



# Migration, Nachhaltigkeit und ein Marshall Plan mit Afrika

Denkschrift für die Bundesregierung



Club of Rome und  
Senat der Wirtschaft

Materialband

## Koordination

Franz Josef Radermacher und das Projektteam aus Mitarbeitern des FAW/n und der Universität Ulm

## Download

Das Dokument „Migration, Nachhaltigkeit und ein Marshall Plan mit Afrika – Denkschrift für die Bundesregierung“, eine Kurzversion und der zugehörige Materialband sind als PDF-Dateien unter <http://www.faw-neu-ulm.de> sowie <http://www.senat-deutschland.de/>, <http://www.senatsinstitut.de/>, <http://www.clubofrome.de/> und <http://www.clubofrome.org/> verfügbar.

## Bildnachweise Titelblatt

- Abend Djemaa El Fna-Platz, Marrakesch, Marokko - © Pavliha  
[http://www.istockphoto.com/de/foto/abend-djemaa-el-fna-platz-marrakesch-marokko-gm499468399-42845306?st= p\\_pavliha%20El%20Fna](http://www.istockphoto.com/de/foto/abend-djemaa-el-fna-platz-marrakesch-marokko-gm499468399-42845306?st= p_pavliha%20El%20Fna)
- Photovoltaic Micro-plants by Isofoton (Morocco) by Isofoton.es (Creative Commons)  
[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Isofoton\\_Marruecos.JPG](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Isofoton_Marruecos.JPG)
- Panorama of Cairo. Taken from Cairo Citadel by kallerna (Creative Commons)  
[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:View\\_over\\_Cairo\\_from\\_Citadel.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:View_over_Cairo_from_Citadel.jpg)

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	2
Abderrazak El Badraoui M.Eng. (Gutachten für einen BMZ/giz Workshop zum Thema): Nachhaltige Euro-Afrikanische Partnerschaft im Bereich der erneuerbaren Energien am Beispiel des Wüstenstroms aus Marokko .....	3
Joachim von Braun and Chiara Kofol: Employment Now – addressing the challenge in Arab Region and Africa, Center for Development Research (ZEF), University of Bonn, Draft, October 10th, 2016 (Gutachten zu dieser Denkschrift) .....	31
Hajo Junge, Franz Josef Radermacher, Roland Wöller: Ergebnisse eines BMZ/giz Workshops zum Thema Marshall Plan mit Afrika (Der Workshop fand am 31.05.2016 in Berlin statt) .....	59
Horst Köhler: Für eine neue Kultur der Zusammenarbeit mit Afrika (Rede von Bundespräsident a.D. Horst Köhler beim Afrika-Kongress der CDU/CSU-Fraktion, Deutscher Bundestag, 16. März 2016) .....	75
Klaus Leisinger: Anforderungen an Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen .....	85
Graeme Maxton: Policy proposals to progressively reduce unemployment and inequality in the poor world .....	105
Sonja Palm, giz: Employment for Development / Skills for Oil and Gas .....	111
Wolfgang Schäuble: Was wir brauchen, ist eine maßvolle Revolution .....	119
Werner Smolny: „Persönliche Einsichten und Erfahrungen aus dem Umfeld der German University in Cairo“ (Gutachten zu dieser Denkschrift) .....	127
Thomas Straubhaar: Migrationspolitik in Theorie und Praxis .....	135
Franz Trieb, DLR: Solarstromexport als Baustein einer Energiepartnerschaft zwischen Europa und Nordafrika (Gutachten für einen BMZ/giz Workshop zum Thema) .....	149

# **Vorwort**

## **Zu diesem Materialband**

Club of Rome und Senat der Wirtschaft haben für die Bundesregierung die Denkschrift „Migration, Nachhaltigkeit und ein Marshall Plan mit Afrika“ vorgelegt. Viele Autoren haben bei dieser Arbeit mitgewirkt. Das Ergebnis liegt in einer Kurz- und in einer Langversion vor. Zu einigen der aufgenommenen Beiträge wurden aus Platzgründen kürzere Varianten in die Denkschrift integriert. Die längeren Texte finden sich in diesem Band. Als Input wichtig war auch ein BMZ/giz Workshop zum Thema, zu dem eine Dokumentation vorliegt, vgl. hierzu auch den Beitrag von Hajo Junge, Franz Josef Radermacher und Roland Wöller in diesem Band. Zwei weitere Dokumente von Abderrazak El Badraoui und Franz Trieb wurden wegen der inhaltlichen Bedeutung hier noch einmal aufgenommen. Das gilt auch für wichtige öffentliche Beiträge von Bundespräsident a.D. Horst Köhler und Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble, die zu Orientierungszwecken aufgenommen wurden.

Die Autoren danken den im Text genannten Partnern wie vielen weiteren nicht ausdrücklich genannten Unterstützern, die dazu beigetragen haben, die vorliegende Denkschrift zu erarbeiten. Dies gilt auch für viele Personen aus dem Club of Rome-Umfeld und aus dem Bereich des Senats der Wirtschaft. Insbesondere gilt der Dank auch vielen Gesprächspartnern im BMZ und bei der giz zum Thema. Gleichzeitig danken wir dem FAW/n Team, das den Prozess der Erarbeitung der Denkschrift, wie schon so oft, souverän gemeistert hat.

Ulm, im November 2016

F. J. Radermacher

*Abderrazak El Badraoui M.Eng.: Nachhaltige Euro-Afrikanische Partnerschaft im Bereich der erneuerbaren Energien am Beispiel des Wüstenstroms aus Marokko (Gutachten für einen BMZ/giz Workshop zum Thema)*

## **Nachhaltige Euro-Afrikanische Partnerschaft im Bereich der erneuerbaren Energien am Beispiel des Wüstenstroms aus Marokko**



Abderrazak El Badraoui M.Eng.  
Münster im Juli 2016

## **Vorwort**

Afrika ist der zweitgrößte Kontinent der Erde. Die Gesamtfläche beläuft sich auf über 30 Millionen Quadratmeter. In den 54 Staaten des afrikanischen Kontinents leben über eine Milliarde Menschen, bis zum Jahr 2100 soll sich die Gesamtbevölkerung voraussichtlich verdreifachen<sup>1</sup>. Dies stellt nicht nur Afrika, sondern unmittelbar auch den benachbarten Kontinent Europa vor neuen großen Herausforderungen.

Die Frage der Versorgung, insbesondere der Energie- und Wasserversorgung, wird in der Zukunft eine zentrale, ja gar eine überlebenswichtige Rolle spielen.

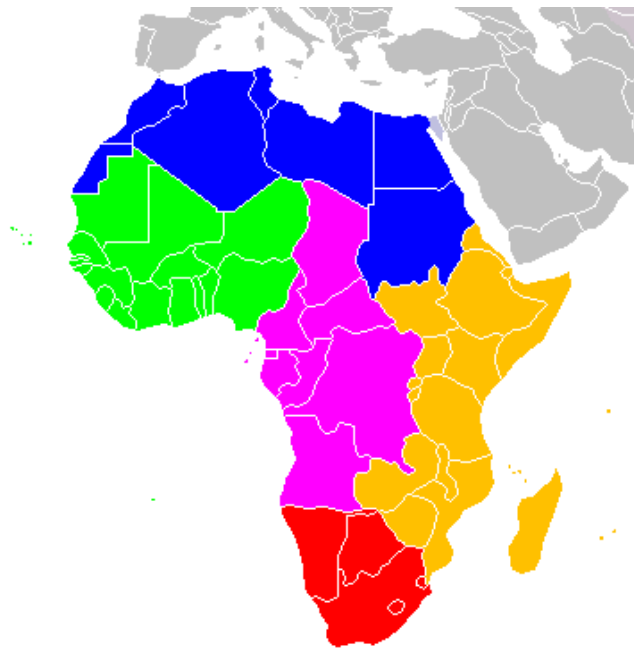
Die großen verfügbaren Flächen Afrikas und die Vielfalt an geographischen und klimatischen Begebenheiten könnten eine solide Basis für eine sichere, bezahlbare und nachhaltige regenerative Energieversorgung bilden.

---

<sup>1</sup> <https://www.aktion-deutschland-hilft.de/de/fachthemen/afrika/afrika-daten-zu-staaten-und-bevoelkerung/>

## Energieerzeugung in Afrika

Zahlreiche Studien u.a. im Rahmen der DESERTEC-Initiative haben in der Vergangenheit die führende Rolle hervorgehoben, die die Region Nordafrika (blau gekennzeichnet in der Abbildung 1) im Hinblick auf eine nachhaltige Energieversorgung für die MENA-Region und darüber hinaus für Europa spielen kann.



Regionen Afrikas: ■ Nordafrika ■ Westafrika ■ Zentralafrika ■ Ostafrika ■ Südliches Afrika

Abbildung 1: Regionen Afrikas<sup>2</sup>

Die Idee der Stromerzeugung in der Sahara (Solarstrom aus der Wüste) ist nicht neu. Bereits in den neunziger Jahren wurde dieses Thema national in der DPG (Deutsche Physikalische Gesellschaft) und im HKF (Hamburger Klimaschutzfond) diskutiert, ohne dass es zu einer konkreten Realisierung kam. Erst im Jahr 2003 durch die Gründung der TREC (Trans-Mediterranean Renewable Energy Cooperation) wurde das Thema von der internationalen Öffentlichkeit wahrgenommen.

Mit der Geburt des DESERTEC-Konzeptes, das namentlich die beiden Begriffe Deserts (Wüste) und Technology vereint, wurde erstmalig ein ganzheitlicher und

---

<sup>2</sup> UNSD: United Nation Statistics Division

nachhaltiger Masterplan erstellt. Die Schwerpunkte des DESERTEC-Konzeptes sind in der folgenden Abbildung graphisch dargestellt:



Abbildung 2: Das DESERTEC-Konzept<sup>3</sup>

Das DESERTEC-Konzept sieht eine länderübergreifende Kooperation im EUMENA-Raum (Europa, Middle East (Mittlerer Osten) und Afrika) auf Basis einer nachhaltigen und regenerativen Stromproduktion im sogenannten Wüstengürtel vor (s. folgende Abbildung). Mit dem heutigen Stand der Technik kann beispielsweise die Sonnenenergie auf nur 1% (500 x 500 km<sup>2</sup>) der gesamten Wüstenfläche bis zum

<sup>3</sup> Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 19: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg



Jahr 2050 die Hälfte der weltweit prognostizierten Stromnachfrage abdecken. Darüber hinaus wird bis zum Jahr 2050 eine mögliche weltweite Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen bis zu 80% mit DESERTEC prognostiziert.

