und Internationale BWL an der European Business School London. Nach längerer Tätigkeit als Berater im Energiesektor beschäftigte er sich während seines Kolleg-Jahres mit dem Thema Klimafinanzierung. Derzeit absolviert Tim einen Master in Umweltwissenschaften an der University of Oxford.

Lars Döbert studierte Internationale Beziehungen und European Studies in Berlin, Brasilia, London und Tel Aviv. In seinem Projektvorhaben für das Kolleg-Jahr beschäftigte er sich mit praktischen Ansätzen zur Radikalisierungsprävention in Post-Konfliktgebieten mit Fokus auf Westafrika und den Nahen Osten. Zurzeit arbeitet er für die GIZ in den Palästinensischen Gebieten.

Florian Egli studierte VWL am Graduate Institute of International and Development Studies in Genf. Er ist Vorstandsmitglied des außenpolitischen Think Tanks *foraus* und Mitbegründer der Global Shapers des World Economic Forums in Bern. In seinem Kolleg-Jahr beschäftigte er sich mit Fragen der Steuerung und Finanzierung von Innovationsprozessen in Umwelttechnologien.

David Fischer studierte Internationale Beziehungen und Umweltmanagement in Aberystwyth und Oxford. Nach Stationen bei Evonik Industries und der Allianz arbeitete er während des Kollegs-Jahres bei der OECD und im Verhandlungsteam zur Reform des EU-Emissionshandels bei der EU-Kommission. Derzeit ist er in der Sustainability Services Line von PwC beschäftigt.

Sophie-Charlotte Fischer studierte Liberal Arts and Sciences und internationale Sicherheitspolitik am University College Maastricht und der Sciences Po Paris. Während ihres Kolleg-Jahres beschäftigte sie sich mit Regulierungsmodellen für zunehmend autonome Waffensysteme. Aktuell promoviert Sophie am Center for Security Studies der ETH Zürich.

Flavia Fries beschäftigte sich während ihres Kolleg-Jahres mit der Frage, wie Arbeits- und Lebensbedingungen in der Elektronikindustrie verbessert werden können. Dazu absolvierte sie unter anderem Stagen beim Elektronikkonzern Flex in Guadalajara/Mexiko und beim Sozialunternehmen Fairphone in Amsterdam/Niederlande.

Farsan Ghassim studierte BWL/VWL an der London School of Economics sowie Globale Politik an der Yale University. Im Rahmen des Kolleg-Jahres untersuchte er internationale Perspektiven zum Vorschlag eines Parlaments bei den Vereinten Nationen. Nach Abschluss des Kollegs begann er eine politikwissenschaftliche Promotion an der University of Oxford.

Lotte Elsa Goos studierte Internationale Beziehungen und Entwicklungswissenschaften in Maastricht und Salamanca, bevor sie ihren Master der international vergleichenden Bildungsforschung an der Stanford University absolvierte. In ihrem Kolleg-Jahr unterstützte sie die Gründung des Design Institute Lagos und der Lagos Labs 2016.

Simon Gottwalt arbeitet bei der Weltgesundheitsorganisation (WHO) daran, innovative Anreizsysteme für die Medikamentenentwicklung zu schaffen, besonders bei „vernachlässigten“ Krankheiten und neuen Antibiotika. Er studierte Molekulare Biotechnologie und ging als Mercator Fellow der Frage nach, wie man dem universellen Zugang zu Arzneimitteln näherkommen kann.

Lisa Küchenhoff studierte Politik- und Kulturwissenschaft in Berlin, Boston und Konstanz. In ihrem Kolleg-Jahr arbeitete sie zur Bildungsintegration junger Flüchtlinge. Dabei ging sie u.a. in Kanada und Deutschland der Frage nach, wie Aufnahmeländer die Bildung von Flüchtlingen fördern können, wenn sie den üblichen Alters- oder Leistungskriterien nicht entsprechen.

