

## **Catering-Service für die globale Party? Globalisierung und Bangladesch**

### **Editorial**

Liebe Leserinnen und Leser,

der Prozess der Globalisierung hat viele Gesichter. Die Kommunikation zwischen den verschiedenen Teilen der Welt wird immer einfacher. Telefon, Fax und Internet haben den Informationsaustausch schneller und unkomplizierter gemacht.

Doch die Menschen profitieren auf sehr unterschiedliche Weise von den technologischen Neuerungen. Während in Europa und Nordamerika immer mehr Menschen ihre eigene Homepage haben, werden in einem Land wie Bangladesch die meisten Leute niemals einen eigenen PC besitzen. Und selbst wenn sie einen Computer geschenkt bekämen, bestände immer noch das Problem, dass viele Bangladeschis Analphabeten sind und es in den meisten Häusern weder eine Steckdose geschweige denn einen Telefonanschluss gibt.

Befürworter der gegenwärtigen Entwicklung vertreten die Ansicht, dass die Globalisierung letztendlich allen nützt. Die Globalisierung führe zu einem stetigen Anstieg der globalen Wirtschaftskraft und schaffe dadurch die Voraussetzung zu einer Verringerung der Armut.

Kritiker halten dem entgegen, dass sich in den letzten Jahrzehnten die Kluft zwischen den Reichen und den Armen vergrößert habe. Es gibt immer mehr Millionäre, doch gleichzeitig konnte die Zahl der Armen kaum verringert werden.

In diesem Heft haben wir versucht, die Auswirkungen der Globalisierung auf Bangladesch zu untersuchen. Dabei war es uns wichtig, auch Beiträge von bangladeschischen Wissenschaftlern zu veröffentlichen.

Wir danken allen, die an der NETZ-Ausgabe mitgearbeitet haben. Besonders Dirk Saam, der sich im Rahmen der Vorbereitung auf seinen Bangladesch-Einsatz viel Mühe gegeben hat, komplizierte wirtschaftliche Zusammenhänge überschaubar darzustellen.

Mit freundlichen Grüßen

Christian Weiß

## **Passt der neue Anzug?**

### **Neuregelungen des internationalen Textilhandels – Auswirkungen auf Bangladesch**

Von Dirk Saam

Die Welthandelsorganisation (WTO) hat sich zum Ziel gesetzt, Zölle und andere Handelshemmnisse nach und nach abzubauen, um den internationalen Handel zu liberalisieren. Bis zum Ende der Uruguay-Runde 1994, der achten Welthandelsrunde im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT), war jedoch ein großer Teil des Textil- und Bekleidungshandels Mengenbeschränkungen unterworfen. Dieses so genannte Multifaserabkommen stand außerhalb des normalen GATT-Regelwerks. Mit der Ablösung des Multifaserabkommen durch das Welttextilabkommen am 1. Januar 1995 wurden die Weichen gestellt, um den wichtigen Wirtschaftszweig der Textil- und Bekleidungsindustrie in das multilaterale Handelssystem einzubetten. Mit dem Welttextilabkommen verpflichteten sich alle WTO-Länder, innerhalb eines 10-Jahres-Fahrplans alle Mengenbeschränkungen abzubauen und den Textil- und Bekleidungshandel vollständig dem GATT- bzw. WTO-Regelwerk zu unterstellen. Da die Bekleidungsindustrie Bangladeschs bedeutendster Exportsektor ist, führen diese Neuregelungen zu erheblichen Konsequenzen für das Land.

#### **Weshalb ein Multifaserabkommen?**

Das Multifaserabkommen wurde 1974 eingeführt, da die Textilimporte aus Entwicklungs- und Schwellenländern in die Industriestaaten ständig anstiegen. Viele Bereiche der Textil- und vor allem der Bekleidungsindustrie sind sehr arbeitsintensiv, die niedrigen Lohnkosten dieser Länder verbessern erheblich ihre Wettbewerbsfähigkeit. Weite Teile der Textilindustrie in den Industriestaaten sahen sich dazu gezwungen, durch protektionistische Maßnahmen ihre eigene Industrie zu schützen. Freihandel hätte zu ihrem Zusammenbruch geführt. Die Industriestaaten waren daher nicht bereit, ihre Textilproduktion den liberalen Regeln des GATT zu unterstellen. Stattdessen wurde mit dem Multifaserabkommen ein Regelwerk geschaffen, das eklatant abweichend von den Grundprinzipien des GATT – u. a. Liberalisierung und Nichtdiskriminierung – Exportbeschränkungen gestattet. Hierbei wurden für jedes Entwicklungsland jährliche Höchstmengen für Exporte ausgehandelt, denen entsprechende Importquoten in den Industrieländern gegenüber standen. Ursprünglich sollte das Multifaserabkommen nur eine Übergangsregelung darstellen, um den Industriestaaten die Strukturanpassung zu erleichtern. Durch sechsmalige Verlängerung war es jedoch zum dauerhaften Provisorium geworden, dessen protektionistische Regelungen zum Nachteil der Entwicklungsländer zunehmend verschärft wurden.

#### **Der Fahrplan des Welttextilabkommens**

Während der Uruguay-Runden wurden Vorgaben getroffen, die Restriktionen des Multifaserabkommen nach und nach abzuschaffen: In einer zehnjährigen Übergangszeit werden in vier Schritten die Mengenkontingentierungen abgebaut. 1995 wurden 16 Prozent des Gesamtvolumens der Importe von Textil- und Bekleidungsprodukten auf der Mengengrundlage von 1990 liberalisiert und dem GATT-Regelwerk unterstellt. Am 1. Januar 1998 folgten weitere 17 Prozent und 2002 weitere 18 Prozent des Importvolumens an Textil- und Bekleidungswaren. Damit sind zum aktuellen Zeitpunkt 51 Prozent des vom Abkommen erfassten Textilhandelsvolumens dem GATT unterstellt. Zum 1. Januar 2005 müssen die übrigen 49 Prozent in das GATT-Regelwerk integriert sein – Mengenbeschränkungen sollen von diesem Zeitpunkt an der Vergangenheit angehören.

## **Folgen für Bangladesch**

Die Fertigtexil- und Bekleidungsindustrie macht 76 Prozent des Gesamtexportvolumens Bangladeschs aus. Der Abbau von Mengenbeschränkungen und somit die verbesserte Chance, eigene Fertigtexil- und Bekleidungsprodukte auf dem Weltmarkt etablieren zu können, scheint für das Land ökonomisch von Vorteil zu sein. Höherer Absatz der günstig hergestellten Textilwaren würden zu steigenden Produktion und somit zur Schaffung von Arbeitsplätzen führen, eine Entwicklung, von der vor allem die Frauen profitieren könnten. Drei essentielle Aspekte müssen bei diesem Szenario allerdings berücksichtigt werden:

- der Wegfall des Prinzips der Meistbegünstigung für Bangladesch,
- die mangelhafte Diversifikation der Exportgüterindustrie des Landes und
- die sich verändernde Handelsstruktur internationaler Großabnehmer.

## **Das Ende der Bevorzugung**

Im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems anerkannten die Industriestaaten das Bedürfnis der Entwicklungsländer, ihre Exportchancen zu erhöhen und verbesserten Marktzugang zu erhalten. Diese präferenzielle Behandlung – wozu auch die Ausklammerung aus dem Multifaserabkommen gehörte – konnte Bangladesch dazu nutzen, im Schatten der „großen“ asiatischen Textilexporteure China, Thailand, Hongkong ihre Textil- und Bekleidungsexporte auf dem Weltmarkt zu etablieren. Diese bevorzugte Behandlung läuft jedoch in dem Maße aus, wie im Rahmen des Welttextilabkommen nach und nach die Quoten für Textil- und Bekleidungsexporte abgebaut werden. Ab dem 1. Januar 2005 darf jedes Land beliebig viele Textilien exportieren. Somit entfällt der Grund, warum viele Aufträge von den Industrieländern nach Bangladesch vergeben wurden. Die westliche Nachfrage nach Textil- und Bekleidungsprodukten wird in den günstiger anbietenden Ländern China oder Indien zu einer Erhöhung der Produktionskapazitäten führen. Bangladesch wird erhebliche Probleme haben, damit zu konkurrieren. Dies hätte vor allem fatale Folgen für die in der Textilindustrie arbeitenden Frauen, für die dies meistens die einzige Möglichkeit ist, ein eigenes Einkommen zu verdienen.

## **Einseitige Produktion für den Export**

Schrumpft der Export von Textilien aufgrund des Ablaufs des Welttextilabkommen, so hat dies in Bangladesch schwerwiegende Konsequenzen für die Exporterlöse und Deviseneinnahmen. Kein anderer Sektor kann „aushelfend einspringen“. Hier macht sich die seit Jahren geforderte, aber bis heute nicht durchgeführte Export-Diversifikation bemerkbar. Über die Jahre und Jahrzehnte hinweg konzentrierte man sich auf den von außen herbeigeführten Ausbau einer leistungsfähigen Textilindustrie, die heute rund 1,5 Millionen zumeist weibliche Arbeitskräfte beschäftigt und 1999 über 4 Milliarden US-Dollar Exporterlöse erzielte. Der Ausbau anderer potenzieller Exportindustrien wurde vernachlässigt. Die *Textile Strategic Management Unit* der bangladeschischen Regierung erwartete im Zeitraum von 1996 bis 2005 ein Anstieg der Beschäftigung um weitere 1,7 Millionen. Nach dem Ablauf des Welttextilabkommen werden wohl weniger optimistische Zahlen zu hören sein. Neben dem Ausbau der Exportsektoren für Leder und Lederwaren sowie Rohjute und Juteprodukte könnten von der Erhöhung der inländischen Wertschöpfung für Fertigtexilien positive Effekte ausgehen. Die inländische Wertschöpfung für Fertigtexilien liegt nur bei etwa 30 Prozent, da Garne, Stoffe und Accessoires weitgehend importiert werden müssen. In Bangladesch wird wenig Baumwolle angebaut, und auf den Märkten für Garne und Stoffe herrscht ein intensiver Wettbewerb. Deshalb könnte durch einen Ausbau der Vorleistungsindustrien ein Beschäftigungseffekt erzielt werden. Anders sieht es dagegen bei den Strickwaren aus, deren Exporterlöse sich auf rund 1 Milliarden US-Dollar belaufen. Der Anteil der Vorleistungen aus einheimischer Produktion – Knöpfe, Nähgarn, Verpackungsmaterial – liegt hier bereits bei 85 bis 90 Prozent.

## **Qualitätsunterschiede**

Mit dem Ablauf des Welttextilabkommens wird eine Abnahme der Weltmarktpreise für Fertigtextilprodukte, Strickwaren und sonstigen Bekleidungsprodukte erwartet. Wichtiger Faktor neben den Preisen sind jedoch auch Qualitätsunterschiede. Der Kostenvorteil für Bangladesch in der arbeitsintensiven Bekleidungsindustrie ergibt sich aus der reichlichen Verfügbarkeit von Arbeitskräften. Spielen jedoch Qualitätsmerkmale eine Rolle, dürften die kapitalintensiveren Industrien Indiens und Chinas einen erheblichen Vorteil besitzen.