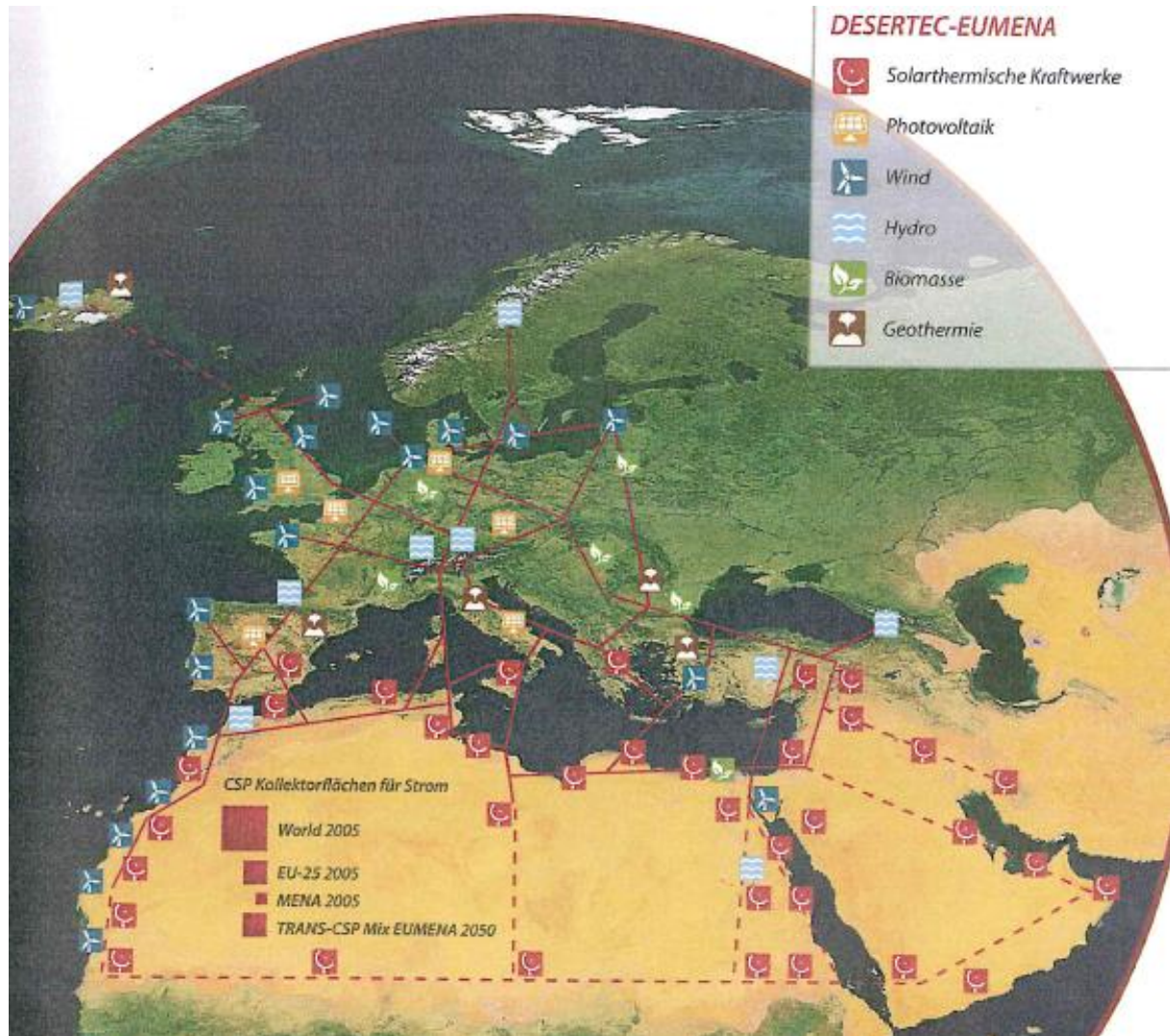


Abbildung 3: Die DESERTEC-EUMENA Idee<sup>4</sup>

Während beispielsweise ca. 7,3 Tonnen Wasser bei einem Stauee mit 50 Metern Höhenunterschied notwendig sind, um eine Kilowattstunde Strom zu produzieren, reicht hierfür eine einzige Stunde senkrechte Sonneneinstrahlung auf einen einzigen Quadratmeter. Ein Vergleich mit weiteren Primär- bzw. Sekundärenergieträgern ist der folgenden Abbildung zu entnehmen.

<sup>4</sup> Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 21: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg

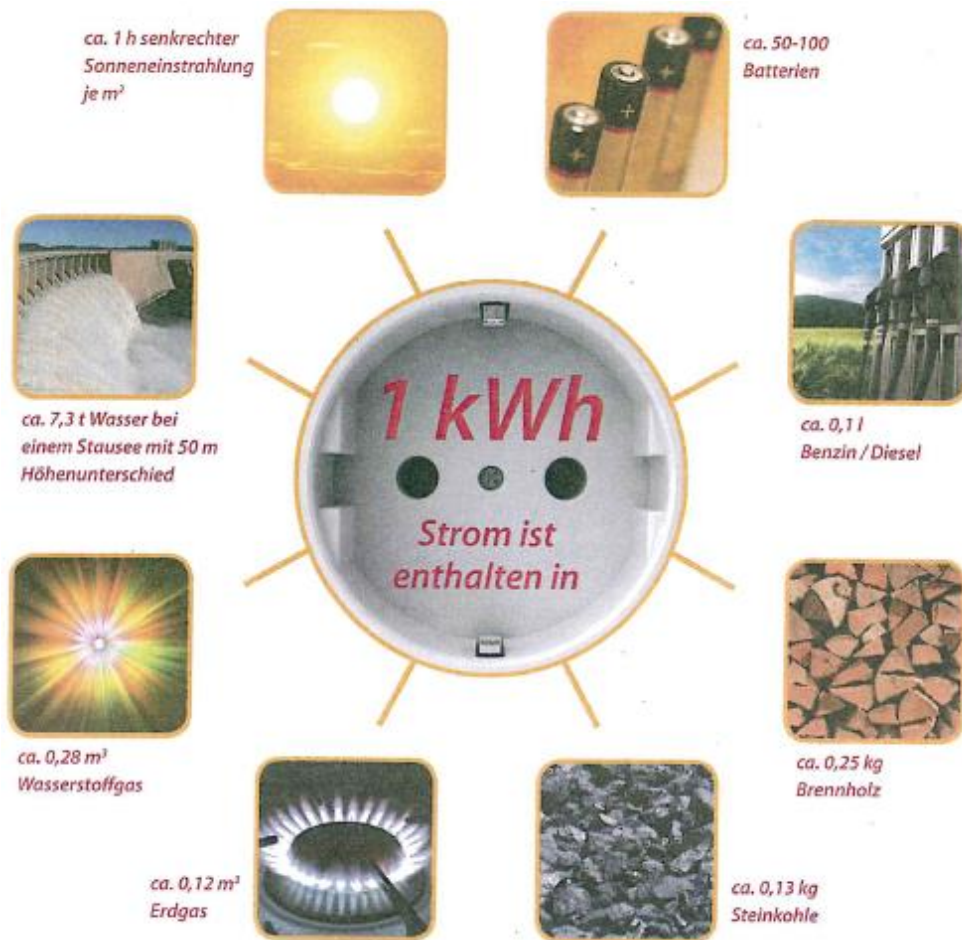


Abbildung 4: Die Speicherplätze von 1 Kilowattstunde Strom<sup>5</sup>

Die Wüsten und die dort schier endlosen Sonnenstunden bekommen hierdurch eine völlig andere Bedeutung, die die Wüstenregionen dramatisch aufwerten könnten.

Betrachtet man das Sonnenpotential in den Wüstenregionen, so wird schnell ersichtlich, dass das größte globale Potential in Bezug auf die solarthermische Energieerzeugung tatsächlich im Nahen Osten und in Afrika liegt. Mithilfe eines von der US-amerikanischen Luft- und Raumfahrtbehörde NASA (National Aeronautics and Space Administration) entwickelten Programms SSE (Surface Meteorology and Solar Energy Program) wurden die Daten zur durchschnittlichen Sonneneinstrahlung in einem Zeitraum von über zwanzig Jahren gesammelt. Diese Daten waren die Grundlage der vom DLR (Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt) erstellten Weltkarte zum globalen Potential für solarthermische Energienutzung:

<sup>5</sup> Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 39: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg.

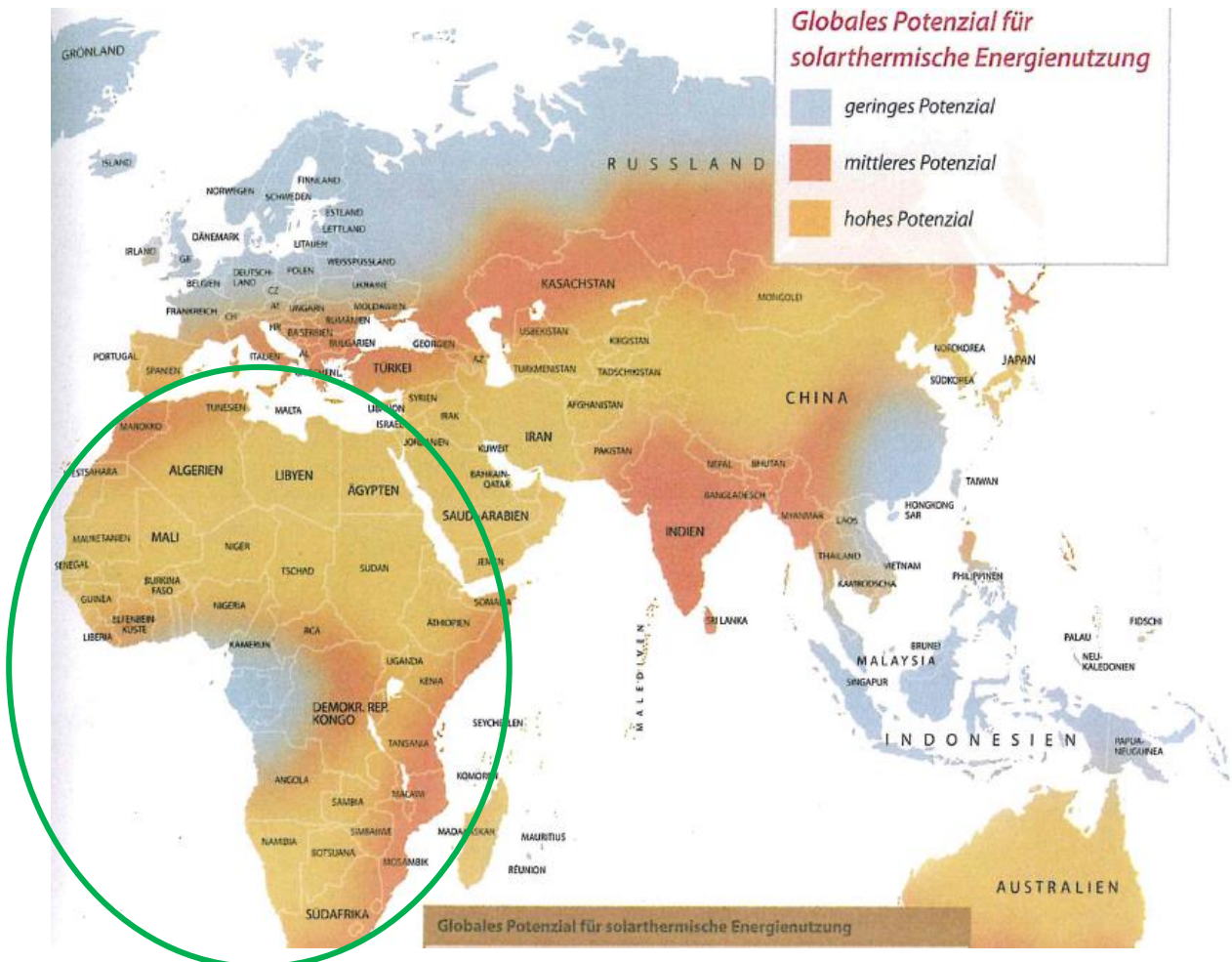


Abbildung 5: Globales Potential für solarthermische Energienutzung<sup>6</sup>

Das Paradoxe ist, dass genau diese Staaten aus dem afrikanischen Raum und dem Nahen Osten oft große Schwierigkeiten bei der eigenen Stromversorgung haben. Stromausfälle treffen insbesondere dort ansässige Unternehmen, haben einen negativen wirtschaftlichen Einfluss und führen zu Werteverlusten (bis zu 6% des Jahresumsatzes). Auch bei Neuanschlüssen ist die Verzögerung bis zum Erhalt eines Anschlusses überdurchschnittlich lang und kann bis zu 109 Tagen dauern.