Steffen Lohrey studierte Luft- und Raumfahrttechnik an den Universitäten Stuttgart und École Polytechnique, Frankreich. Er forschte in Oxford in der Klima- und Atmosphärenphysik sowie in Berlin zur Ökonomie des Klimawandels und zu Mitigationskonzepten. Im Kolleg-Jahr arbeitete Steffen zum Thema der Klimaresilienz, speziell im Kontext wirtschaftlicher Entwicklung.

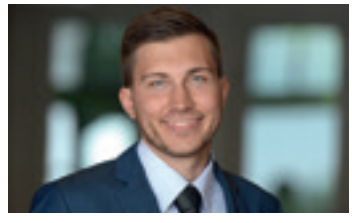
Paul Muller studierte VWL, Econometrics und Operations Research in Maastricht und Hongkong und absolvierte das Programm United Nations and Multilateral Diplomacy an der Radboud, Oxford und Harvard University. Während seines Kolleg-Jahres arbeitete er bei der GIZ in Nepal, bei der KfW Entwicklungsbank in Frankfurt und im DHL Paketkopter Team in Bonn.

Insa Nieberg studierte European Studies mit den Schwerpunkten Internationale Beziehungen und Sicherheitspolitik in Magdeburg, St. Petersburg, Bath und Berlin. In ihrem Kolleg-Jahr beschäftigte sie sich mit Ansätzen zur Unterstützung von Mediation und Dialog, v.a. im Rahmen des aktuellen Konflikts in der Ukraine und „protracted conflicts“ im postsowjetischen Raum.

Nora Rathje studierte Soziologie und Internationale Beziehungen am University College Maastricht und der Boğaziçi University in Istanbul. Anschließend absolvierte sie einen Master of Global Governance and Ethics am University College London. Das Kolleg-Jahr hat sie genutzt, um nach neuen Ansätzen für das Engagement in fragilen Staaten zu suchen.

Friederike Reinhold studierte VWL und internationale Beziehungen in Münster, Berlin und New York. Während ihres Kolleg-Jahres beschäftigte sie sich mit dem Zugang Vertriebener zu legaler Identität und der Problematik der Staatenlosigkeit. Hierzu arbeitete Friederike auf Lesbos, beriet den NRC in Teheran und war beim UNHCR in Beirut und im Auswärtigen Amt tätig.

Patrick M. Renz studierte Rechtswissenschaften in Bern und Internationale Beziehungen an der Tsinghua Universität in Peking. In seinem Kolleg-Jahr beschäftigte er sich mit Energiesicherheit, speziell fokussiert auf Asiens fossile Brennstoffmärkte, nachhaltige Energiepolitik und geopolitische Veränderungen. Er arbeitet nun im Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft.



Andronike Roedel studierte Nahostwissenschaften in München und London. Während ihres Kolleg-Jahres untersuchte sie die Effektivität ziviler und militärischer Maßnahmen im Rahmen der Ertüchtigungsinitiative (E2I) und forschte zur Rolle der Informationskriegsführung in hybriden Konflikten. Derzeit arbeitet sie als Referentin im Bundesministerium der Verteidigung in Berlin.

Tim Rutishauser studierte Public Management, Wirtschafts- und Politikwissenschaften an der Sciences Po Paris, der Warsaw School of Economics, der Universität Zürich und der Universität Paris-Nanterre. Als Mercator Fellow beschäftigte er sich in Polen, Myanmar und der Schweiz mit der effektiven Koordination der humanitären Nothilfe.

Laura Scheske studierte Liberal Arts and Sciences und Biomedizin am University College Utrecht und an der VU Amsterdam. In ihrem Kolleg-Jahr arbeitete sie im WMO/WHO Climate and Health Office und mit der GIZ in Grenada zum Thema Klimawandel und Gesundheit. Seit Ende des Kollegs arbeitet sie beim GIZ-Projekt „Anpassung an den Klimawandel im Gesundheitssektor“.