## **Internationaler Handel**

Die USA sind mit einem Anteil von rund 43 Prozent größter Einzelabnehmer von Textil- und Bekleidungsprodukten aus Bangladesch. Im Zeitraum zwischen 1990 und 1994 wuchs das Exportvolumen von 438 auf 927 Millionen US-Dollar. Dies entspricht einem jährlichen Wachstum von 20,6 Prozent. Der Textil- und Bekleidungshandel zwischen Bangladesch und den USA expandierte zwischen 1994 und 2001 um jährlich weitere 13,1 Prozent auf 2,2 Milliarden US-Dollar. Dieses Wachstum scheint jedoch durch eine Umstrukturierung der US-amerikanischen Textilhandelspolitik an seine Grenzen gestoßen zu sein. Der am 1. Oktober 2000 eingeführte *US Trade and Development Act* gibt 72 Ländern, die unter den *Africa Growth and Opportunity Act* und den *US Caribbean Basin Trade Partnership Act* fallen, die Möglichkeit, zoll- und quotenfreien Zugang zu den amerikanischen Märkten zu erhalten. Einige der Nutznießer dieses Abkommens, insbesondere große Textilexporteure aus der Karibik, stehen in engem Wettbewerb mit Bangladesch. Das Null-Wachstum des Textilhandelsvolumens mit den USA zwischen 2000 und 2001 ist bereits ein Indiz dafür. Auch die Entlassung von 300.000 Arbeiterinnen der Textil- und Bekleidungsindustrie im Herbst 2001 ist ein Indiz für eine rückläufige Entwicklung oder zumindest Stagnation. Im Jahr 2002 hat sich die Lage wieder stabilisiert.

## **Bankensystem und Transportwege**

Bangladesch wird im Zuge des liberalisierten Handels Anreize setzen müssen, um Aufträge ins Land zu holen. Dazu gehört die Einführung institutioneller Rahmenbedingungen, v. a. auf dem Finanz- und Bankensektor, der noch immer durch mangelnde Transparenz und Rechenschaftslegung charakterisiert ist. Ein gesundes Banken- und Finanzsystem ist Grundlage für Geld-Transaktionen im Außenhandelsverkehr. Eine effiziente Infrastruktur, insbesondere Transportwege zwischen den Vorleistungsindustrien und den nachgelagerten Wirtschaftszweigen sowie die Verbindung zwischen Dhaka und dem Hafen von Chittagong, wo die Primärgüter und Fertigprodukte verschifft werden, müssen auf- und ausgebaut werden.

## **Interne Probleme lösen**

Bangladesch muss zunächst seine internen Probleme lösen, wenn es im internationalen Vergleich den Anschluss nicht verlieren will. Politiker und Bürokraten unterlaufen durch korruptes Verhalten die Dynamik der unternehmerischen Einstellung. Die Duldung von Schutzgelderpressung durch die Polizei führt zu einem Klima des Terrors, das negative Auswirkungen auf den Handel und die Produktion hat. Häufige Streiks, v.a. im größten Hafen des Landes, in Chittagong, ist für die Textil- und Bekleidungsexporteure immer wieder Grund für Lieferprobleme. Die Umsetzung monatlicher Treffen von Gewerkschaftsführern mit Fabrikbesitzern, initiiert durch die *Bangladesh Garment Manufacturers and Exporters Association (BGMEA)*, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Nach wie vor sind die Arbeitsbedingungen und Sicherheitsvorkehrungen in den Fabriken schlecht. Auch muss im Zuge der Globalisierung eine Umsetzung der Arbeitsbedingungen, wie sie die *International Labor Organisation (ILO)* vorschreibt und wie sie offiziell von der bangladeschischen Regierung akzeptiert wurde, garantiert werden. Zum einen können so die Arbeiterinnen unter verbesserten Bedingungen arbeiten. Zum anderen führen verbesserte Arbeitsbedingungen und damit weniger Ausfall von

Mitarbeiterinnen durch Gesundheitsschäden sowie die Gewissheit eines sicheren Arbeitsplatzes zu einem Anstieg der Produktivität.

*Dirk Saam hat im Frühjahr 2003 sein Studium als Diplom- Volkswirt in Frankfurt/M abgeschlossen. Ab Oktober 2003 wird er einen Freiwilligen-Dienst in Bangladesch leisten.*

## **Globalisierung und die Frauen**

Von Abul Barkat, A.K.M. Maksud und Mahbub Kabir

Zurzeit erwirtschaften in Bangladesch die Frauen den Hauptanteil des nationalen Exporteinkommens. 75 Prozent der Exporteinnahmen stammen aus dem Bekleidungssektor, in dem 80 Prozent der Beschäftigten Frauen sind. Als Lohnarbeiterinnen haben sie häufig zum ersten Mal in ihrem Leben die Möglichkeit, Entscheidungen für sich selbst zu treffen: wie sie ihr Geld ausgeben, wen sie heiraten, wo sie arbeiten usw.

Doch die Arbeitsbedingungen in den Textilfabriken sind weder sicher noch hygienisch. Die meisten Gebäude sind überfüllt und nur spärlich belüftet. Aus den jüngsten Statistiken geht hervor, dass in den letzten zehn Jahren ungefähr 300 Textilarbeiter – die meisten von ihnen Frauen – bei Bränden in Fabriken starben. Außerdem sind die Textilarbeiterinnen ungeschützt giftigen Stoffen und Staub ausgesetzt, wodurch Krankheiten hervorgerufen werden.

Im Zusammenhang mit der kapitalistischen Globalisierung muss Bangladesch Staatsunternehmen privatisieren, was dazu führt, dass Tausende von Angestellten und Arbeitern ihren Job verlieren. Die meisten von diesen Beschäftigten sind in einem fortgeschrittenen Alter und haben kaum Chancen, wieder einen neuen Job zu finden. Die Privatisierungen verstärken die Armut. Auch hiervon sind vor allem Frauen betroffen.

Was den Bereich der Informationstechnologie betrifft, so ist zu erwarten, dass der internationale Markt für Computer-Dienstleistungen stark expandieren wird. Hier könnten neue Arbeitsplätze für Frauen entstehen. Voraussetzung dafür ist ein besseres Bildungssystem und eine höhere Arbeitsproduktivität.

Laut verschiedenen Berichten werden Tausende von bangladeschischen Frauen Opfer des Sexhandels. Gerade wegen des internationalen Sex-Tourismus gibt es einen Anstieg im Sexhandel mit Frauen aus Bangladesch. Nach Schätzungen von Menschenrechtsaktivisten werden monatlich zwischen 200 und 400 Frauen und Kinder verkauft. In einem UNICEF-Bericht von 1995 wird von 40.000 Kindern aus Bangladesch berichtet, die in Pakistan im Bereich der Prostitution arbeiten müssen.

Die Globalisierung ist nicht in der Lage, die vielfältigen Probleme der Weltbevölkerung zu lösen. Im Gegenteil: Sie hat zu einem großen Teil dazu beigetragen, den Hunger, die Obdachlosigkeit, die Armut und die Machtlosigkeit der Menschen auf der Welt zu erhöhen. Das einzige, was die Menschen stärken kann, ist der Widerstand gegen diese Prozesse und die Beteiligung am Aufbau lebensfähiger politischer und ökonomischer Alternativen. Reformen zugunsten des internationalen Kapitals sind der falsche Weg. Notwendig sind vielmehr Reformen, die dazu beitragen, die Grundbedürfnisse der Menschen zu sichern.

Der globale Imperialismus muss durch eine globale demokratische Selbstbestimmung der Menschen der Welt ersetzt werden. Die Menschen müssen die Kontrolle über die Produktionsmittel erlangen. Unser Ziel ist die Demokratisierung aller gesellschaftlichen Bereiche. So wie die Globalisierung die Menschen entmachtet, ist es unsere Verantwortung, die außer Kontrolle geratenen Produktivkräfte zu bändigen und die Menschen zu stärken, damit sie die Angelegenheiten in die eigenen Hände nehmen können.

*Übersetzung: Carmen Brandt.*

*Abul Barkat ist Professor im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften an der Universität Dhaka, Sekretär der „Bangladesh Economic Association“ und Hauptberater des „Human Development Research Centre“ (HDRC), Dhaka. A.K.M. Maksud ist ein Mitarbeiter am HDRC. Mahub Kabir ist Koordinator von „Action Aid Bangladesch“, Forscher und Entwicklungsaktivist.*

## **Bauern in Bangladesch: Gefangen in der Globalisierungsfalle**

Von Shamsuddoha und Rezaul K. Chowdhury

### **Die Landwirtschaft als Lebensader**

Bangladesch ist wie die meisten Entwicklungsländer weitgehend landwirtschaftlich geprägt. Der landwirtschaftliche Sektor trägt 50 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt bei. Damit ist der Anteil bedeutend höher als in anderen asiatischen Ländern (Pakistan: 25 Prozent, Thailand: 10 Prozent, Philippinen: 22 Prozent, Südasien insgesamt: 30 Prozent). Für mehr als 70 Prozent der ländlichen Bevölkerung bildet die Landwirtschaft die Existenzgrundlage. Es wird behauptet, dass Bangladesch die Lücke zwischen Reisproduktion und Reinsnachfrage geschlossen hat. Dieses wünschenswerte Ziel der Selbstversorgung und wirtschaftlichen Unabhängigkeit sei trotz der jährlichen Abnahme von durchschnittlich 82.000 Hektar landwirtschaftlich nutzbarer Flächen erreicht worden. Ursache für die Abnahme ist die Ausweitung bebauter Flächen und die Entwicklung von ländlicher Infrastruktur. Jedoch wird dadurch das strukturelle Problem der Landverteilung nicht gelöst: Wenige Menschen besitzen viel Land, der Grad der Verarmung und Verelendung unter den Menschen, die wenig oder gar kein Land besitzen, ist noch immer immens hoch.

Neben der Bedeutung für den inländischen Konsum trägt der landwirtschaftliche Bereich durch den Verkauf agrarwirtschaftlicher Produkte ins Ausland zu den Exporterlösen Bangladeschs bei.

### **Risiken der Globalisierung**

Die WTO, die Welthandelsorganisation, wurde mit dem Inkrafttreten der achten Zollsenkungsrunde, der so genannten Uruguay-Runde, am 1. Januar 1995 als Nachfolgeorganisation des GATT gegründet. (GATT steht für „General Agreement on Tariffs and Trade“, Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen). Ziel der WTO ist es, durch den Abbau von Zöllen und anderen Handelshemmnissen die Liberalisierung des Welthandels voranzutreiben. Mit diesem Ziel gingen fundamentale Reformen in der Struktur des Welthandels einher. So wurden u.a. traditionelle Ausnahmefälle wie der Handel mit landwirtschaftlichen Produkten in das GATT-/WTO-Regelwerk integriert, um die protektionistische Politik der USA und der EU zu beseitigen. Im landwirtschaftlichen Sektor soll das Ziel des Freihandels durch die Durchführung folgender drei Abkommen realisiert werden:

- das Landwirtschaftsabkommen (*Agreement on Agriculture, AoA*),
- das Unterabkommen über Gesundheitsmaßnahmen und Maßnahmen zum Artenschutz und

- das Abkommen über geistige Eigentumsrechte (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property-Rights*, TRIPS).