<sup>6</sup> Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 45: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg.

Weitere Informationen zur Energiesicherheit sind der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Region	Verzögerung bis Erhalt eines Stromanschlusses [Tage]	Stromausfall [Tage pro Jahr]	Wertverlust [Prozent vom Jahresumsatz]
Maghreb-Staaten (Marokko, Mauritien, Algerien, Tunesien u. Libyen)	62	8	3
Subsahara-Afrika (Afrika ohne Maghreb-Staaten und Ägypten)	80	91	6
Mashrek-Staaten (Ägypten, Jordanien, Libanon)	109	6	7

Tabelle 1: Die Stromsituation in Afrika und im Nahen Osten<sup>7</sup>

Der weltweite Energiebedarf steigt aufgrund der globalen Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in den Schwellen- und Entwicklungsländern.

Betrachtet man die Bevölkerungsentwicklung nach Regionen, ist die höchste relative Rate in Afrika zu verzeichnen. Zwar wird nach wie vor der größte Teil der Menschen in Asien leben, der Anteil der Afrikaner wird bis zum Ende dieses Jahrhunderts jedoch relativ um rund 50% steigen, während der Anteil der asiatischen Bevölkerung sogar leicht zurück gehen wird. Die beiden Bevölkerungsgruppen werden im Jahr 2100 über dreiviertel der Weltbevölkerung ausmachen, wie in der Abbildung 4 dargestellt wird. Diese Tatsache spiegelt sich global in einem wachsenden Energiebedarf wieder. Denn während der Energiebedarf in Europa im Zeitraum 1990 bis 2013 aufgrund verschiedener Faktoren wie z.B. der Steigerung der Energieeffizienz und der Struktur und Entwicklung der Volkswirtschaften in etwa gleich blieb<sup>8</sup>, hat er sich in Asien im etwa gleichen Zeitraum verdoppelt.

<sup>7</sup> Eigene Darstellung angelehnt an Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 75: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg.

<sup>8</sup> Quelle: Eurostat [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/9/9d/Final\\_energy\\_consumption%2C\\_1990%E2%80%932013\\_%28million\\_tonnes\\_of\\_oil\\_equivalent%29\\_YB15-de.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/9/9d/Final_energy_consumption%2C_1990%E2%80%932013_%28million_tonnes_of_oil_equivalent%29_YB15-de.png)

Bereits heute wird doppelt so viel Energie in Asien wie in den Vereinigten Staaten von Amerika benötigt.<sup>9</sup>

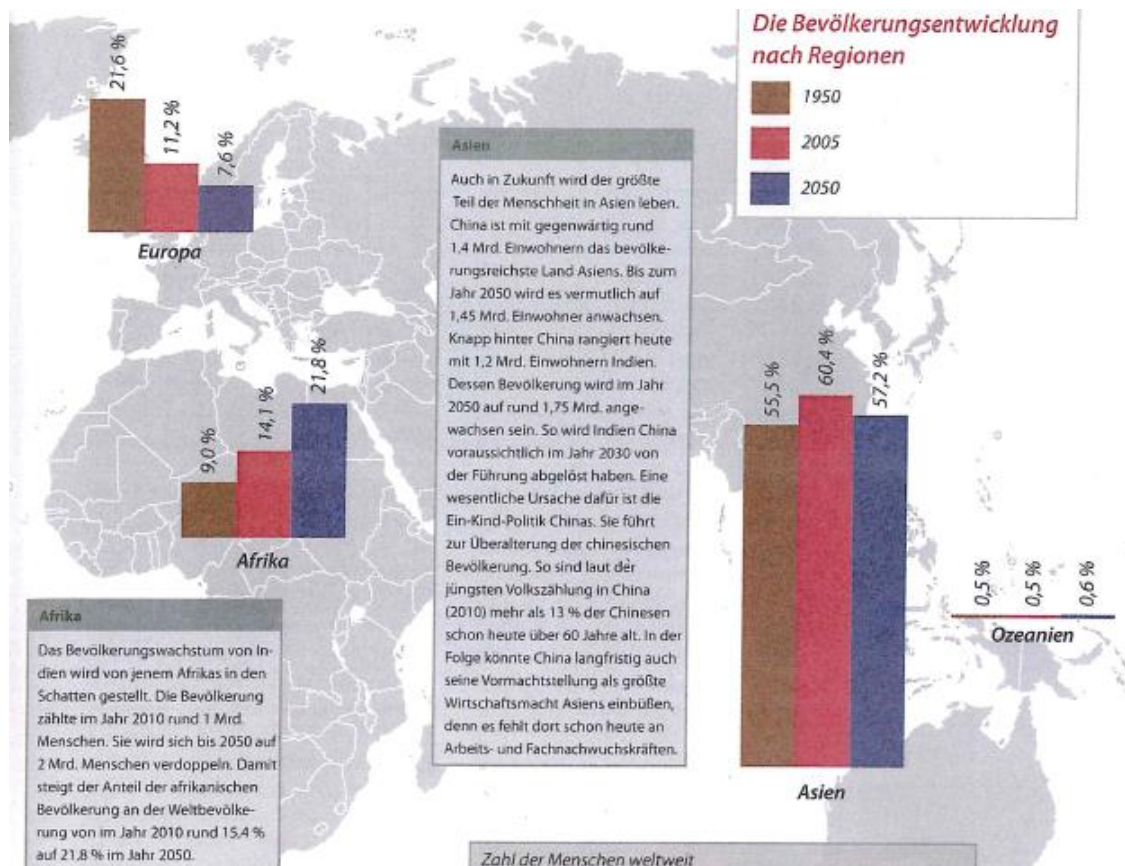


Abbildung 6: Die Bevölkerungsentwicklung nach Regionen<sup>10</sup>

Diese Tendenz wird sich in der Zukunft verstärken, denn in Asien ist eine Verdoppelung des Energiebedarfs in den nächsten 25 Jahren zu erwarten<sup>11</sup>. Insbesondere der wirtschaftliche Aufholprozess in den Entwicklungs- und Schwellenländern und das Streben nach Wohlstand und einer Angleichung des Lebensstandards, stecken hinter dem zu erwartenden Anstieg des Energiebedarfs in diesen Regionen des Globus.

Wie stark dieser Anstieg in Afrika in der Zukunft ausfallen wird, hängt in erster Linie davon ab, wie sich dieser Kontinent weiterentwickeln wird und mit welcher

<sup>9</sup> Quelle: <http://www.finanzen.net/nachricht/private-finanzen/Infrastruktur-Investitionen-Asiens-neuer-Energiehunger-4236704>

<sup>10</sup> Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 17: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg.

<sup>11</sup> Quelle: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: [http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2016/april/160414\\_pm\\_030\\_Erneuerbare-Energien-Chance-fuer-gruenes-Wachstum-in-Suedostasien/index.html](http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2016/april/160414_pm_030_Erneuerbare-Energien-Chance-fuer-gruenes-Wachstum-in-Suedostasien/index.html)

Geschwindigkeit. Fakt ist, dass eine sichere und ausreichende Energieversorgung Afrikas eine zentrale Rolle in deren Entwicklung spielen wird.

Die Nähe zum alten Kontinent Europa und die historischen und langjährigen engen Beziehungen zwischen den Völkern beider Kontinente schaffen für Afrika und insbesondere für den nordafrikanischen Raum eine ausgezeichnete Grundlage für eine fruchtbare Zusammenarbeit.

Insbesondere beim Potential der erneuerbaren Energien zeigt sich eine Komplementarität zwischen den beiden Kontinenten. Wie in der folgenden Abbildung dargestellt zeichnet sich der nordafrikanische Raum durch ein beachtliches Potential für Sonnenenergie (und Windenergie) aus, während Europa über große Potentiale für Wind-, Biomasse- und Wasserkraftenergie verfügt.

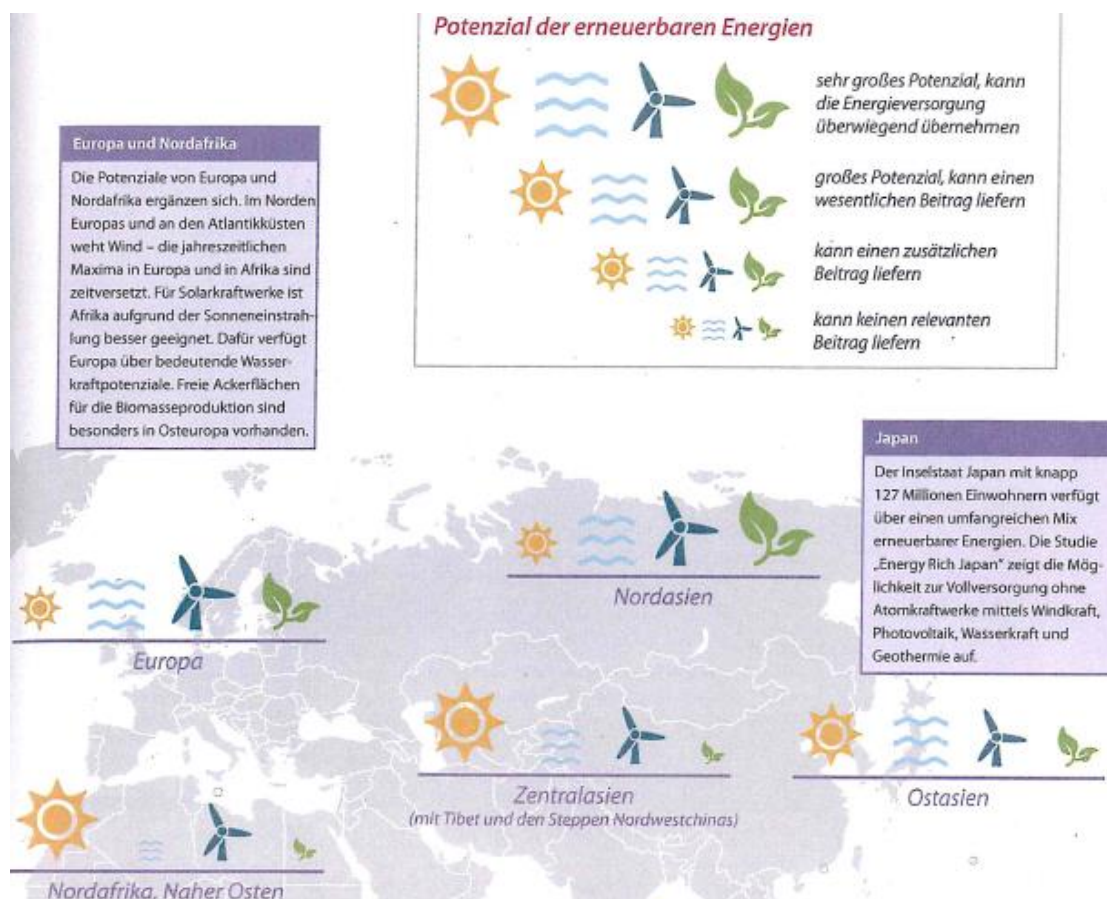


Abbildung 7: Potential der erneuerbaren Energie<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 93: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg.