Laura Timm studierte Jura in Heidelberg und Köln, bevor sie einen Master in Friedensforschung und Sicherheitspolitik absolvierte. Während ihres Kolleg-Jahres beschäftigte sie sich mit der Umsetzung der EU-Ratsbeschlüsse zur Umverteilung von Flüchtlingen in der EU und mit der Familienzusammenführung von syrischen Flüchtlingen als Möglichkeit der legalen Einreise in die EU.

Nadja Wünsche studierte Germanistik, Philosophie und Psychologie in Heidelberg und Kulturjournalismus in Hildesheim sowie Rechtswissenschaft in Frankfurt und Turin. Während ihres Kolleg-Jahres beschäftigte sie sich mit der Verknüpfung formeller und informeller Justiz in (Post-)Konfliktländern als Chance, die lokale Bevölkerung in Strafjustizreformen einzubeziehen.

Pascal Zimmer absolvierte einen Master of Public Policy in Oxford und studierte Politikwissenschaften, internationale Beziehungen und Entwicklungsökonomie in Montréal, London und Ostafrika. Während seines Kolleg-Jahres befasste er sich mit den Ideen des effektiven Altruismus und erarbeitete Handlungsempfehlungen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit.

Impressum

INTERNATIONALE POLITIK

Herausgeber
Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.
Dr. Harald Kindermann
Prof. Dr. Joachim Krause
Dr. Arend Oetker
Dr. Daniela Schwarzer

Chefredakteurin
Dr. Sylke Tempel (V.i.S.d.P.)

Redaktion
Dr. Henning Hoff, Uta Kuhlmann-Awad,
Dr. Joachim Staron
Projektmanagerin: Charlotte Merkl

Redaktionsanschrift
Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin
Tel.: +49 (0)30 25 42 31-46
Fax: +49 (0)30 25 42 31-16
ip@dgap.org
www.internationalepolitik.de

Layout
Thorsten Kirchhoff

Druckerei
Media-Print Informationstechnologie GmbH
Eggertstr. 30 | 33100 Paderborn

Illustrationen
© Katinka Reinke

Diese IP Sonderbeilage wurde gefördert durch die Stiftung Mercator und das Mercator Program Center for international Affairs.

Das Mercator Kolleg für internationale Aufgaben vergibt jährlich 20 Fellowships in Deutschland sowie vier Fellowships in der Schweiz an junge Führungskräfte und exzellente Hochschulabsolventen aller Fachrichtungen zur Vorbereitung auf Führungsaufgaben bei internationalen Organisationen und NGOs.

Weitere Informationen sowie das Bewerbungsformular finden Sie auf:
www.mercator-kolleg.de und www.mercator-kolleg.ch

Studienstiftung des deutschen Volkes

Mercator Program Center for International Affairs

STIFTUNG MERCATOR

STIFTUNG MERCATOR SCHWEIZ

Studienstiftung
des deutschen Volkes

STIPENDIUM

AUSLANDSFÖRDERUNG

KOLLEGS

AUSTAUSCH

SOMMERAKADEMIEN

VERNETZUNG

SPRACHKURSE

Begabung fördern

Gesellschaft gestalten

PRAXISSEMINARE

SELBSTBEWERBUNG

Das Mercator Kolleg für internationale Aufgaben fördert jedes Jahr 20 deutsche sowie vier schweizerische Hochschulabsolventen aller Fachrichtungen, die Führungsaufgaben in internationalen Organisationen und Non-Profit-Organisationen anstreben. Ziel des Programms ist es, Nachwuchs für diesen Bereich zu gewinnen sowie international denkende und handelnde Nachwuchsführungskräfte zu qualifizieren.

Das Mercator Kolleg für internationale Aufgaben 2015/2016 wurde gemeinsam durchgeführt von der Studienstiftung des deutschen Volkes und dem Mercator Program Center for International Affairs, gefördert durch die Stiftung Mercator, in Kooperation mit dem Auswärtigen Amt sowie der Schweizerischen Studienstiftung und der Stiftung Mercator Schweiz in Kooperation mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten.

MERCATOR KOLLEG
FÜR INTERNATIONALE AUFGABEN