### **Auswirkungen auf die Landwirtschaft Bangladeschs**

**Verzerrter Wettbewerb:** Gemäß dem Landwirtschaftsabkommen ist es nicht möglich, dass Bangladesch seine internen Stützungsmaßnahmen um mehr als 10 Prozent erhöht. Das führt dazu, dass sowohl die Preise für den Input (Rohstoffe, Materialeinsatz) landwirtschaftlicher Produkte als auch für die landwirtschaftlichen Fertigprodukte steigen werden. Aufgrund des zunehmenden Freihandels muss Bangladesch den Zugang für landwirtschaftliche Produkte aus den Industrieländern freigeben. Wegen ihres Preisvorteils werden sie die einheimische Produktion ruinieren. Denn die Industrieländer subventionieren weiterhin 80 Prozent ihrer landwirtschaftlichen Produktion. Die bangladeschischen Bauern sehen sich gezwungen, ihre Produktion nach und nach zu vermindern. Der Bereich Landwirtschaft wird dann ein immer unrentablerer Geschäftsbereich, da v.a. die städtische Bevölkerung, die 30 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmacht, die aus dem Ausland importierten, günstigeren Güter kaufen wird.

**Verdrängung von Kleinbauern:** Um auf den globalen Märkten wettbewerbsfähig zu bleiben, wird in Bangladeschs Landwirtschaft ein Prozess der Kommerzialisierung und Industrialisierung zu beobachten sein. Denn ohne den Aufbau einer leistungsstarken Industrie in der Weiterverarbeitung von landwirtschaftlichen Rohstoffen und einer Erhöhung der Produktionszahlen wird die Landwirtschaft Bangladeschs der Konkurrenz aus den Industriestaaten hoffnungslos unterlegen sein. Dies führt zu einem Anstieg kapitalintensiver Produktion und einer Ausweitung von Großgrundbesitzern. Die arbeitsintensive traditionelle Landwirtschaft wird verdrängt und die Existenz von kleinbäuerlichen Betrieben gefährdet.

**Gesundheitliche Probleme:** Die Kommerzialisierung in der Landwirtschaft und der Zwang zur Erhöhung der Produktivität führt zu einem weiter steigenden Anbau ertragreicherer, genveränderter Anbaupflanzen (*genetically modified organism*, GMO), einer Ausweitung der Monokultur und dem verstärkten Einsatz von Pestiziden und chemischen Düngemitteln. Gerade der Einsatz von Pestiziden und Chemikalien wird jedoch, wie die Vergangenheit bereits gezeigt hat, die Fruchtbarkeit der landwirtschaftlich nutzbaren Flächen verschlechtern. Vielen dieser Flächen in Bangladesch mangelt es an ausreichend Zink und Schwefel. Die Verunreinigung durch Pestizide und Chemikalien ist mitverantwortlich für Komplikationen während der Schwangerschaft und führt im Durchschnitt jährlich zu 12.000 Todesfällen bei schwangeren Frauen und Müttern. Auch Herz- und Hautkrankheiten werden durch den Einsatz der Pestizide und Chemikalien hervorgerufen. Um den maximalen Ertrag der genveränderten Pflanzen zu erzielen, muss der Einsatz der Pestizide und Chemikalien weiter erhöht werden. Die gesundheitlichen und ökologischen Auswirkungen sind den meisten Bangladeschis nicht bewusst, was auf den niedrigen Bildungsstand zurückzuführen sein mag. Auch heute noch kann die Hälfte der Menschen in Bangladesch weder lesen noch schreiben.

**Verringertes Wachstum:** Die Natur schlägt auf ihre Art zurück: Der Einsatz von Pestiziden und Chemikalien führt dazu, dass Haustiere verunreinigte Nahrung zu sich nehmen und erkranken und diese Erkrankungen auch gesundheitliche Gefahren für die Menschen darstellen. Der Fischbestand in den Flüssen und Seen hat wegen der Verunreinigungen drastisch abgenommen. Bangladesch hat es in den vergangenen 25 Jahren geschafft, die durchschnittlichen Ertragszahlen pro Hektar um das Anderthalbfache zu erhöhen. Dies wurde ermöglicht durch die Einführung von Hohertragssorten (*High Yielding Varieties*, HYV) vorwiegend beim Reisbau, die Einführung besserer Überwachungsmechanismen zur Vermeidung von Flutkatastrophen und Maßnahmen zur Erleichterung der Bewässerung der Felder und den Einsatz von Kunstdüngern und Mittel zur

Schädlingsbekämpfung. Die Wachstumsraten in der Landwirtschaft sind jedoch seit den 1990er Jahren deutlich kleiner geworden. Das durchschnittliche jährliche Wachstum des Ertrags pro Hektar beträgt für den Zeitraum seit 1990 weniger als 1 Prozent.

**Der Schwund heimischen Saatguts:** Durch die Einführung von Hohertragsorten seit den 1960er Jahren wurde die Mischkultur abgelöst, der Sortenvielfalt folgte die auf quantitative Ausbeutung angelegte Monokultur. Früher richteten die Bauern ihre Bodenbewirtschaftung auf Mischkulturen und Fruchtwechsel aus zur Erhaltung der Fruchtbarkeit der landwirtschaftlich genutzten Böden. Bangladesch besaß ungefähr 1.200 heimische Sorten an Reis-Saatgut, die den jeweiligen lokalen Bedingungen angepasst waren und die ohne Einsatz von Pestiziden oder Chemikalien gediehen. Momentan stehen den Bauern in Bangladesch höchstens 12 Sorten an Saatgut für den Reisanbau zur Verfügung.

In den ländlichen Haushalten war es die Aufgabe der älteren Frauen, durch angepasste Technologien dafür zu sorgen, dass das Saatgut erhalten bleibt. Dieser Aufgabenbereich ist zum großen Teil weg gebrochen, da sich die meisten Bauern an den vom Landwirtschaftsministerium unterstützten Einsatz von Hohertragsorten gewöhnt haben. Auch der traditionelle Austausch von Saatgut hat nachgelassen und wird durch marktwirtschaftliche Regel ersetzt.

**Abnahme der Exporterlöse:** Die Landwirtschaft gehört in Bangladesch zu den wichtigsten Sektoren hinsichtlich der Exportmengen und der daraus resultierenden Deviseneinnahmen. Da die Exporterlöse nicht-landwirtschaftlicher Güter zunehmen, reduziert sich der prozentuale Anteil landwirtschaftlicher Güter an den Exporterlösen. Insgesamt beträgt ihr Anteil an den Exporterlösen dennoch 20 Prozent. Durch ungleich verteilte Stützungs- und Subventionsmechanismen im Rahmen des Landwirtschaftsabkommens und dem daraus resultierenden verzerrten Wettbewerb wird es unweigerlich zu einer wert- und mengenmäßigen Abnahme des landwirtschaftlichen Exports kommen. Das führt wiederum zu erheblichen Einbußen der Deviseneinnahmen.

**Biopiraterie:** Multinationale Konzerne lassen Pflanzensorten aus dem Ausland in ihren Herkunftsländern patentieren. US-amerikanische und einige australische Firmen haben die Pflanzen *Neem* und *Turmeric* aufgrund ihrer medizinischen Wirkstoffe in ihren Ländern patentieren lassen. Doch diese Pflanzensorten sind seit jeher Allgemeingut der Bevölkerung des indischen Subkontinents. Eine US-amerikanische Firma unternahm den Versuch, den ebenfalls aus dem indischen Subkontinent stammenden Basmati-Reis in ihrem Land patentieren zu lassen, scheiterte jedoch in zähen Gerichtsverhandlungen am Veto der indischen Regierung. Multinationale Konzerne werden weiterhin versuchen, ihr Einflussgebiet in diesen Bereichen zu erhöhen. Gerichtsverfahren, wie sie von der indischen Regierung im Fall des Patentrechts für Basmati-Reis geführt wurden, können auf dem indischen Subkontinent aufgrund ihrer Kostspieligkeit nicht immer durchgeführt werden. Die geistigen Eigentumsrechte für die Gemeinschaft können nur durch die Einführung von besonderen Systemen von Regierungsseite aus erreicht werden. Der Ehrgeiz multinationaler Konzerne, das Patent auf Pflanzensorten zu erhalten, deren Wirkstoffe für medizinische Zwecke genutzt werden kann, ist besonders ausgeprägt. Der indische Subkontinent ist besonders reich an solchen Pflanzensorten. Die medizinische Behandlung auf rein pflanzlicher Basis ist hier seit jeher stark ausgeprägt. Die Gefahr der Biopiraterie von Pflanzensorten mit medizinischen Wirkstoffen und das Inbesitznehmen des Fachwissens der lokalen Bevölkerung, sind daher besonders groß.

**Anstieg sozialer Krisen:** Auch andere Faktoren sind für die Arbeitslosigkeit verantwortlich. Dazu gehören die Privatisierung von Industrien und Dienstleistungen – etwa Wasser und Elektrizität – und die Auflösung von lokalen Industrien, die aufgrund des erwähnten verzerrten Wettbewerbs und des Angebots günstigerer ausländischer Güter auf den lokalen Absatzmärkten

nicht mehr konkurrenzfähig sind. Viele freigesetzte Arbeitskräfte werden in die ländlichen Gebiete wandern, um dort einen Arbeitsplatz zu finden, wie bei der Krise der Bekleidungsindustrie 2001 zu beobachten war. Dies alles wird die soziale Situation in den ländlichen Gebieten verschlechtern.

**Menschenrechte als Handelsware:** Nahrung, Obdach, Gesundheit und Bildung sind menschliche Grundrechte, die seit dem Unabhängigkeitskampf der Jahre 1970/71 in Bangladesch auch als solche angesehen werden und in die Verfassung aufgenommen wurden. Der von der WTO postulierte Freihandel hat auch Auswirkungen auf die Bildungspolitik. Die Einführung privater Bildungseinrichtungen und die zu zahlenden Gebühren, um an diesen qualitativen Bildungsangeboten teilzunehmen, können sich die ärmsten Bevölkerungsschichten nicht leisten. Nach und nach zeichnen sich Privatisierungstendenzen auch im Gesundheits- und in anderen Dienstleistungsbereichen ab, die die Erfüllung der Grundbedürfnisse für die ärmste Bevölkerung gewährleisten sollen.

### **Die Macht der Verbraucher**

Die Auswirkungen der internationalen Handelsabkommen auf die Landwirtschaft in Bangladesch sind vielfältig. Das größte Problem ist jedoch die Gleichgültigkeit der nationalen Regierung, aktiv die Interessen ihrer ärmsten Bevölkerung im Rahmen internationaler Vertragsregelungen zu vertreten. Neben Lobby-Arbeit auf nationaler Ebene und der internationalen Vernetzung müssen auch auf lokaler Ebene Veränderungen vorstatten gehen. Das Bewusstsein der Bauern für die Erhaltung einheimischen Saatguts und lokaler Pflanzensorten muss gestärkt werden. Traditionelle Verfahren zum Austausch und zur Erhaltung von Saatgut müssen gefördert werden. Das Bewusstsein der Konsumenten muss geschärft werden, den Kauf genmanipulierter Produkte und mit Kunstdünger gezüchtete Pflanzensorten zu boykottieren. Eine Verbindung zwischen Produzenten und Konsumenten muss hergestellt werden, um nachhaltige Verbesserungen zu erreichen.