Im Folgenden wird am Beispiel des nordafrikanischen Staates Marokko eingeschätzt, in wieweit erneuerbare Energieprojekte im Hinblick auf die Versorgung, den Bedarf und die Potentiale realisierbar sind.

### Eckdaten zum Königreich Marokko

Marokko oder auch „Al Maghrib“ bedeutet auf Arabisch der äußerste Westen. In der Tat liegt Marokko im äußersten Westen von allen arabischen Ländern und im Nordwesten des afrikanischen Kontinents. Die Gesamtfläche des Landes erstreckt sich über ca. 710.850 km<sup>2</sup>. Die Außengrenzen bilden östlich Algerien, südlich Mauritien, westlich der Atlantik und nördlich das Mittelmeer. In einer Entfernung von nur 14 km befindet sich mit Gibraltar schon europäischer Boden. In Marokko leben ca. 34 Mio. Menschen, wovon 99,8% Muslime und der Rest Christen und Juden sind<sup>13</sup>. Die Bevölkerung ist in den letzten 15 Jahren von rund 27 auf knapp 35 Millionen<sup>14</sup> Einwohner gewachsen. Das Bevölkerungswachstum beträgt ca. 1,4 % pro Jahr, wie in der folgenden Abbildung dargestellt wird.

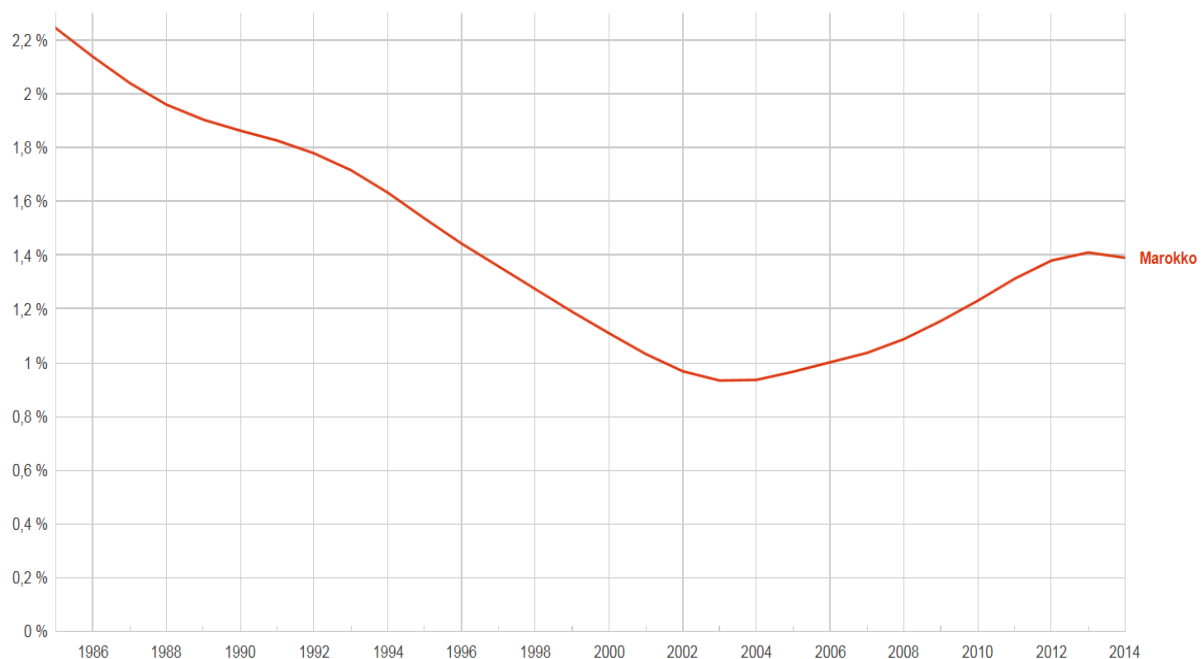


Abbildung 8: Marokko's Bevölkerungswachstumsrate in den Jahren 1985 bis 2014<sup>15</sup>

<sup>13</sup> <http://www.yabiladi.com/articles/details/25074/indice-mondial-diversite-religieuse-maroc.html>

<sup>14</sup> <http://www.finanzen.net/land/Marokko>

<sup>15</sup> Quelle: Weltbank

Weitere Eckdaten zum Königreich Marokko sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

<b>Bevölkerung</b>			
Anzahl	34.859.364	Bis 14	30,00%
Wachstum	1,48%	Von 15 bis 64	64,70%
Dichte pro km <sup>2</sup>	78,06	Ab 65	5,20%
<b>Wirtschaft</b>			
Erwerbstätig	11.500.000	Arbeitslosenrate	10,00%
Gini-Index	40	Inflationsrate	4,60%
<b>Haushalt</b>			
Einnahmen	26,090 Mrd.	Ausgaben	28,410 Mrd.
<b>Bruttoinlandsprodukt (USD)</b>			
in (USD)	90,470 Mrd.	Pro Kopf	4.000
Kaufkraftparität	137,300 Mrd.	Wachstumsrate	5,90%
Landwirtschaft	14,70%	Industrie	38,90%
Dienstleistungen	46,50%	Staatsschulden	60,20%

Tabelle 2: Ausgewählte Eckdaten zum Königreich Marokko<sup>16</sup>

Der Gini-Index ist ein Maßstab für die Einkommens- und Vermögensverteilung einzelner Länder. Das BIP dient als Hilfsmittel zur Klassifizierung von Staaten hinsichtlich ihres Entwicklungsstands. Die Kaufkraftparität ist im Kontext der langfristigen Wechselkursentwicklung zu sehen (in diesem Fall marokkanischer Dirham zu US-Dollar) und dient als Korrekturfaktor, um volkswirtschaftliche Größen wie beispielsweise das Bruttoinlandsprodukt international vergleichen zu können. Eine Umrechnung mit den aktuellen Wechselkursen ist wegen der möglichen Abweichung der Kaufkraft nicht zielführend.

<sup>16</sup> Eigene Darstellung angelehnt an <http://www.finanzen.net/land/Marokko>



## **Infrastruktur**

Die Wirtschaftsförderungsgesellschaft der Bundesrepublik Deutschland „Germany Trade & Invest“ (GTAI) erstellt in regelmäßigen Abständen Konjunkturberichte über verschiedene Staaten für unterschiedliche Branchen (z.B. Bauindustrie, Automobil- und Zulieferindustrie, etc.). Der aktuelle Konjunkturbericht von Marokko ist von Oktober 2015. Im Folgenden sind einige Daten aus diesem Bericht zusammengestellt.<sup>17</sup>

### Straßenbau:

- Zwischen 2012 und 2016: Investitionsvolumen von 3,8 Mrd. Euro, davon knapp 1,5 Mrd. Euro für den Autobahnbau
- Bis 2030 acht neue Autobahnstrecken (u. a. die Strecke zwischen den beiden Städten Berrechid und Khouribga mit einer Länge von 172 km) geplant
- Autobahnnetz ca. 1.800 km (Stand 2015)
- Bau von insgesamt 15.000 km Landstraße im Rahmen des rund 1 Mrd. Euro teuren „Programme Nationale des Routes Rurales“

### Schienenverkehr:

- Insgesamt 2.110 km Eisenbahnlinie, davon 1.284 km elektrifiziert
- Großer Bedarf des Netzausbaus aufgrund steigender Zahlen von Personen- und Gütertransporten
- Langfristige Planung: Bau einer Hochgeschwindigkeitsstrecke (entlang der Atlantikküste von Tanger nach Agadir über Marrakesch)
- Langfristige Planung: Bau einer Nord-Ost-Strecke nach Oujda im Rahmen der „transmaghrebinische Linie“ über Algier nach Tunis

### Öffentlicher Verkehr:

- Errichtung von Straßenbahnlinien in den Ballungszentren, sowie in den Großstädten wie beispielsweise in Casablanca und im Raum Rabat-Salé

---

<sup>17</sup> [http://bub.vdma.org/documents/105686/1245232/Konjunkturbericht\\_Bauindustrie\\_Marokko\\_2015-10.pdf/f3e4d8d1-13a4-44ec-910e-878c7e2af60b](http://bub.vdma.org/documents/105686/1245232/Konjunkturbericht_Bauindustrie_Marokko_2015-10.pdf/f3e4d8d1-13a4-44ec-910e-878c7e2af60b)

- Planung von weiteren Straßen- und Seilbahnprojekten in weiteren Städten (z.B. Tanger)
- Großer Bedarf in der Zukunft an Modernisierung und neuen Investitionen

#### Flughafen- und Hafenausbau:

- 16 internationale, 10 nationale Flughäfen
- Strategieplan zur Errichtung von weiteren Flughäfen
- Ausbau und Modernisierung bestehender Flughäfen bis 2035 mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von ca. 2,25 Mrd. Euro
- Fünfjahresplan (2015-2019) der nationalen Hafenbehörde ANP (Agence nationale des Ports) mit einem Investitionsvolumen von über 550 Mio. Euro zum Ausbau und zur Modernisierung der Hafenaufbaustruktur
- Strategisches Entwicklungsvorhaben „Strategie portuaire 2030 du royaume“ zur Erhöhung der Umschlagskapazitäten und der stufenweisen Anpassung des Seeverkehrs an die internationalen Standards

#### Wasserversorgung:

- Laut Weltbank haben 98% der städtischen Bevölkerung Zugang zu sauberem Wasser, auf dem Land lediglich 61% (Stand 2011)
- 2013 bis 2016 Investitionen in den Wassersektor in Höhe von 1,5 Mrd. Euro zur Verbesserung der Trinkwasserversorgung, insbesondere in kleineren Städten und ländlichen Gebieten
- Nationale Wasserstrategie zum Ausbau des verfügbaren Wasserangebots durch Staudammprojekte: bis 2030 Errichtung von 30 neuen Staudämmen
- Planung eines Nord-Süd-Wassertransfers: Umleitung ungenutzten Wassers aus den nördlichen Flussbassins mit Hilfe von Leitungs-, Kanal- und Pumpsystem über eine Entfernung von 500 km in die südlicher gelegenen Flussbassins zum Zwecke der landwirtschaftlichen Nutzung
- Dennoch ist und bleibt Wasser ein knappes Gut, insbesondere wegen steigender Nachfrage nach Trinkwasser und Dürrephasen => Verstärktes Augenmerk auf Meerwasserentsalzung

### Bewässerung:

- Verteilung des Wasserverbrauchs: 90% Landwirtschaft, 4% Industrie und 6% Trinkwasser
- Großer Aufholbedarf im Bereich der Bewässerung in der Landwirtschaft
- Nationales Programm für Wassereinsparung bei der Bewässerung im Jahr 2009 mit einer Investition von rund 3,3 Mrd. Euro => Entwicklung neuer Technologien im Bereich der Tröpfchenbewässerung und Modernisierung der bestehenden und sanierungsbedürftigen Kanäle

### Meerwasserentsalzung:

- Zurzeit rund zehn kleine Meerwasserentsalzungsanlagen mit einer Gesamtkapazität von 35.000 m<sup>3</sup>
- Weitere Anlagen sind im Bau bzw. in Planung wie z.B. das Werk in der Nähe von Agadir (Erste Bauphase bis 2020 mit einer Gesamtkapazität von 100.000 m<sup>3</sup> pro Tag und einer Investitionshöhe von 82 Mio. Euro).
- Weitere Vorhaben in verschiedenen Regionen mit einem geschätzten Investitionsvolumen von über 25 Mrd. Euro

=> Die Meerwasserentsalzung in Marokko ist ein großes Entwicklungsfeld, das neben den großen Investitionen einen beachtlichen Energiebedarf von mehreren Megawatt benötigt. Solarkraftwerke wären als Energielieferant hierfür prädestiniert.

### Kläranlagen:

- Große Mängel in der Abwasserentsorgung, insbesondere die Behandlung von Industrieabwässern
- Nationales Abwasserprogramm: Ziel 80% der städtischen Abwasser bis 2020 regulär ableiten (Kosten knapp 67 Mio. Euro)

### Energie:

Marokko ist zum größten Teil von Energie-Importen abhängig. 90% des Gesamtenergiebedarfs (insbesondere Kohle und Erdöl) werden importiert. Im Zeitraum 2009 bis 2015 ist der Anteil der erneuerbaren Energien (bezogen auf Solar und Wind) von 4% auf 19% an den gesamten Stromerzeugungskapazitäten gestiegen.

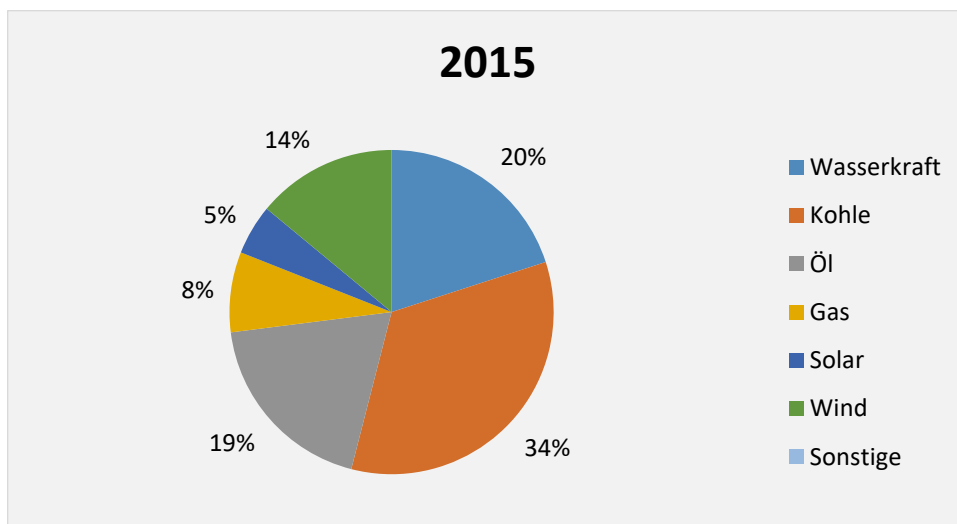
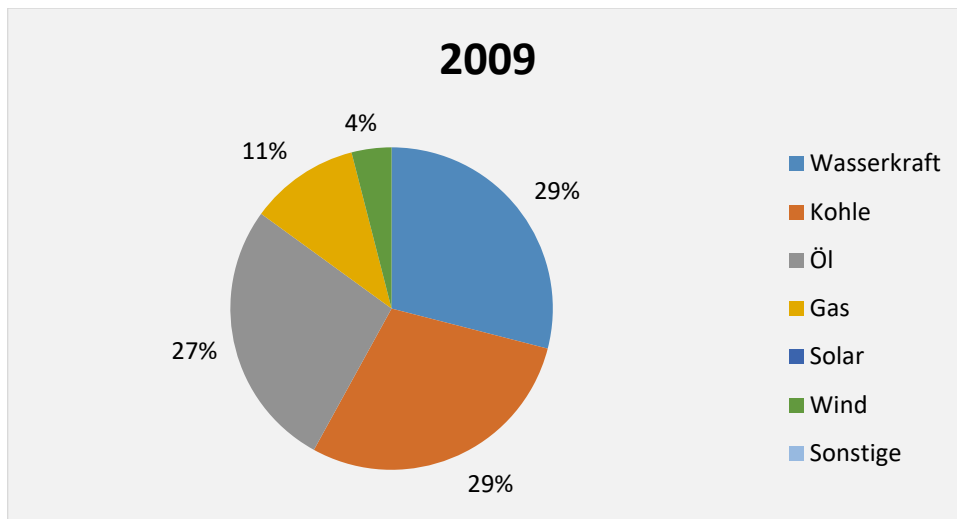


Abbildung 9: Energie-Mix Marokko (Anteile an Stromerzeugungskapazitäten in % in den Jahren 2009 und 2015)<sup>18</sup>

Es wird erwartet, dass der Strombedarf in Marokko bis zum Jahr 2020 stetig um 6,8% pro Jahr steigen wird.<sup>19</sup>

Der Anteil der erneuerbaren Energien (bezogen auf Solar und Wind) an den gesamten Stromerzeugungskapazitäten wird auf rund 28% ansteigen.

<sup>18</sup> Angelehnt an <https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Maerkte/suche,t=marokko-ist-bei-erneuerbaren-energien-nordafrikanischer-vorreiter,did=1008756.html>

<sup>19</sup> Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 125: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg

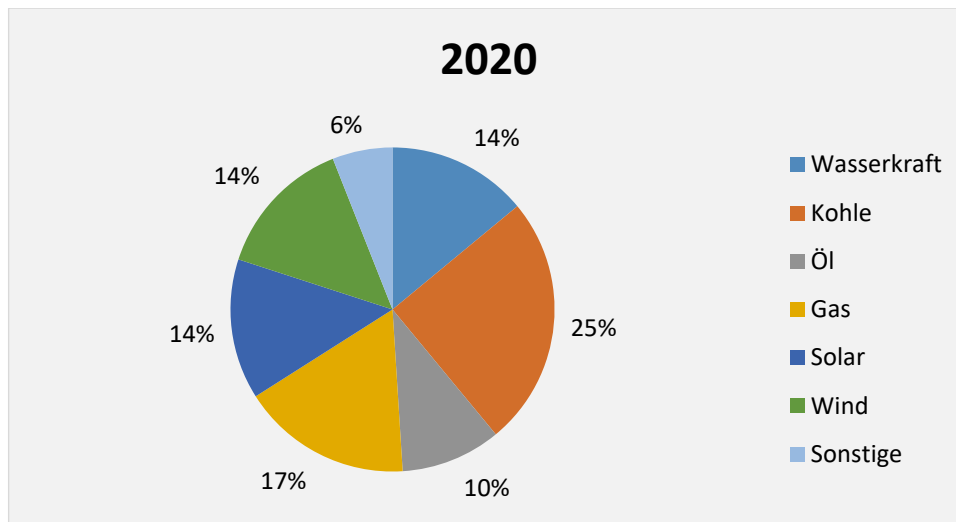


Abbildung 10: Energie-Mix Marokko (Zu erwartende Anteile an Stromerzeugungskapazitäten in % im Jahr 2020)<sup>20</sup>

Marokko hat ein beachtliches Potential zur Nutzung erneuerbarer Energien, insbesondere Solar und Wind. Windgeschwindigkeiten von bis zu 10 m/s und Sonnenstunden von bis zu 3.000 Stunden jährlich unterstreichen dieses enorme Potential zur Nutzung der Wind- und Solarenergie. Im Vergleich sind in Deutschland die höchsten Sonnenstunden im Breisgau mit ca. 1.800 Stunden pro Jahr<sup>21</sup>. Über ganz Deutschland liegt der Wert im Mittel bei rund 1.600 Stunden<sup>22</sup>.

Die marokkanische Regierung hat diese Potential erkannt und umfangreiche und ehrgeizige Programme zum Ausbau der erneuerbaren Energien ins Leben gerufen.

Der im Jahr 2009 neu entwickelte nationale Plan zur Energieversorgung sah bis zum Jahr 2020 eine Implementierung von einer Gesamtleistung von 6,5 GW (Solar- und Windenergie jeweils 2 GW, Wasserkraft 2,5 GW) vor. Hierdurch soll der Anteil der erneuerbaren Energien (Solar, Wind und Wasserkraft) auf 42% der gesamten installierten Leistung steigen.

Dementsprechend wurden institutionelle Strukturen geschaffen. Hierzu zählen die Neugründung der „MASEN“ (Morrocan Agency for Solar Energy) und der Gesell-

<sup>20</sup> Angelehnt an <https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Maerkte/suche,t=marokko-ist-bei-erneuerbaren-energien-nordafrikanischer-vorreiter,did=1008756.html>

<sup>21</sup> <http://www2.balingen.de/tourist/wetter/sonnenscheindauer.gif>

<sup>22</sup> Ermittelt nach <http://www2.balingen.de/tourist/wetter/sonnenscheindauer.gif>

schaft für Investitionen im Energiebereich „SIE“ (Société d’investissements énergétiques). Außerdem wurde die nationale Energieagentur „ADEREE“ (Agence de Développement des Energies Renouvelables et de l’Efficacité Energétique) ins Leben gerufen.