*Übersetzung: Dirk Saam*

*Shamsuddoha und Rezaul K. Chowdhury sind Mitarbeiter von „Coastal Association for Social Transformation“ (COAST). Diese NGO wurde 1998 gegründet. Sie arbeitet in zwei Küstengebieten Bangladeschs.*

## **Von Schwindlern und Abzockern Wie die Jute-Industrie in Bangladesch ruiniert wurde**

Von Anu Muhammad

Vor kurzem wurde *Adamjee Jute Mills*, die weltgrößte Jutefabrik und das größte Industrieunternehmen Bangladeschs, geschlossen. Diese „erfolgreiche“ Schließung wurde von den lokalen und globalen Politikern mit großer Erleichterung wahrgenommen, und die Regierung bekam von den globalen Herren höchstes Lob. Das 51 Jahre alte Unternehmen mit ungefähr 30.000 Arbeitern wurde eingestellt, ohne Rettungsmaßnahmen von Seiten der Regierung und schließlich ohne nennenswerten Widerstand. Tausende Facharbeiter sind jetzt arbeitslos. Die Glücklichen warten jetzt darauf, Ladenbesitzer zu werden. Auch mehrere tausend Klein Händler, die mit *Adamjee* verbunden waren, haben eine ungewisse Zukunft vor sich. Die Auswirkungen auf Millionen von Jute-Bauern brauchen nicht beschrieben werden. Die NGOs, große und kleine, die sich selber als „Armutsbekämpfer“ betrachten, zogen es vor, über die Schließung zu

schweigen. Keine der kleinen NGOs, die oftmals als Anti-Globalisierungs-Aktivisten in Erscheinung treten, protestierte gegen diesen Vorfall. Diese Schließung, so möchte ich hier zeigen, war eins der wichtigen „Entwicklungs“-Projekte, die von den globalen Institutionen – angeführt von der Weltbank – finanziert und von ihrer lokalen Anwendungsagentur, der Regierung, umgesetzt werden.

### **Wirtschaftspolitik im Sinne der globalen Herren**

Die Gründe, die in den Medien für die Schließung von *Adamjee* angegeben wurden, sind Verluste von 240 Millionen Euro innerhalb von 30 Jahren. Weder die Unternehmensleitung noch die zuständigen Ministerien äußerten irgendwelche Details über die Verluste, über Gewinne des Unternehmens oder Zahlen über Deviseneinnahmen in diesem Zeitraum. Von der Regierung bekamen wir lediglich einige Kommentare und die üblichen Versprechungen. Die Regierung und die zuständigen Behörden machten sich nicht die Mühe, diese „epochale“ Entscheidung zu erklären. Dabei beeinträchtigt die Schließung das Leben der Menschen einer ganzen Region für Generationen und darüber hinaus die gesamte Wirtschaft.

### **Ausverkauf lokaler Ressourcen**

Obwohl die Verluste in Staatsunternehmen immer ein Lieblingsthema der lokal-globalen Politikmacher waren, wurde niemals der Versuch unternommen, den Ausverkauf der öffentlichen Ressourcen genau zu untersuchen. Es wurde einfach immer nur gefordert, den öffentlichen Sektor durch Schließung oder Privatisierung der Unternehmen zu verkleinern. Niemand scheint über die Verluste im öffentlichen Sektor unglücklich gewesen zu sein. Vielmehr wurden rote Zahlen als Beleg dafür angesehen, dass alles wie gewünscht läuft. Es ist einfach, die Verluste zum Thema zu machen, wenn man lange Zeit die undichten Stellen ignorierte, eine vernünftige Unternehmensführung verhinderte und korrupte Gewerkschaftsführer schützte.

### **Was geschah mit dem öffentlichen Sektor?**

Gian S. Sahota von der Harvard Universität hielt sich in den späten 1980er Jahren in Bangladesch auf, um eine intensive Studie über den industriellen Sektor durchzuführen. Dies war die bisher gründlichste Studie über diesen Wirtschaftszweig. In seiner 1991 veröffentlichten Studie ist zu lesen: „Bangladesch führte in den 1950er Jahren Technologien ein, die besser als in Indien funktionierten. Heute, 40 Jahre später, werden in vielen Jute-Fabriken in Bangladesch dieselben Maschinen benutzt. Sie wurden kaum erneuert.“

Dies führte dazu, dass die Jute-Fabriken in Indien blühten, während in Bangladesch die Hälfte der Fabriken – einschließlich der größten der Welt – geschlossen wurde. 1991 ergab eine Studie der damaligen Übergangsregierung, dass 29 Jute-Fabriken zum Preis von nur 1 Million Euro an private Investoren verkauft wurden, obwohl sie 50 Millionen Euro wert waren! Konnten diese, auch nach diesem Notverkauf, im privaten Sektor überleben? Die Antwort ist, zumindest was die meisten von ihnen betrifft: Nein.

Kann man aus dem Verlust-Gejammer der lokal-globalen Politikmacher schließen, dass den gewinnbringenden Unternehmen die Schließung erspart blieb? Nein. Der Vorsitzende der Privatisierungs-Kommission, verschiedene Minister und vor allem der Landesdirektor der Weltbank haben uns oft darüber informiert, dass gewinnbringende Unternehmen nicht anders behandelt würden. Daher hätte *Adamjee* dasselbe Schicksal erlitten, auch wenn es eine andere Entwicklung durchgemacht hätte. Wenn das der Fall ist, dann spielt es keine Rolle, ob ein Staatsunternehmen Verlust oder Gewinn macht. Die Erfahrung zeigt, dass die Politikmacher nicht nach wirtschaftlichen, sondern nach politischen und ideologischen Kriterien entscheiden.

### **Industrielles Wachstum: Die Rolle des Staates**

Die Gründung und spätere Expansion von *Adamjee* geschah nicht allein aufgrund privater Initiative. In der Anfangsphase kam das Kapital hauptsächlich aus öffentlichen Mitteln. Zwischen

1950 und 1961 – damals war das heutige Bangladesch noch ein Teil Pakistans – wurden viele Staatsunternehmen ins Leben gerufen, um eine industrielle Grundlage für das Land zu schaffen. Dazu gehörte auch die „Pakistan Industrial Development Corporation“. Dieses Unternehmen gründete in den 1950er Jahren in Ost-Pakistan – also im Gebiet des heutigen Bangladeschs – zwölf juteverarbeitende Unternehmen.

Die Jute-Industrie bildete die Hauptstütze des verarbeitenden Sektors Ost-Pakistans, doch hing seine Überlebensfähigkeit schon damals von staatlichen Zuschüssen ab. Durch ein ausgeklügeltes Bonus-System förderte der Staat die Jute-Exporte. Aufgrund der staatlichen Förderung konnte die Jute-Industrie zu einem bedeutenden Wirtschaftsfaktor werden.

### **Exportförderung**

Nach der Unabhängigkeit Bangladeschs im Jahre 1971 wurde die staatliche Unterstützung der Jute-Industrie deutlich reduziert. Stattdessen wurden jetzt exportorientierte Unternehmen aus dem privaten Sektor gefördert. Exportorientierte Industrien konnten Rohstoffe und Maschinen zollfrei importieren und erhielten beträchtliche Summen an staatlichen Geldern. Allein die Bekleidungsindustrie erhält jetzt Subventionen in Höhe von 200 Millionen Euro. Die staatliche Jute-Industrie erhielt keine vergleichbare Unterstützung, obwohl auch sie exportorientiert war. Man könnte sich fragen, welche Verluste die ausländischen Investoren in den Exportförderzonen oder die lokalen Investoren in der Bekleidungsindustrie hinnehmen müssten, wenn der Staat alle direkten und indirekten Subventionen einstellte...

### **Todesurteil für ganze Industriezweige**

Die Schließung von *Adamjee* wurde am 24. Juni 2002 angekündigt. Doch wurde das Schicksal dieses Unternehmens schon am 17. Februar 1994 besiegelt. An diesem Tag unterschrieb die bangladeschische Regierung ein Abkommen mit der Weltbank und der „Internationalen Entwicklungsbehörde“ (IDA) über die „Sektorenanpassung“ in der juteverarbeitenden Industrie und bekam dafür einen Kredit in Höhe von 245 Millionen US-Dollar. Dieses Projekt, das den Jute-Sektor reformieren sollte, wurde von den Politikmachern als eines der wichtigsten Weltbank-Projekte zur Industrialisierung des Landes betrachtet. Das Programm enthielt jedoch die Schließung von 9 der 29 staatlichen Jute-Unternehmen, die Verkleinerung von zwei großen staatlichen Unternehmen, die Entlassung von 20.000 Beschäftigten im öffentlichen Sektor und die Privatisierung von wenigstens 18 der verbleibenden 20 staatlichen Jute-Unternehmen.

### **Privatisierung – und dann?**

Im März 1995 sollte die zweite Rate des Weltbank-Kredits überwiesen werden, wenn folgende Bedingungen erfüllt wären: Die Lohnpolitik in der Jute-Industrie sollte den Vorstellungen der Weltbank entsprechen, die Gerätschaften von vier geschlossenen Jute-Fabriken sollten verkauft sein, fünf bestimmte staatliche Fabriken sollten geschlossen und eine andere deutlich verkleinert sein, und die Zahl der ständig Beschäftigten in der staatlichen Jute-Industrie sollte um weitere 8.000 vermindert sein. Die Auszahlung verzögerte sich, weil es die damalige Regierung versäumt hatte, 14 staatliche Jute-Unternehmen rechtzeitig zu privatisieren oder zu schließen. Doch konnte die Weltbank beruhigt feststellen, dass die ein Jahr später an die Macht gekommene Regierung 14 Staatsunternehmen zum Verkauf anbot.

Doch was geschah mit den Jute-Unternehmen nach den Privatisierungen? Bewirkten das Geld und der Druck der Weltbank, dass diese Unternehmen nun aufblühten? Dokumente, die die Weltbank selbst veröffentlichte, machen deutlich, dass das nicht der Fall war.

### **Rückgang der Produktion**

Eine Gruppe von Bangladeschis, die als Nutznießer des Weltbank-Projekts vorgesehen waren, richtete im August 1996 eine Anfrage an die Initiatoren des Projekts. Diese Bangladeschis behaupteten, dass ihnen durch das „Reformprogramm“ Schaden zugefügt worden sei. Sie stellten

kategorisch fest, dass der private Sektor sich jetzt in einem schlechteren Zustand befände als vor der Vergabe des „Reformkredits“. Sie sagten auch, dass das Anpassungsprogramm zu einem deutlichen Rückgang der Jute-Verarbeitung geführt habe. Sie machten die Weltbank für die vorübergehende Schließung bzw. für Produktionsrückgänge in elf privaten Jute-Unternehmen verantwortlich.

### **Zunahme der Verschuldung**

Das Ergebnis des Weltbank-Programms ist, dass Bangladesch jetzt mehr Schulden hat, ohne dass neue Fabriken entstanden oder alte erneuert worden sind. Im Gegenteil: Viele Fabriken wurden verkleinert oder geschlossen. Ironischerweise war der Betrag des Kredits, den die Weltbank für die Schließung bzw. Verkleinerung der Jute-Fabriken vergab, höher als die Summe der Verluste von *Adamjee* in dreißig Jahren.

Die Erfahrungen hinsichtlich der Jute-Fabriken stimmen überein mit den generellen Erfahrungen im verarbeitenden Sektor. Viele alte Unternehmen, staatliche und private, wurden in den vergangenen zwei Jahrzehnten geschlossen oder verkleinert. Ein Teil dieses Sektors wurde nach und nach durch exportorientierte Firmen ersetzt. Trotz des Wachstums in der exportorientierten Bekleidungsindustrie und den Exportförderungszone ist die Zahl der Industriearbeiter zurückgegangen. Seit 1989 fiel die Zahl der Beschäftigten von 7,8 Millionen auf etwa 5 Millionen. Im verarbeitenden Sektor war der Rückgang noch drastischer: Statt 7 Millionen arbeiten jetzt nur noch etwa 4 Millionen Menschen in diesem Bereich. Die Firmenschließungen der letzten Jahre werden diese Tendenz noch verstärken.

### **Abnahme der Beschäftigung**

Unmittelbar nach der Unabhängigkeit Bangladeschs hatte das verarbeitende Gewerbe einen Anteil von 7,9 Prozent am Bruttosozialprodukt. Dieser Anteil stieg dann etwas an und erreichte 1982 mit 11,1 Prozent seinen Höhepunkt. Das war die Zeit, als das Strukturanpassungsprogramm der Weltbank zu greifen begann. Danach ging der Anteil wieder zurück. Im Jahre 2000 betrug er nur noch 8,5 Prozent. Bangladesch erlebte also seit 1982 einen relativen Rückgang der industriellen Produktion. Dies ist das Ergebnis der unterschiedlichen „Reformprogramme“! Die unterschiedlichen bangladeschischen Regierungen waren eifrig beteiligt an diesen Programmen, die von den globalen Institutionen finanziert wurden. Diese Programme machten produktive Sektoren teurer und wettbewerbsunfähiger, kranke Industrien kränker. Sie verwandelten Firmen, die expandieren hätten können, in Problemfälle und lenkten die Wirtschaft in eine Richtung, von der vor allem Schwindler und Abzocker profitieren, und machten das Leben für fähige, kreative und innovative Arbeiter und Unternehmer zur Hölle.

### **Neue Projekte**

Durch die Schließung des Unternehmens *Adamjee* wurden mehr als hunderttausend Menschen unter die „Einkommensarmutsgrenze“ gedrückt. Gleichzeitig eröffnen sich für bestimmte Gruppen, die durch die Umstrukturierungen Millionenbeträge kassiert haben, Möglichkeiten für neue Projekte. Aufgrund der Zunahme von Kinderarbeit, Frauenhandel, Prostitution und Entwurzelung können jetzt neue Projekte zur „Armutsverringerung“ beginnen.

Als *Adamjee* geschlossen wurde, haben einige Minister dies mit den 240 Millionen Euro Verlust begründet, die dieses Unternehmen in den vergangenen 30 Jahren gemacht hat. Eine Woche nach dieser „epochalen“ Entscheidung informierte uns „Transparency International“, dass die hohen Ministerialbeamten jedes Jahr Millionenbeträge in die eigene Tasche stecken. Was wird mit diesen Beamten geschehen? Sie werden gedeihen und immer fetter werden. Es gibt ja Weltbank-Projekte, um sie zu unterstützen.

Es sollte noch bemerkt werden, dass vom Ausland abhängige NGO-Aktivisten immer Schlange gestanden sind, um etwas von den Mitteln für die neuen „Armutsverringerungs“-Projekten

abzubekommen. Das erklärt ihr Schweigen über die eigentlichen, durch die Globalisierung verursachten Katastrophen in Bangladesch.

*Übersetzung: Christian Weiß*

*Dr. Anu Muhammad ist Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Universität von Jahangirnagar bei Dhaka.*

#### **Literaturhinweise**

Anu Muhammad (2000): *Economy of Bangladesh* (in Bengali), Dhaka.

BBS (1996): *Report on Labour Force Survey in Bangladesh, 1995-96*.

Gian S. Sahota (1991): "An Assessment of the Impact of Industrial Policies in Bangladesh". *Bangladesh Development Studies*, Special issue.

Ministry of Finance, GOB (1995, 1996, 2000, 2001): *Bangladesh Economic Review*.

Qazi Kholiqzaman Ahmad: "The Manufacturing Sector of Bangladesh - An Overview". *BDS Journal*, Autumn 1978.

Qazi Kholiqzaman Ahmad: "Was the Jute Manufacturing Industry Profitable in Pre-Liberation Days?" *BDS Journal*, July 1977.

Structural Adjustment Participatory Review Initiative, SAPRI (2001): Debapriya Bhattacharya and Rashed A M Titumir:

Bangladesh Experience with Structural Adjustment: Learning from a Participatory Exercise, Dhaka, March.

Task Forces (TF) (1991): Report of the Task Forces on Bangladesh Development Strategies for the 1990's, vol 2.

World Bank (1997): The First Four Years (1994-1998). Bangladesh: Jute Sector Adjustment Credit, Report and Recommendation. May 14.

## **Bangladesch – der Markt wirkt**

Von Siegfried Herzog

Bei Bangladesch denkt man nicht unbedingt an Marktwirtschaft oder gar Weltwirtschaft, eher an Armut, Naturkatastrophen und Korruption. Das ist zwar nicht völlig falsch – die Armut ist nach wie vor weit verbreitet, Naturkatastrophen suchen das Land regelmäßig heim, und auf der Liste der korruptesten Länder der Welt, herausgegeben von *Transparency International*, liegt das Land seit Jahren auf einem Medaillenplatz.

### **Anhaltendes Wirtschaftswachstum**

Es gibt jedoch auch die andere Seite der bangladeschischen Wirklichkeit. Seit über zehn Jahren ist Bangladesch eine Demokratie, mit regelmäßigen, wenn auch jedes Mal hochgradig turbulenten Machtwechseln zwischen den beiden großen Parteien. Früher galt das Land wirtschaftlich als nahezu hoffnungsloser Fall, in den letzten zehn Jahren hat es jedes Jahr ein stetes Wirtschaftswachstum von rund 5 Prozent erzielt. Da das Bevölkerungswachstum auf etwa 1,7 Prozent gesunken ist, blieb so allerhand für das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens übrig, das 2001 bei ca. 370 US-Dollar lag. Nach Angaben der Weltbank sank der Anteil der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze im Zeitraum von 1991 bis 2000 von 59 auf 50 Prozent. Diese unbestreitbaren, wenn auch bei weitem noch nicht ausreichenden wirtschaftlichen Erfolge wurden nicht zuletzt durch eine Politik der langsamen wirtschaftspolitischen Liberalisierung und einer stärkeren Einbindung des Landes in die Weltwirtschaft ermöglicht. Der Anteil der Exporte am Bruttoinlandsprodukt stieg von 12 Prozent in 1997 auf 15 Prozent in 2001. Das Netzwerk *Economic Freedom of the World*, eine Allianz von Forschungsinstituten aus aller Welt unter Führung des *Fraser Institute* in Kanada, misst den Grad der wirtschaftlichen Freiheit in der Welt. Dabei berücksichtigt es neben der Offenheit für Handel, der Staatsquote, der Inflationsrate, dem Regelwerk für Unternehmen und dem Steuersystem auch Rechtsstaatlichkeit und Korruption. Bangladeschs Grad der wirtschaftlichen Freiheit hat sich von mäßigen 38 Prozent im Jahr 1975 auf 53 Prozent in 2002 verbessert und zeigt eine deutliche statistische Korrelation zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes.

## **Verstaatlichung – und ihre Folgen**

Wie hat man sich diese Wirkung der wirtschaftspolitischen Liberalisierung konkret vorzustellen? 1972/73 hat Bangladesch die gesamte Industrie und das Bankenwesen verstaatlicht, wovon nur Kleinbetriebe ausgenommen waren. Die Folgen dieser Politik schädigen das Land bis heute. Der Grund dafür liegt zum einen darin, dass Beamte mit dem Geld des Steuerzahlers nicht unbedingt sorgfältiger umgehen, als dies ein Unternehmer mit seinem eigenen Geld tun würde. Während der Unternehmer bei Fehlinvestitionen Pleite gehen kann, wird der Beamte im Verlauf seiner Dienstjahre stetig befördert, solange er nicht bei groben Gesetzesverstößen erwischt wird. Managementfehler bei der Leitung eines Staatsbetriebes dagegen haben keinerlei Konsequenzen. Dementsprechend ist das Management der Staatsbetriebe Bangladeschs organisiert. Noch gravierender wirkt sich aus, dass die politischen Entscheidungsträger die Staatsbetriebe zuvörderst als Instrument sehen, um die eigene Klientel zu bedienen. In einer Kultur, in der die gegenseitige Hilfe innerhalb der Familie einen so hohen Stellenwert genießt, ist es nicht verwunderlich, dass politische Entscheidungsträger ihre Cousins, Cousinen, Nichten und Neffen mit Posten bedenken. In einer Gesellschaft, in der die Mühlen des Rechtsstaats langsam mahlen und die Polizei zutiefst korrupt und unprofessionell ist, sind insbesondere die Armen auf Schutz durch einflussreiche Personen angewiesen. Diese sichern sich so eine abhängige Klientel; sie ist in der politischen Auseinandersetzung nützlich, will aber auch mit Arbeitsplätzen bedient werden. Da kommen Staatsbetriebe gerade recht, denn hier hat man Entscheidungsvollmacht. Ein dritter Faktor sind die Gewerkschaften. Sie sind vor allem in den Staatsbetrieben stark und dort besonders militant, da sich jede Partei eine Gewerkschaft hält und diese um die Macht in den Staatsbetrieben kämpfen. So gibt es dort oft mehrere Gewerkschaften in einem Betrieb, was in der Privatwirtschaft des Landes eher selten vorkommt. Es kann daher niemanden überraschen, dass die meisten Staatsbetriebe hoch defizitär und hoffnungslos überbesetzt sind. Sie vernichten Geld im großen Stil, das im Bildungs- und Gesundheitsbereich dem Staat fehlt, denn auch in Bangladesch kann man einen Taka nur einmal ausgeben. Die Betriebe werden durch Kredite staatlicher Banken über Wasser gehalten, welche private Unternehmer im Schnitt effizienter einsetzen könnten. Allerdings muss angemerkt werden: Die staatlichen Banken haben Schwierigkeiten, Kredite von politisch einflussreichen Leuten einzutreiben, deshalb sind waren auch Unternehmer oft sehr schlechte Verwender von Kapital.