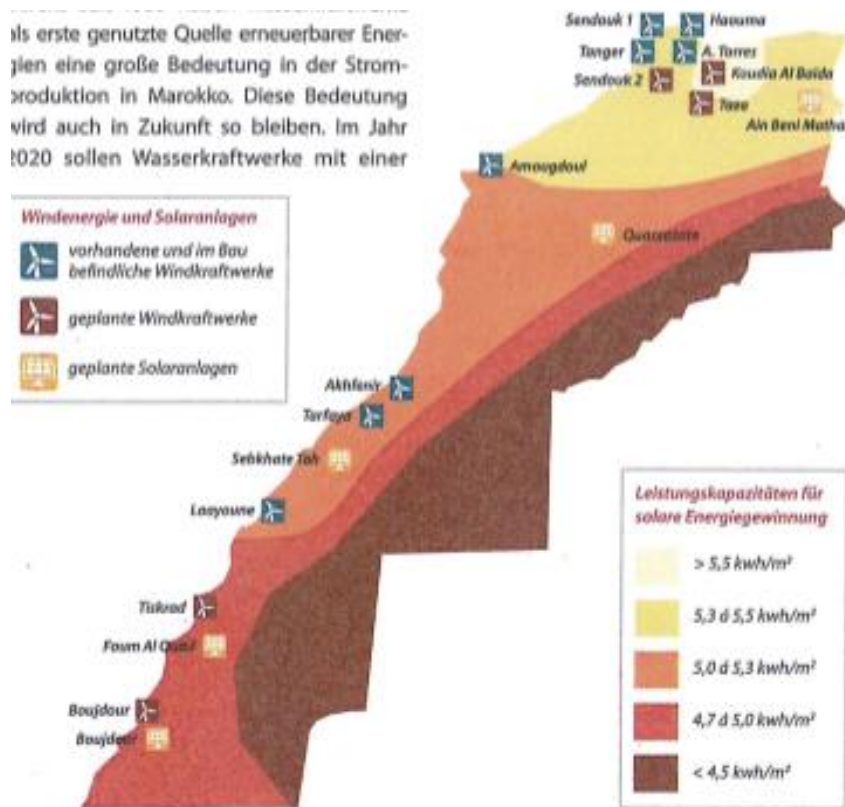


Abbildung 11: Übersicht der vorhandenen, im Bau befindlichen und geplanten Solar- und Windenergieanlagen im Königreich Marokko (Stand 2011)<sup>23</sup>

### Vorstellung Solarprogramm Marokko

Der seit 2009 laufende marokkanische Solarplan „Plan solaire marocain“ sieht den Bau von 5 Solaranlagen mit einer gesamten installierten Leistung von 2 Gigawatt vor. Der Kostenpunkt beläuft sich auf rund 8 Mrd. Euro. Das ambitionierte Ziel lautet, bis zum Jahr 2020 bis zu 18%, mindestens jedoch 14% des nationalen Elektrizitätsbedarfs durch den in den Solarkraftwerken durch Konzentration der Sonnenenergie produzierten Strom abzudecken. Marokko erhofft sich hierdurch

<sup>23</sup> Quelle: Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 127: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg

eine jährliche Ersparnis von rund 450 Mio. Euro und eine Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen von knapp 4 Mio. Tonnen pro Jahr<sup>24</sup>. Die marokkanische Agentur für Solarenergie „MASEN“ betreut von der Planung bis zur Umsetzung den marokkanischen Solarplan auf einer Gesamtfläche von 14.000 Fußballfeldern (à 68 m x 104 m).

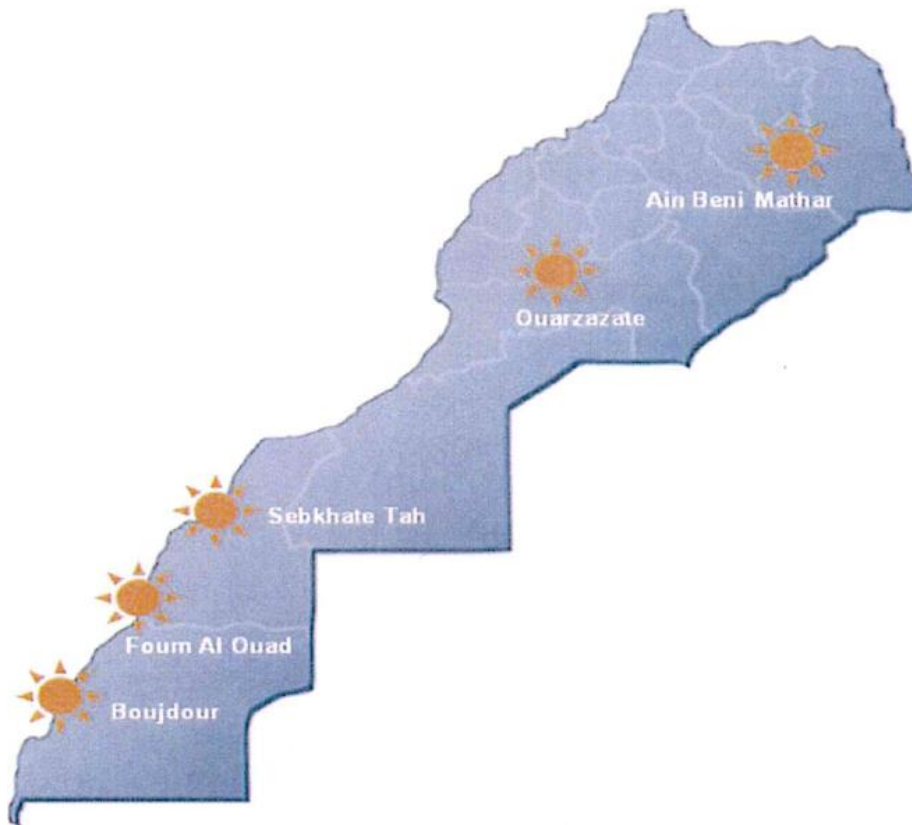


Abbildung 12: Standorte des marokkanischen Solarplans<sup>25</sup>

### Das Solarkraftwerk Noor: Aktueller Stand und Technik

Zehn Kilometer nordöstlich der 100.000 Einwohner Stadt Ouarzazate und 250 Kilometern südöstlich von Marrakesch liegt das Solarkraftwerk NOOR 1 (arabisch Licht)<sup>26</sup>. Es bildet die erste Stufe des größten Solarkraftwerks der Welt, bestehend aus vier geplanten Solarkraftwerken in Marokko, die bis 2020 mit einer Gesamtleistung von 2 GW errichtet werden sollen. Der Standort zeichnet sich durch eine exzellente und einzigartige hohe solare Globalstrahlung von rund 2.500 Kilowattstunde pro Quadratmeter und Jahr aus<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Quelle: Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 126: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg

<sup>25</sup> Quelle: [http://www.invest.gov.ma/upload/secteurs/fr\\_Document\\_96.pdf](http://www.invest.gov.ma/upload/secteurs/fr_Document_96.pdf)

<sup>26</sup> Quelle: <http://www.marokko.info/staedte/ouarzazate/>

<sup>27</sup> Quelle: [https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Newsroom/Themen-Kompakt/Marokko/Projektbeschreibung\\_Ouarzazate\\_April2013-SqJ.pdf](https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Newsroom/Themen-Kompakt/Marokko/Projektbeschreibung_Ouarzazate_April2013-SqJ.pdf)

Das Parabolrinnen-Kraftwerk von Noor 1 hat eine gesamte installierte Leistung von 160 MW. Auf einer Fläche von 450 ha sind 537.000 Parabolspiegel (Höhe 7 Meter und Breite 3 Meter) in 400 Reihen à 300 Meter Länge angeordnet. Diese werden ständig dem Stand der Sonne nachgeführt. Die bewährte Technik der Parabolspiegel wurde von der deutschen Firma Flabeg geliefert.



Abbildung 13: Die Parabolspiegel aus dem Solarkraftwerk Noor 1 in Marokko<sup>28</sup>

Dort wird ein zirkulierender Wärmeträger auf eine bestimmte Temperatur erwärmt. Mit dem anfallenden Dampf wird durch einen Generator Strom erzeugt. Die Ironie des Schicksals sorgte dafür, dass ausgerechnet der deutsche Konzern Siemens, der im Jahr 2012 aus dem Desertec-Projekt ausgestiegen war, die Dampfturbine lieferte.

Die Speicherlösung wird mit Hilfe eines thermischen Speichers gelöst. Dadurch kann die volle Leistung für bis zu drei Stunden bereitgestellt werden<sup>29</sup>.

Im Februar 2016 ist das Solarkraftwerk Noor 1 ans Netz gegangen. Mit einer jährlichen Arbeit von 600 Gigawattstunden können 630.000 Menschen mit Strom versorgt werden. In einem Zeitraum von 10 Jahren können ca. 3 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>-Ausstoß eingespart werden.

Noor ist im wahrsten Sinne des Wortes vorbildliches Projekt, nicht nur für das Land, sondern für den ganzen nordafrikanischen Raum. Auch die Region, in der das Solarkraftwerk errichtet wurde, profitiert sehr: Zum einen wurde die benötigte Projektfläche von einem lokalen Stamm gekauft. Der Erlös wurde unmittelbar in

---

<sup>28</sup> Quelle: <http://noorouarzazate.com/>

<sup>29</sup> Quelle: <http://www.paradigma.de/parabolrinnenkraftwerke>



Schulen, Gesundheitseinrichtungen und Straßenbau in den umliegenden Dörfern investiert. Über 80 % der Beschäftigten kommen aus Marokko und mehr als ein Drittel aus den unmittelbar umliegenden Dörfern. Das hat dazu geführt, dass kaum Gegenwehr gegen das Projekt bestand. Im Gegenteil, es herrschte großer Zuspruch und eine große Identifikation seitens der Arbeitnehmer mit dem Projekt.

Die Nichtregierungsorganisation „German Watch“ lobte in höchsten Tönen insbesondere die sehr gelungene Art und Weise, wie die Region und deren Menschen in das Projekt eingebunden wurden. Dies war das Ergebnis einer zweijährigen Untersuchung zu den Umfeldauswirkungen im Hinblick auf die Bevölkerungsbeteiligung an einem solch großen Infrastrukturprojekt. *„Vor dem Hintergrund, dass große Infrastrukturprojekte gerade in Entwicklungsländern immer Auslöser für lokale Konflikte sind, waren wir am Anfang skeptisch, am Ende jedoch verblüfft und positiv überrascht“*, Zitat Boris Schinke von „German Watch“<sup>30</sup>.

Bei den Arbeitsbedingungen wurden die Standards der internationalen Arbeitsorganisation (ILO) eingehalten<sup>31</sup>.

Ein Blick in die nahe Zukunft zeigt weitere ehrgeizige Vorhaben des Königreichs Marokko im Bereich der Solarenergie.

<b>Projekt</b>	<b>Entwickler</b>	<b>Projektkosten in Mio. Euro</b>	<b>Stand / Ort / Anmerkung</b>
Solarkraftwerk Sebkhath Tah	Moroccan Agency for Solar Energy	1.350	Vorstudie / Laayoune / 100 MW
Solarkraftwerk Fom Al Ouad	Moroccan Agency for Solar Energy	1.350	Vorstudie / südlich Tarfaya / 500 MW
Solarkraftwerk Boujdour	Moroccan Agency for Solar Energy	1.350	Vorstudie/ südlich Tarfaya / 500 MW
Ouarzazate Solar IPP Noor 2 CSP	Moroccan Agency for Solar Energy	1.200	Im Bau / Ouarzazate / 200 MW

<sup>30</sup> Quelle: <http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/solarstrom-aus-der-wueste-marokko-statt-desertec/11793588.html> Urquelle: GermanWatch

<sup>31</sup> Quelle: <http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/solarstrom-aus-der-wueste-marokko-statt-desertec/11793588.html>

Solarkraftwerk IPP Noor 3 CSP	Moroccan Agency for Solar Energy	900	Im Bau/ Ouarzazate / 100 MW
Noor Midelt	Moroccan Agency for Solar Energy	450	Vorstudie / Meknès-Tafilalet / 500 MW
Noor Tata	Moroccan Agency for Solar Energy	450	Vorstudie / Guelmim Es Semara (Westsa-hara) / 500 MW
Boujdour Solar-kraftwerk	Moroccan Agency for Solar Energy	270	Vorstudie / Laayoune / 100 MW
Atlas-Projekt	Office nationale de l'électricité et de l'eau	270	Vorstudie / Essaouira / 8 FV-Anlagen / 200 MW
Noor Tafilalet Solarpark	Office nationale de l'électricité et de l'eau	140	Präqualifikation / Meknès-Tafilalet / 100 MW
Noor FV 1: Ouarzazate IPP: Noor 4	Moroccan Agency for Solar Energy	90	Vorstudie / Ouarzazate / 70 MW
Noor FV 1: Laayoune IPP	Moroccan Agency for Solar Energy	90	Vorstudie / Laayoune / 50 MW

Tabelle 3: Vorhaben des Königreichs Marokko im Bereich der Solarenergie<sup>32</sup>

Das Solarpotential ist selbst durch die umfangreichen Vorhaben Marokkos längst nicht ausgeschöpft. Denn nur ein Bruchteil der gesamten Wüstenfläche des Landes wird für diese zukünftigen Projekte vorgesehen.