## **Privatisierung**

Seit den 80-er Jahren hat Bangladesch begonnen, den Staatssektor zu privatisieren. Doch auch bei der Privatisierung ist die Gefahr unlauterer Geschäfte zwischen Unternehmern und Politikern groß. Das war auch in Bangladesch so; z.B. wollte die Regierung hohe Kaufpreise für marode Betriebe ausweisen, um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, sie „verschleudere das Tafelsilber“. Zur Begleichung des Kaufpreises erhielten die Unternehmer – angeblich politisch augenzwinkernd – Kredite staatlicher Banken, deren Rückzahlung sodann „vergessen“ wurde. Nun haben die Banken ein permanentes Problem mit diesen Altlasten, und das Thema beschäftigt seit Jahren Medien, Justiz und Politik.

Die privatisierten Unternehmen haben sich seither durchwachsen entwickelt. Nicht jeder verrottete Staatsbetrieb erhebt sich unter neuer Leitung wie Phoenix aus der Asche, und es gab auch genügend Neubesitzer, die alles verscherbelten, was sich verkaufen ließ, und sich dann nicht mehr blicken ließen. Das geschah vor allem in der Juteindustrie, da hier die Regierungen mit Preis- und Mengenfestlegungen nach wie vor alle Marktkräfte sabotierte. Es zeigt sich einmal mehr das Problem einer graduellen und punktuellen Liberalisierung, in der die Politik in einem Bereich die anderen Bereiche konterkariert. Dennoch hat sich insgesamt die Situation verbessert, auf betrieblicher Ebene, vor allem aber durch Entlastung des Staatshaushalts von einem permanenten Aderlass.

## **Bankgeschäfte**

Die Verstaatlichung der Banken war eine besonders fatale Aktion. Denn damit wurde die Kreditvergabe entweder bürokratisiert oder politisiert – beides mit schwerwiegenden Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Ein Land mit wenig Kapital kann es sich nicht leisten, das knappe Geld für Steckenpferde der Politiker oder Beamten auszugeben. Die Verstaatlichung bedeutete zudem, dass überall im Land von der Bevölkerung durch aggressives – und finanziell hochdefizitäres – Zweigstellenwachstum die Ersparnisse eingesammelt wurden, über die Verwendung des Kapitals in Form von Krediten wurde aber im Zweifel in Dhaka entschieden. Auch das hat nicht zur weisen und dem ganzen Land zugute kommenden Einsatz von Kreditkapital geführt. Kredite wurden aufgrund politischer Verbindungen vergeben, in der Stadt wie auf dem Land, und die Rückzahlungsquote sank deutlich unter 50 Prozent – eine Kapitalvernichtung großen Stils.

## **Ende des staatlichen Monopols**

Mittlerweile sind einige Banken privatisiert worden, und es wurde wieder gestattet, private Banken zu eröffnen. Die erste Bank, die das staatliche Monopol aufbrach, war übrigens die mittlerweile weltbekannte *Grameen Bank*, eine Bank für die Armen, die das Konzept der Mikrokredite gegen gemeinschaftliche Haftung mehrerer Kreditnehmer entwickelt hat. Für sie musste Anfang der 1980-er Jahre sogar eigens eine Ausnahmeregelung geschaffen werden, die so genannte *Grameen Bank Ordinance*. Der Staat bestand damals darauf, 60 Prozent des Grundkapitals zu stellen, inzwischen ist der Anteil des Staates jedoch auf einen kleinen Rest gesunken. Die Grameen Bank nahm ein stürmisches Wachstum auf mittlerweile über 1,6 Millionen Kreditnehmer – überwiegend Frauen – und wurde zum Vorbild für zahlreiche Mikrokreditprogramme, von denen sich einige seither auch zu Banken entwickelt haben, etwa die *BRAC Bank*. Millionen von ländlichen Haushalten haben so Zugang zu einfachen, angepassten Finanzdienstleistungen erhalten. Viele Mikrostudien bestätigen, dass dies einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung geleistet hat. Dies belegt auch, wie wichtig es ist, marktwirtschaftliche Liberalisierung von den Bedürfnissen der Armen her zu konzipieren. Der Gründer der *Grameen Bank*, Prof. Yunus, hat diesen Aspekt nicht so sehr herausgestellt wie seinen Kreditansatz. Doch er ist ihm durchaus bewusst – die *Grameen Bank* hat sich samt ihrer Tochterunternehmen immer unternehmerischer Rechtsformen bedient, ja, wie oben gezeigt, sie geradezu neu geschaffen. Sie unterscheidet sich darin von den meisten Nichtregierungsorganisationen, die meist das Vereinsrecht nutzen.

## **Landwirtschaft**

Auch in der Landwirtschaftspolitik hat Bangladesch positive Erfahrungen mit einer Politik der wirtschaftlichen Liberalisierung gemacht. In der sozialistischen Phase der 1970-er Jahre wurde die staatliche *Bangladesh Agricultural Development Corporation* (BADC) zum zentralen Instrument der landwirtschaftlichen Entwicklung. BADC hatte das Monopol für den Import und Verkauf von Düngemittel, Wasserpumpen und landwirtschaftlichen Maschinen. Importe wurden mit relativ hohen Zöllen belegt. Nahrungsmittelhandel und sogar die Lagerung von Nahrungsmitteln war verboten.

Die Folgen waren verheerend. Die Importzölle sorgten für überhöhte Preise für landwirtschaftliche Maschinen. Die Verteilung von Düngemittel, Saatgut, Wasserpumpen etc. durch die staatlichen Stellen führte zu Korruption und Bevorzugung der einflussreichen Grossbauern. Das Verbot des Nahrungsmittelhandels und der -lagerung verstärkte Preisschwankungen.

Seit dem Ende der 1970-er Jahre wurde dieses System jedoch schrittweise abgebaut. Private Händler übernahmen nun den Vertrieb landwirtschaftlicher Vorprodukte, und die Preise für Klein- und Grossbauern glichen sich an. Empirische Studien zeigen, dass ausreichend Wettbewerb zwischen Händlern herrscht, was die Preise begrenzt. Die Zölle auf

landwirtschaftliche Maschinen wurden zunächst ganz abgeschafft, später in begrenztem Umfang (ca. 7,5 Prozent) wieder eingeführt. Das machte kleine handbetriebene Traktoren und Handpumpen deutlich billiger, und ihre Anwendung verbreitete sich rasch in der bangladeschischen Landwirtschaft. Mittlerweile ist die BADC ein Schatten ihres früheren Selbst, und das Ergebnis dieser Liberalisierung war eine deutlich gestiegene Reisproduktion. Bangladesch kann sich nun selbst versorgen und in manchen Jahren sogar Reis exportieren. Wie verschiedene Studien zeigen, ist der Erfolg in der landwirtschaftlichen Entwicklung zu einem großen Teil den Reformen zuzuschreiben.

Der Import billiger chinesischer Dieselmotoren für landwirtschaftliche Maschinen hatte überraschende Nebeneffekte: in der Regenzeit werden diese Motoren an Booten befestigt und verbessern die Transportlage. Für die Zukunft wäre auch eine stärkere Exportorientierung der bangladeschischen Landwirtschaft denkbar – wenn der Weltmarkt für landwirtschaftliche Produkte nicht so nachhaltig durch Subventionen, Zölle und nichttarifäre Handelshemmnisse verdorben wäre. Dafür tragen vor allem die Europäische Union, aber auch Japan – bei Reis – und teilweise die USA die Verantwortung.

### **Der Erfolg der Textilindustrie**

Bangladesch liefert ein weiteres Beispiel für eine erfolgreiche Nutzung der Chancen, die der Weltmarkt bietet: die exportorientierte Bekleidungsindustrie. In den 1980-er Jahren buchstäblich aus dem Nichts entstanden, ist sie heute der wichtigste Devisenbringer. Es gibt noch viele Probleme, was in einem Land am Beginn der Industrialisierung, mit schwacher Rechtsstaatlichkeit und korrupten öffentlichen Institutionen, eigentlich niemanden überraschen darf. Doch diese Industrie hat in den letzten beiden Jahrzehnten viel Not gelindert und neue Lebenschancen eröffnet. Die gesellschaftlichen Veränderungen durch das Entstehen einer neuen Schicht von jungen Textilarbeiterinnen sind in den Städten deutlich spürbar und stellen die fundamentalistischen Kräfte im Land vor ernsthafte Probleme.

Eine wichtige Rolle für den Erfolg der Bekleidungsindustrie spielte das Welttextilabkommen; die derzeitigen Produktionsquoten von Bangladesch wirken als eine Art garantierter Export. Die Industrie war auch erfolgreich, weil sie ein vereinfachtes Zollverfahren zugestanden bekam und ihre Importe durch eine einfache Wiederverwendung der Exporterlöse finanzieren konnte. So wurde sie vor der zutiefst korrupten Zollbehörde und dem ineffizienten staatlichen Bankensektor geschützt.

### **Der Hafen von Chittagong**

Behindert wird die Wettbewerbsfähigkeit durch den teilweise schlechten Zustand der Infrastruktur, wenngleich Bangladesch hier vor allem im Straßenbau einiges geleistet hat. Besonders problematisch sind die Häfen des Landes, insbesondere der Haupthafen Chittagong. Der Hafen wird nach wie vor vom Staat betrieben. Die Gewerkschaften sind stark und wehren sich gegen arbeitssparende neue Technologien und flexiblere Arbeitszeiten. Der geplante Neubau eines privat betriebenen Hafenterminals wurde jahrelang durch politische Auseinandersetzungen verzögert. Die Interessen der Hafentarbeiter kollidieren mit den Interessen des gesamten Exportsektors des Landes, aber in Bangladeschs politischem System können solche Minigruppen, die ihre Privilegien verteidigen, erstaunlich viel Unheil anrichten. Dabei hätte ein moderner und effizienter Hafen Chittagong die große Chance, auch einen Teil des Außenhandels von Nepal abzuwickeln. Nepal hat nämlich mittlerweile Transitrechte nach Bangladesch durch Indien, mit dem Bau der Jamuna-Brücke und dem Ausbau der Straßen wäre der Weg von Nepal nach Chittagong eine ernsthafte Alternative zum derzeit genutzten Kalkutta. Auch der Außenhandel des indischen Nordostens könnte über Chittagong abgewickelt werden. Dies könnte Bestandteil eines Vertrages mit Indien sein, der Transitrechte für Indien durch Bangladesch und Gasexporte von Bangladesch nach Indien beinhalten könnte. Florierende Großhäfen haben in der Regel sehr positive Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes. Der Hafen von

Kalkutta ist derzeit ebenfalls noch in den Fängen militanter Gewerkschaften, und der indische Zoll ist auch ineffizient und korrupt. Doch Indien hat angefangen, diese Bereiche zu reformieren. Wenn Chittagong noch lange im Dornröschenschlaf bleibt, ist die Chance dahin, sich als Alternative zu positionieren.