Diese Tatsache eröffnet eine neue Dimension für das Land und könnte den marokkanischen Wüstenstrom zu einem wahren Exportschlager nach Europa machen.

### Windprogramm Marokko

Nicht nur im Bereich Solar, sondern in der Windenergie, verfolgt das Königreich Marokko akribisch eine ehrgeizige Energiepolitik. Basierend auf dem großen Windpotential mit Windgeschwindigkeiten von mehr als 8 m/s hat die marokkanische Regierung ein umfassendes Programm mit den beiden Zielen Weiterentwicklung

<sup>32</sup> Angelehnt an: [http://bub.vdma.org/documents/105686/1245232/Konjunkturbereicht\\_Bauindustrie\\_Marokko\\_2015-10.pdf/f3e4d8d1-13a4-44ec-910e-878c7e2af60b](http://bub.vdma.org/documents/105686/1245232/Konjunkturbereicht_Bauindustrie_Marokko_2015-10.pdf/f3e4d8d1-13a4-44ec-910e-878c7e2af60b) Seite 21. Urquelle: MEED Projects, November 2014

der vorhandenen und Bau neuer Windparks entwickelt. Das Programm sieht bis zum Jahr 2020 eine Gesamtleistung von 2 GW vor.

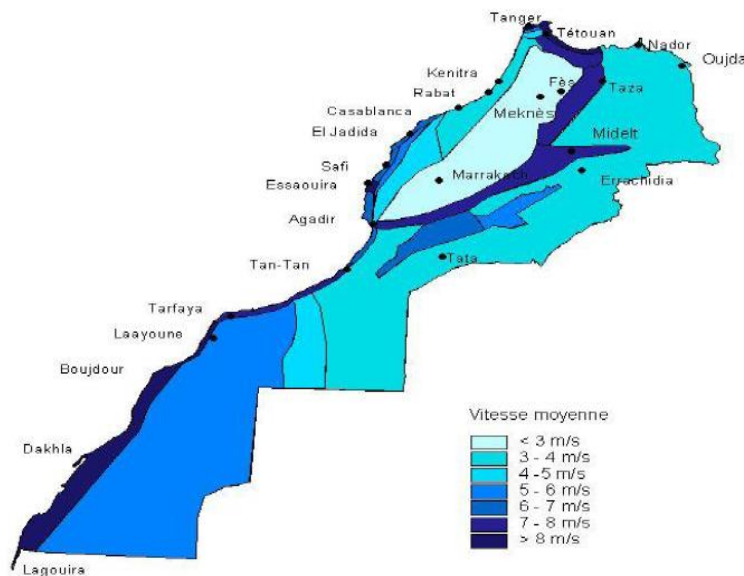
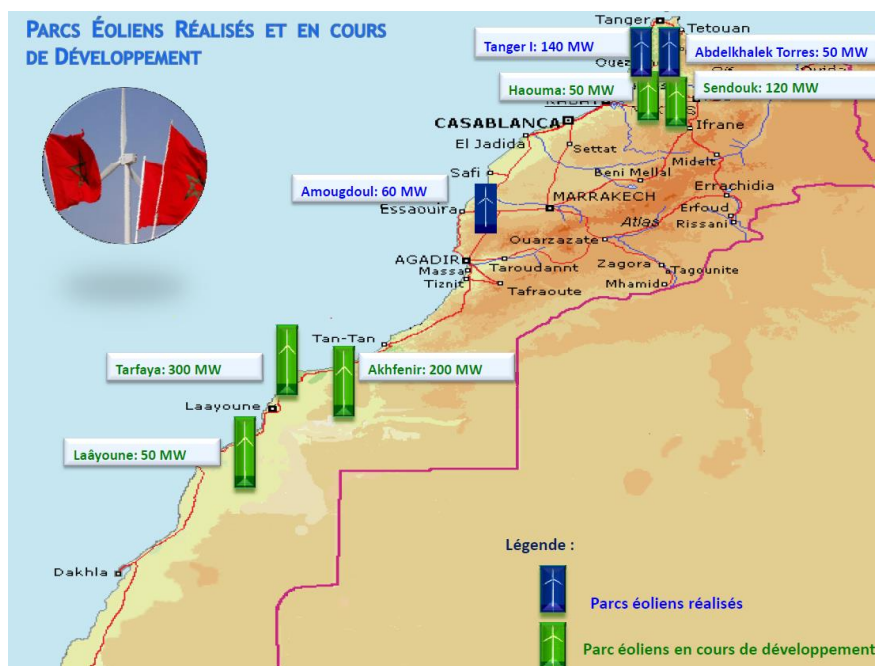


Abbildung 14: Mittlere Windgeschwindigkeiten im Königreich Marokko<sup>33</sup>

Die Gesamtkosten des marokkanischen Windprogramms dürften sich auf rund 3,2 Mrd. Euro belaufen. Federführend hierbei ist das ONEE (Office nationale de l'électricité et de l'eau). Marokko erwartet durch die Nutzung der Windenergie eine jährliche Ersparnis von ca. 675 Mio Euro und 5,6 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub>.



<sup>33</sup> Quelle: <http://www.one.org.ma/FR/doc/fr.pdf> Folie 4

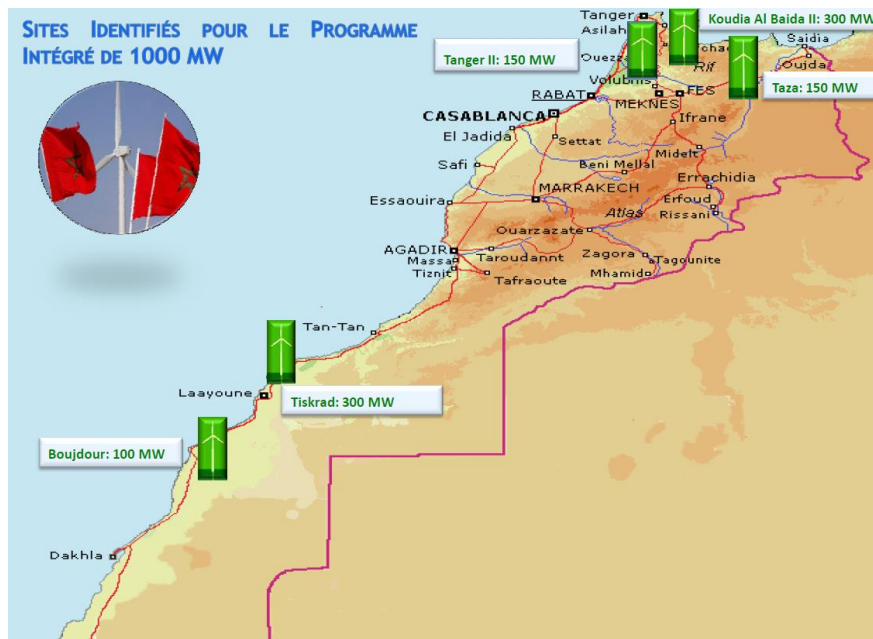


Abbildung 15: Laufende und geplante Windenergieprojekte im Königreich Marokko<sup>34</sup>

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass, das Land Marokko auch im Bereich der Windenergie eine Vorreiterrolle im nordafrikanischen Raum einnimmt.

### Kooperation zwischen dem Königreich Marokko und der Bundesrepublik Deutschland

Zahlreiche Kooperationen im Energiesektor zwischen Marokko und Deutschland bestehen bereits. In zahlreichen Studien und Projekte, insbesondere im Bereich der solaren Energiegewinnung, arbeiten beispielsweise das Fraunhofer-Institut mit marokkanischen Instituten und öffentlichen Behörden und Einrichtungen zusammen. Gleiches gilt auch für das DLR (Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt). Darüber hinaus besteht seit dem Jahr 2009 eine Kooperation zwischen dem Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume in Zusammenarbeit mit der Investitionsbank des Landes Schleswig-Holstein mit dem marokkanischen Energieministerium im Bereich der erneuerbaren Energien. Hierbei unterstützt das Land Schleswig Holstein, aufgrund seiner langjährigen Erfahrung im Bereich der erneuerbaren Energien Marokko beim Ausbau der regenerativen Energien.

Auf der Bundesebene hat der Bundesminister für Wirtschaft und Energie mit seinem marokkanischen Amtskollegen eine Absichtserklärung im Rahmen der Deutsch-Marokkanischen Energiepartnerschaft unterzeichnet. Diese Erklärung zielt darauf

<sup>34</sup> Quelle: <http://www.one.org.ma/FR/doc/fr.pdf> Folien 6 u. 7

ab, die bilaterale Zusammenarbeit im Energiesektor auszubauen und Investitionen im Bereich der erneuerbaren Energien zu fördern.



Abbildung 16: Unterzeichnung der Absichtserklärung im Rahmen der Deutsch-Marokkanischen Energiepartnerschaft<sup>35</sup>

## Fazit

*„Marokko ist ein Baum, der tief in Afrika verwurzelt ist, dessen Äste aber in Europa sind.“* ist Zitat des verstorbenen Königs Hassan der II., dem Vater des jetzigen Marokkanischen Königs Mohamed VI. Siebzehn Jahre nach seinem Tod gilt dieses Zitat mehr denn je. Es bietet sich zurzeit eine einzigartige Chance, eine langfristige und nachhaltige Partnerschaft zwischen Deutschland / Europäische Union und dem Königreich Marokko (als Vorzeigemodell für Afrika) einzugehen. Es gibt inzwischen eine Vielzahl von Gründen, die dafür sprechen.

Marokko verfügt über ein einzigartiges Potential zur Nutzung der Solarenergie. Ebenfalls die Potentiale zur Windenergienutzung sind groß. Geographisch betrachtet ist das Land durch seine strategische Lage ein Knotenpunkt zwischen mehreren Kontinenten. Das Königreich verfügt über eine solide Makroökonomie und hat in den letzten zwanzig Jahren große Investitionen in die Infrastruktur und in den Ausbau erneuerbarer Energien getätigt. Wirtschaftlich hat das Land große Anstrengungen gemacht. Als Beispiel hierfür stehen die 22 installierten Industriepattformen, darunter mehrere Freihandelszonen. Zahlreiche weltweite Konzerne wie Siemens, Alstom und viele andere mehr haben nicht zuletzt aufgrund der günstigen Kosten und Rahmenbedingungen bereits in dem Land investiert. Durch mehrere

<sup>35</sup> Quelle: Bildmaterial Deutsche Botschaft Rabat, April 2016

Abkommen hat sich das Königreich eine Zollfreiheit zu einem Markt von einer Milliarde Verbrauchern verschafft<sup>36</sup>. Marokko verfügt außerdem über hochqualifizierte und weltoffene Fachkräfte (jedes Jahr 10.000 Diplomingenieure)<sup>37</sup>.