### **Eine Chance auf dem Weltmarkt?**

Viele Beobachter glauben, Bangladesch habe im internationalen Wettbewerb keine Chance. Diese Ansicht verkennt das Potenzial des Landes und seiner Menschen. Die Industrie Bangladeschs ist in manchen Sektoren sehr wohl international konkurrenzfähig. Die Bekleidungsindustrie liefert bessere Qualität als Indien, ist aber ob ihrer – politisch und bürokratisch bedingten – Unzuverlässigkeit bei Lieferterminen schlecht beleumundet. Es bleibt nicht mehr viel Zeit bis zum Auslaufen des Welttextilabkommens 2005, aber chancenlos ist die Branche nicht.

Auch andere Branchen gibt es: wer sich in bangladeschischen Industriegebieten umsieht, findet die erstaunlichsten Exportartikel: Keramik und Geschirr, kunsthandwerkliche Tiffany-Lampen, Batterien, sogar verarbeitete Diamanten. Die Lederverarbeitung und die Zucht von Meeresfrüchten wie Shrimps haben ebenfalls noch mehr Potenzial. Es mangelt in Bangladesch nicht an Erfindungsreichtum und unternehmerischer Initiative. Was fehlt, sind ausreichende Rechtssicherheit, effizient und schnell arbeitende Behörden sowie eine funktionierende Infrastruktur. Dies zu reformieren bedeutet eine Machtverlagerung, weg von Politikern, die Patronage verteilen wollen, und von Beamten, die komplizierte Regeln brauchen, um Bestechungsgelder zu erpressen. Es geht dabei nicht darum, den Staat zu schwächen – der würde durch eine Vereinfachung der Regeln und Stärkung der Rechtsstaatlichkeit gestärkt. Was sich ändern muss, ist die unkontrollierte Macht des einzelnen Beamten und Politikers, die zur Selbstbedienung und zur Patronage genutzt wird. Wer gegen Deregulierung und Liberalisierung ist, muss damit rechnen, dass er damit gewollt oder ungewollt den Status quo zementiert – und damit die Macht dieser Gruppen. Das kann nicht im Interesse der Armen sein.

*Siegfried Herzog ist Diplom-Volkswirt und engagiert sich seit 1984 in der NETZ-Redaktion. Von 1994 bis 2001 arbeitete er für die Friedrich-Naumann-Stiftung in Neu-Delhi mit dem Schwerpunkt Demokratieförderung, die letzten vier Jahre als Projektleiter für ein südasiensweites Projekt der regionalen Wirtschaftszusammenarbeit und der Wirtschaftsliberalisierung. Seit Januar 2002 ist Siegfried Herzog als Asienreferent in der Zentrale der Friedrich-Naumann-Stiftung in Potsdam tätig.*

## **Vorgestern England, gestern Kuwait, heute Malaysia Bangladeschische Männer und Frauen unterwegs**

Von Petra Dannecker

Gruppen von jungen Männern, die sich nervös und aufgeregt durch die Abflughalle des Flughafens in Dhaka bewegen, sind inzwischen ein gewohntes Bild. Manche blicken erwartungsvoll, andere hingegen ängstlich. Oft stehen sie in kleineren Gruppen zusammen, tragen T-Shirts mit einem Schriftzug, der entweder Aufschluss über die Rekrutierungsagentur gibt oder den zukünftigen Arbeitgeber, und betrachten gemeinsam die Mappe mit Papieren, die sie in den Händen halten. Darin befindet sich ihr Pass mit dem Visum und dem Namen des zukünftigen Arbeitgebers, ihr Flugticket, häufig ein paar Dollars und der Name der Agentur, die sie vermittelt hat. Manchen ist noch der schmerzliche Abschied von ihren Familien anzusehen, die immer noch draußen vor dem Eingang stehen und versuchen, einen letzten Blick zu erhaschen.

Wenn die Vermittlungsagentur alles gemäß den teuer bezahlten Versprechungen organisiert hat, dann werden die Männer für die Dauer von meist sechs Jahren im Ausland arbeiten und während dieser Zeit nur brieflich oder per Foto mit ihren Familien kommunizieren. Die Zielflughäfen sind vielfältig. Manche fliegen in den Mittleren Osten, um dort als Fahrer oder in einer Fabrik zu arbeiten, andere nach Südostasien, um in der Bauwirtschaft oder in einer exportorientierten Fabrik tätig zu sein, wieder andere fliegen nach Indien, meist um dann auf dem Landweg nach Malaysia oder Singapur zu gelangen. Dort werden sie versuchen, Arbeit an einer Tankstelle, auf einer Baustelle oder in einem Sweatshop zu finden, auch wenn ihnen dafür die entsprechenden Dokumente fehlen. Sie hoffen, Bekannte oder Verwandte, die schon im Ausland tätig sind, werden ihnen helfen, einen Arbeitgeber zu finden, der bereit ist, sie einzustellen. All diese zukünftigen Arbeitsmigranten haben viel Geld für die Reise und die Vermittlung eines Arbeitsplatzes bezahlt, aber nicht alle werden am Zielort die erwartete Arbeitsstelle antreten können. Oft merken sie erst nach der Ankunft, dass Pass oder Visum gefälscht sind. Auch einige wenige Migrantinnen trifft man immer wieder am Flughafen. Sie bewegen sich eher schüchtern, und die Anspannung und die Unsicherheit ist ihnen weitaus stärker anzusehen als ihren männlichen Kollegen. Sie fliegen entweder in den Mittleren Osten, um als Hausangestellte zu arbeiten, oder nach Malaysia, um für noch weniger Geld als ihre männlichen Kollegen am Fließband oder an einer Nähmaschine die kommenden Jahre zu verbringen. Die Fluglinien haben sich auf diese Passagiere eingestellt, die meist zum ersten Mal fliegen und mit den Abläufen im Flughafen und an Bord eines Flugzeuges nicht vertraut sind.

### **Migration und nationale Ökonomie**

Aber nicht nur am Flughafen wird deutlich, dass sich Bangladesch zu einem wichtigen Sendeland für Migranten und Migrantinnen entwickelt hat. Immer wieder und überall stößt man beim Reisen in Malaysia oder in Bangladesch auf Migranten bzw. ehemalige Migranten. In Malaysia bedienen sie die Kunden vor allem an Tankstellen oder in Fast-Food-Restaurants, man trifft sie am Sonntag in Kuala Lumpur, wo sie sich in Parks oder Einkaufszentren treffen und den Tag miteinander verbringen. Bangladeschische Migrantinnen sind sehr viel seltener in der Öffentlichkeit zu sehen, nur manchmal in Banken oder beim Einkaufen, dann aber immer in Gruppen. In Bangladesch betreiben ehemalige Migranten häufig Telefonshops oder kleine Lebensmittelstände. In manchen Dörfern, vor allem in den Distrikten im Süden des Landes, sind die Häuser ehemaliger Migranten klar zu unterscheiden von denen ihrer Nachbarn. Oft sind sie besser in Schuss, und die Symbole des Erfolgs, z.B. ein neues Wellblechdach oder der mitgebrachte Fernseher und die Stereoanlage, werden stolz präsentiert. Aber nicht nur für einzelne Familien ist Migration eine wichtige ökonomische Ressource, auch für die nationale Ökonomie ist dieser Wirtschaftssektor unverzichtbar geworden. Die Überweisungen der 225.000 bangladeschischen Arbeitsmigranten, die nach offiziellen Schätzungen seit 1990 jährlich das Land verlassen, machen inzwischen 26 Prozent der erwirtschafteten ausländischen Devisen aus. 1999 wurden 22 Prozent der Importe über die Einkommen aus den Überweisungen finanziert, und auch für das jährliche Haushaltsbudget sind Migranten und ihr finanzieller Beitrag unverzichtbar geworden (siehe Siddiqui 2001). Daher ist es auch nicht verwunderlich, dass die bangladeschische Regierung versucht, diesen „Wirtschaftssektor“ aktiv zu unterstützen. Schon im dritten Fünfjahresplan (1985 bis 1990) der bangladeschischen Regierung wurde als Ziel formuliert, „Arbeitskräfte verstärkt zu exportieren“.

Migranten und Migrantinnen werden ferner von der Regierung immer wieder aufgefordert, ihre im Ausland erwirtschafteten Einkommen über formelle Kanäle nach Hause zu schicken, nur dann profitiert die Regierung direkt. Die Interviews, die ich im Zuge meiner Forschung mit bangladeschischen Migrantinnen und Migranten in Malaysia durchgeführt habe, zeigten allerdings, dass viele der Migranten den bangladeschischen Banken nicht trauen und daher ihr Geld über lokale Vermittler zu ihren Familien transferieren. Das ist oftmals billiger und schneller als der offizielle, von der Regierung propagierte Weg des Geldtransfers, trotz der Risiken, die

damit einhergehen. Denn es kommt immer wieder vor, dass die Vermittler mit dem ihnen anvertrauten Geld verschwinden. Daher sind die meisten Migranten dazu übergegangen, erst dann das Geld an die Vermittler zu übergeben, wenn der Betrag ihren Familien ausgehändigt wurde. Die Gewinne erzielen die Vermittler maßgeblich beim Tausch der Währungen. Da die Regierung aber sonst kein Interesse bekundet, sich für die Rechte der bangladeschischen Migranten im Ausland einzusetzen, keine Programme für Rückkehrer ins Leben gerufen hat und bisher keine Schritte unternommen hat, z.B. die korrupten Agenturen und Reisebüros zu verbieten, ist die Bereitschaft der Migranten, der Forderung der Regierung nachzukommen, gering. Bisher sind es vor allem Nichtregierungsorganisationen, die sich für die Rechte und den Schutz der Migranten, sowohl in Bangladesch als auch im Aufnahmeland, einsetzen. Zu nennen wäre hier z.B. *Shishuk*, eine Nichtregierungsorganisation in Dhaka, die Vorbereitungstraining für Migranten anbietet und versucht, Migranten nach ihrer Rückkehr zu organisieren. *Shishuk* versucht ferner andere Organisationen, die mit Migranten arbeiten, zu vernetzen und betreibt Lobbyarbeit, insbesondere hinsichtlich HIV. In Malaysia arbeitet *Tenaganita*, ebenfalls eine Nichtregierungsorganisation, mit bangladeschischen Migranten zusammen und macht immer wieder auf die Menschenrechtsverletzungen in den Camps aufmerksam, in denen die Migranten ohne Dokumente auf ihre Abschiebung warten. Die „International Organization of Migration“ (IOM) arbeitet ebenfalls mit und für die Migranten und setzt sich aktiv für ihre Rechte ein.

### **Geschichte der Migration**

Arbeitsmigration hat in Bangladesch eine lange Tradition. Nach dem 2. Weltkrieg und vor der Unabhängigkeit Bangladeschs 1971 war Großbritannien das wichtigste Zielland. Netzwerke entstanden, die u.a. dafür verantwortlich waren, dass bis Mitte der 70er Jahre 90 Prozent der migrierenden Bangladeschis sich in Großbritannien ansiedelten. Die große Mehrzahl dieser Migranten kam aus Sylhet (Gardner 1995). Aufgrund der Ölkrise und der verschärften Einreisebestimmungen in Großbritannien änderte sich die Richtung der Migrationströme. Die Arbeitsmigration in die Staaten des Mittleren Ostens stieg stark an. Migranten und Migrantinnen durften sich dort jedoch nicht auf Dauer niederlassen, erwünscht war lediglich eine zeitlich befristete Arbeitsmigration.

Anfang der 1990er Jahre fand erneut eine Richtungsänderung statt. Aufgrund des Rückgangs der Löhne, der zunehmenden Konkurrenz zwischen den Sendeländern und des Golfkriegs sowie der gestiegenen Nachfrage nach billigen Arbeitskräften in Südostasien verließen immer mehr bangladeschische Migranten und Migrantinnen ihr Land vor allem in Richtung Malaysia. 1994 unterzeichneten die bangladeschische und die malaysische Regierung einen Vertrag zur Regelung der Arbeitsmigration (Rudnick 1996). Rekrutierungsorganisationen in beiden Ländern wurden gegründet, um den Nachschub an Arbeitskräften zu organisieren. Die malaysische Regierung warb aktiv um die bangladeschischen Migranten, in erster Linie um zu verhindern, dass vermehrt philippinische Migranten einreisen. Die malaysische Regierung, die eine Islamisierung der Gesellschaft anstrebte, war darauf bedacht, vor allem muslimischen Migranten die Einreise zu erleichtern.

Allerdings führten die Wirtschaftskrise von 1997 sowie die zunehmenden Konflikte zwischen den Migranten unterschiedlicher Gruppen und zwischen den bangladeschischen Migranten und den lokalen Indern sehr bald zu Restriktionen und Einreisestopps. Aufgrund der wirtschaftlichen Rezession nach dem 11. September 2001 wurde ferner der mögliche Aufenthalt von sechs auf drei Jahre reduziert. Diese neue Regelung bedeutete für viele Migranten einen erheblichen finanziellen Verlust. Sie müssen meist zwei Jahre arbeiten, um die für die Vermittlung aufgenommenen Kredite zurückzuzahlen. Das bedeutet, dass die Migranten erst nach zwei Jahren Geld sparen oder nach Hause schicken können. Die Vermittlungsgebühren betragen im Schnitt zwischen 1.500 und 2.000 US-Dollar. Die Beträge variieren sehr stark, je nach Agentur und den politischen Rahmenbedingungen.

Bangladeschische Migrantinnen arbeiten seit Anfang der 1990er Jahre ebenfalls in Malaysia, allerdings ist die Zahl der Frauen weitaus geringer als die der Männer. Die malaysische Regierung geht davon aus, dass 200.000 Bangladeschis in Malaysia mit den entsprechenden Dokumenten arbeiten. Allerdings wird geschätzt, dass doppelt so viele „illegal“ im Land leben. *Tenaganita* dagegen nimmt an, dass sich 800.000 Bangladeschis in Malaysia aufhalten (Fernandez 2000). Die Zahlen, wieviel Frauen migrieren, variieren ebenfalls sehr stark. Die Menschenrechtsorganisation *Ain O Salish Kendra* geht z.B. davon aus, dass allein 1992 hunderttausend Frauen Bangladesch verlassen haben, viele davon in Richtung Malaysia (ASK 1997). Die Zahlen der Regierungen liegen weit darunter.

Die Vermittlungskosten, die die weiblichen Migrantinnen zahlen müssen, betragen nur die Hälfte der der Männer, was u.a. darauf zurückzuführen ist, dass sie auch erheblich weniger verdienen. Bis 1988 war es Frauen offiziell nicht erlaubt, das Land ohne männliche Begleitung zu verlassen. 1997 wurde erneut ein Gesetz erlassen, welches Frauen die Ausreise als Arbeitsmigrantinnen fast unmöglich machte. Der Schutz der Frauen wurde als Legitimation herangezogen. Aufgrund der zahlreichen Proteste, von NGOs und Rekrutierungsorganisationen, wurde dieses Gesetz allerdings wieder zurückgezogen. Trotzdem gestaltet sich die Vermittlung von Frauen seitdem weitaus schwieriger als die der Männer, was u.a. dazu führte, dass seit Ende der 1990er Jahre die Zahl, zumindest der offiziell ausreisenden Migrantinnen, abgenommen hat. Nur 13 der 475 offiziell registrierten Agenturen in Bangladesch vermitteln Frauen (Siddiqui 2001). Viele Agenturen beklagten sich, dass die Regierung die Vermittlung von Frauen erschwert, trotz der weltweit gestiegenen Nachfrage, insbesondere von Seiten muslimischer Ländern, nach weiblichen Arbeitskräften aus islamischen Ländern.

### **Aufenthalt und Rückkehr**

Die bangladeschischen Migranten und Migrantinnen kommen nahezu aus allen Teilen des Landes, vor allem aber aus dem Süden. In der Regel stellen lokale Vermittler und ehemalige Migranten und Migrantinnen die Verbindung zu Agenturen in der Hauptstadt her. Interessanterweise sind es bei den männlichen Migranten meist die Familien, welche die Migration planen und auch finanzieren, denn mögliche Arbeitsplätze sind für die oft relativ gut gebildeten jungen Männer im ländlichen Bangladesch schwer zu finden. Die weiblichen Migrantinnen dagegen initiieren und organisieren die Migration meist selbst. Neugier, eine schwierige Ehe oder Familiensituation, der Wunsch, etwas zu Erleben fern der Heimat, sind ebenso Motive wie der Wunsch, die Familie zu unterstützen oder ihren Kindern eine bessere Zukunft zu ermöglichen.

Alle der befragten Migranten und Migrantinnen verdienten in Malaysia weitaus weniger als ihnen zugesagt wurde, zeigten sich aber trotzdem meist sehr zufrieden mit ihrem Aufenthalt. Vor allem die politische Stabilität in Malaysia, die Sicherheit, die Möglichkeit zu arbeiten sowie die Unabhängigkeit von familiärem Druck, die Bewegungsfreiheit und das Zusammensein mit anderen Migranten und Migrantinnen wurden positiv hervorgehoben, von Männern ebenso wie von Frauen. Probleme entstanden meist nach der Rückkehr. Die Arbeitsmöglichkeiten hatten sich nicht verbessert, die Integration in den Lebensalltag war schwierig, und das mitgebrachte Geld war schnell verbraucht. Viele Migranten stellten ferner fest, dass das Geld, welches sie regelmäßig transferiert hatten, verbraucht war, d.h. ihnen keinen Neuanfang ermöglichte. Während die Männer aufgrund ihres Auslandsaufenthalts wenigstens einen Statusgewinn verzeichnen konnten, wurden die zurückgekehrten Frauen ausgegrenzt oder der Kontakt mit ihnen vermieden.

Auch die typischen Erfolgssymbole finden sich in den Haushalten der zurückgekehrten Migrantinnen selten. Obwohl das Einkommen der Migrantinnen die ökonomische Situation der meisten Familien erheblich verbesserte, wurde ihre Mobilität als unweiblich konstruiert und als Verletzung der bestehenden Geschlechterordnung definiert. Für die negative Reputation der Migrantinnen waren maßgeblich ihre männlichen Kollegen verantwortlich, die über ihre

Netzwerke und nach Rückkehr das Bild verbreiteten, dass die bangladeschischen Frauen in Malaysia einem unmoralischen Lebenswandel nachgingen. Hierfür verantwortlich war einerseits, dass die Frauen eine Konkurrenz für die Männer auf dem Arbeitsmarkt darstellten, andererseits aber auch die Tatsache, dass die Frauen nicht ihrem Bild von angemessenem weiblichen Verhalten entsprachen. Die meisten der befragten zurückgekehrten Frauen wollten aufgrund dieser Situation so bald wie möglich wieder ausreisen, trotz der zum Teil schwierigen Arbeits- und Lebensbedingungen im jeweiligen Aufnahmeland.

### **Globalisierung des Arbeitsmarkts**

Das Beispiel Bangladesch zeigt, dass internationale Arbeitsmigration ein integraler Bestandteil der globalen, aber auch der entsprechenden nationalen Ökonomien geworden ist.

Arbeitsmigration ist kein neues Phänomen, allerdings ist in den letzten Dekaden die Zahl der Migranten stark angestiegen, und die Zielregionen sowie die geschlechtsspezifische Zusammensetzung der Migrationströme haben sich verändert. Während sich Länder wie Bangladesch, Indonesien oder die Philippinen zu klassischen Sendeländern entwickelt haben, sind insbesondere seit den 1980er Jahren die sogenannten Schwellenländer, zum Beispiel Singapur, Südkorea oder Malaysia, zu wichtigen Aufnahmелändern geworden. Dass der wirtschaftliche Erfolg dieser Länder zum Teil den Arbeitsmigranten und -migrantinnen zu verdanken ist, wird häufig übersehen. Nicht übersehen werden kann allerdings, dass sich im Zuge der stattfindenden Globalisierungsprozesse neue regionale Arbeitsmärkte herausgebildet haben, die sowohl ethnisch als auch geschlechtsspezifisch strukturiert sind. Dies führt nicht nur zu Konkurrenz zwischen den Sendeländern und Konflikten in den Aufnahmелändern, sondern auch zu Veränderungen von Geschlechterverhältnissen.

*Dr. Petra Dannecker ist Dozentin für Soziologie an der Universität Bielefeld.*

### **Literatur**

- Ain O Shalish Kendra (1997) A tarnished golden deer: the regime for bangladesh migrant workers, Dhaka.  
 Fernandez, Irene (2000) HIV vulnerability of migrant workers – the realities. Paper presented at the Regional Summit on HIV and Migration, Kuala Lumpur, September 2000.  
 Gardner, Katy (1995) Global migrants, local lives. Travel and transformation in rural Bangladesh, Oxford: Clarendon Press.  
 Rudnick, Anja (1996) Foreign labour in Malaysia manufacturing. Bangladeshi workers in the textile industry, Kuala Lumpur: INSAN.  
 Siddiqui, Tasneem (2001) Transcending boundaries. Labour migration of women from Bangladesh, Dhaka: University Press.  
 Siddiqui, Tasneem (2002) Beyond the maze. Streamlining labour recruitment process in Bangladesh, Dhaka: Refugee and Migratory Movements Research Unit.

Die weiteren Beiträge in dieser NETZ-Ausgabe:

### **Politik & Gesellschaft**

Bangladeschische Identität  
 Meldungen

Rahul Peter Das  
 Michael Böcher  
 Karin Eckert

Die Stellung der Frau im Koran

### **Bangladesch in Deutschland**

Die Sängerin Mithila Motaleb

Barbara DasGupta

### **Land & Leute**

Fest- und Feiertag in Bangladesch

Adolf Wild

### **Vernetzung**

Neuer Roman von Mahasweta Devi

Melitta Waligora

### **Literatur**

Jasimuddin – der Dichter des Dorfes

Barbara DasGupta

Ein dörfliches Urteil

Jasimuddin

Die Ausgabe 2/2003 der Zeitschrift NETZ ist erschienen am 1. Juni 2003. Das Heft kann für 5,- Euro bestellt werden bei der Redaktion:

NETZ, Moritz-Hensoldt-Str. 20, 35576 Wetzlar, [netz@bangladesch.org](mailto:netz@bangladesch.org)