Marokko erfüllt viele Kriterien, um eine nachhaltige und langfristige Kooperation mit Deutschland bzw. der Europäischen Union im Bereich der erneuerbaren Energien zu etablieren. Die Zeit hierfür ist mehr als reif.

## Quellen:

- 1 <https://www.aktion-deutschland-hilft.de/de/fachthemen/afrika/afrika-daten-zu-staaten-und-bevoelkerung/>
- 2 UNSD: United Nation Statistics Division
- 3 Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 19: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg
- 4 Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 21: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg
- 5 Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 39: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg.
- 6 Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 45: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg.
- 7 Eigene Darstellung angelehnt an Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 75: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg
- 8 Quelle: Eurostat [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/9/9d/Final\\_energy\\_consumption%2C\\_1990%E2%80%932013\\_%28million\\_tonnes\\_of\\_oil\\_equivalent%29\\_YB15-de.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/9/9d/Final_energy_consumption%2C_1990%E2%80%932013_%28million_tonnes_of_oil_equivalent%29_YB15-de.png)

---

<sup>36</sup> Quelle: [http://www.energyafrica.de/fileadmin/user\\_upload/Energy\\_Africa\\_14/Presentation\\_8th-%20German-African%20Energy%20Forum\\_AMD\\_I\\_Morocco.pdf](http://www.energyafrica.de/fileadmin/user_upload/Energy_Africa_14/Presentation_8th-%20German-African%20Energy%20Forum_AMD_I_Morocco.pdf) Folie 25

<sup>37</sup> Quelle: [http://www.energyafrica.de/fileadmin/user\\_upload/Energy\\_Africa\\_14/Presentation\\_8th-%20German-African%20Energy%20Forum\\_AMD\\_I\\_Morocco.pdf](http://www.energyafrica.de/fileadmin/user_upload/Energy_Africa_14/Presentation_8th-%20German-African%20Energy%20Forum_AMD_I_Morocco.pdf) Folie 28

- 9 Quelle: <http://www.finanzen.net/nachricht/private-finanzen/Infrastruktur-Investitionen-Asiens-neuer-Energiehunger-4236704>
- 10 Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 17: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg.
- 11 Quelle: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: [http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2016/april/160414\\_pm\\_030\\_Erneuerbare-Energien-Chance-fuer-gruenes-Wachstum-in-Suedostasien/index.html](http://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2016/april/160414_pm_030_Erneuerbare-Energien-Chance-fuer-gruenes-Wachstum-in-Suedostasien/index.html)
- 12 Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 93: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg
- 13 <http://www.yabiladi.com/articles/details/25074/indice-mondial-diversite-religieuse-maroc.html>
- 14 <http://www.finanzen.net/land/Marokko>
- 15 Quelle: Weltbank
- 16 Eigene Darstellung angelehnt an <http://www.finanzen.net/land/Marokko>
- 17 [http://bub.vdma.org/documents/105686/1245232/Konjunkturbereich\\_Bauindustrie\\_Marokko\\_2015-10.pdf/f3e4d8d1-13a4-44ec-910e-878c7e2af60b](http://bub.vdma.org/documents/105686/1245232/Konjunkturbereich_Bauindustrie_Marokko_2015-10.pdf/f3e4d8d1-13a4-44ec-910e-878c7e2af60b)
- 18 Angelehnt an <https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Maerkte/suche,t=marokko-ist-bei-erneuerbaren-energien-nordafrikanischer-vorreiter,did=1008756.html>
- 19 Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 125: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg
- 20 Angelehnt an <https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Maerkte/suche,t=marokko-ist-bei-erneuerbaren-energien-nordafrikanischer-vorreiter,did=1008756.html>
- 21 <http://www2.balingen.de/tourist/wetter/sonnenscheindauer.gif>
- 22 Ermittelt nach <http://www2.balingen.de/tourist/wetter/sonnenscheindauer.gif>
- 23 Quelle: Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 127: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg
- 24 Quelle: Der DESERTEC-ATLAS Weltatlas zu den erneuerbaren Energien, S. 126: Deutsche Gesellschaft CLUB OF ROME e.V. in Kooperation mit der DESERTEC Foundation, 2011 Hamburg

- 25 Quelle: [http://www.invest.gov.ma/upload/secteurs/fr\\_Document\\_96.pdf](http://www.invest.gov.ma/upload/secteurs/fr_Document_96.pdf)
- 26 Quelle: <http://www.marokko.info/staedte/ouarzazate/>
- 27 Quelle: [https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Newsroom/Themen-Kompakt/Marokko/Projektbeschreibung\\_Ouarzazate\\_April2013-SqJ.pdf](https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Newsroom/Themen-Kompakt/Marokko/Projektbeschreibung_Ouarzazate_April2013-SqJ.pdf)
- 28 Quelle: <http://noorouarzazate.com/>
- 29 Quelle: <http://www.paradigma.de/parabolrinnenkraftwerke>
- 30 Quelle: <http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/solarstrom-aus-der-wueste-marokko-statt-desertec/11793588.html> Urquelle: GermanWatch
- 31 Quelle: <http://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/solarstrom-aus-der-wueste-marokko-statt-desertec/11793588.html>
- 32 Angelehnt an: [http://bub.vdma.org/documents/105686/1245232/Konjunkturbereich\\_Bauindustrie\\_Marokko\\_2015-10.pdf/f3e4d8d1-13a4-44ec-910e-878c7e2af60b](http://bub.vdma.org/documents/105686/1245232/Konjunkturbereich_Bauindustrie_Marokko_2015-10.pdf/f3e4d8d1-13a4-44ec-910e-878c7e2af60b) Seite 21. Urquelle: MEED Projects, November 2014
- 33 Quelle: <http://www.one.org.ma/FR/doc/fr.pdf> Folie 4
- 34 Quelle: <http://www.one.org.ma/FR/doc/fr.pdf> Folien 6 u. 7
- 35 Quelle: Bildmaterial Deutsche Botschaft Rabat, April 2016
- 36 Quelle: [http://www.energyafrica.de/fileadmin/user\\_upload/Energy\\_Africa\\_14/Presentation\\_8th%20German-African%20Energy%20Forum\\_AMD\\_I\\_Morocco.pdf](http://www.energyafrica.de/fileadmin/user_upload/Energy_Africa_14/Presentation_8th%20German-African%20Energy%20Forum_AMD_I_Morocco.pdf) Folie 25
- 37 Quelle: [http://www.energyafrica.de/fileadmin/user\\_upload/Energy\\_Africa\\_14/Presentation\\_8th%20German-African%20Energy%20Forum\\_AMD\\_I\\_Morocco.pdf](http://www.energyafrica.de/fileadmin/user_upload/Energy_Africa_14/Presentation_8th%20German-African%20Energy%20Forum_AMD_I_Morocco.pdf) Folie 28



*Joachim von Braun and Chiara Kofol: Employment Now – addressing the challenge in Arab Region and Africa, Center for Development Research (ZEF), University of Bonn, Draft, October 10th, 2016 (Gutachten zu dieser Denkschrift), in ZBW – Leibnitz-Informationszentrum Wirtschaft*

**October 2016**

## **Employment Now – addressing the job challenges of youth in the Arab Region and Africa**

**Joachim von Braun and Chiara Kofol**

**Center for Development Research (ZEF), University of Bonn<sup>38</sup>**

### **Abstract**

The low level and adverse trends of youth employment in Africa and in the Middle East in the last decade are key driving factors of poverty, stress migration, frustration and political instability. There needs to be a sense of urgency to change the situation. This paper therefore asks how to fast create employment, and especially for youth in these regions? Distinct policies for generation of mass employment of skilled labor and for unskilled labor are distinguished. The sectoral priorities differ within the regions under consideration, with rural and agricultural jobs playing a more significant role in Sub Sahara Africa. Potentials for largescale public works programs could be tapped in both regions. Do to the pressing nature of the youth unemployment situation, un-orthodox economic policy actions are called for. Such employment actions entail sound planning of productive employment with skills enhancements in the regions and their countries at central and local levels. Ownership and accountability for policies and programs, and responsibility for self-monitoring must rest with the countries themselves. If planning, implementation

---

<sup>38</sup> Contact: [jvonbraun@uni-bonn.de](mailto:jvonbraun@uni-bonn.de)  
Helpful research assistance by Mahsa Shahbande (ZEF) is gratefully acknowledged

and supervision are credible and results oriented, largescale international funding support should be considered.

## **1. Introduction**

The already high youth unemployment rates in countries of the Arab region and Sub Sahara Africa is expected to raise further in 2017 due to an expanding labor force and due to a slowdown in economic growth (ILO, 2016). The World Employment and Social Outlook 2016 of the ILO indicates that 38 percent of the youth in Sub-Saharan Africa and 28 percent of those in Northern Africa and the Arab States, would like to migrate in 2015 (ILO, 2016). Creating youth employment is a challenge, even more so, if the purpose is more ambitious, i.e. creating jobs fast. In the last decade both African and Middle East countries answered to this policy challenge by making use of Active Labor Market Programs (ALMPs) and other policies (such as education policies and agricultural ones).

This paper contributes to the current debate on youth unemployment in the developing world identifying opportunities to learn across different countries, also from outside regions, and suggesting policy recommendations. The article summarizes recent trends, challenges and policies in three regions, where the youth unemployment problem and gender differences are most severe: Sub-Saharan Africa (with examples from Burkina Faso, Ethiopia, Kenya, Senegal, Tanzania), North African countries (Algeria, Egypt, Libya, Morocco, Tunisia) and the Middle East (e.g. Afghanistan, Iran, Iraq).

Investing in youth employment could improve economic growth and lead to social inclusion and poverty reduction. Broecke (2013) suggests that one of the main triggers of the Arab Spring in 2010/11, followed by complex political change across the MENA region, could be graduate unemployment. Kapsos (2013) suggests that even in the aftermath of the North-African uprisings, graduate unemployment continues to be a major cause of social unrest. Consequently, both local governments and the ILO in a "Call for action" at the International Labor Conference held in June 2012 (ILO; 2012) made it a priority that this issue was also included in the Sustainable Development Goals (SDGs) of the 2030 Development Agenda.

The World Development Report (World Bank, 2012) describes the recent jobs challenges, which consist both in reallocating people to better jobs and in creating jobs for millions of new job seekers. The recent sustained labor force growth of some countries, such as Sub-Saharan Africa (about 8 million people every year) shape the need of creation of new jobs. In the last decade, structural and technological changes are causing a rural-urban shift that translates in higher supply of wage employees. Moreover, international migration is changing both, the size and the composition of the labor force in many countries. Migration responds to opportunities and employment deficits across borders. Growing international migration is increasingly into services.

Job creation is necessary, in order to provide employment opportunities for new labor market entrants. In theory, there should exist a positive correlation between GDP growth and employment growth. However, the empirical evidence shows that recently the African Mediterranean countries have experienced jobless growth (Angel et al. 2010 and Peters 2012). A similar pattern can be observed in Sub-Saharan Africa that experienced a GDP growth of about 4.5%, yet insufficient job creation between 2000 and 2012 (Filmer et al., 2014). Labor force has been growing faster than the economy, employment creation in the public sector has stagnated in many African Mediterranean Countries (AMC) as a consequence of reform of the civil service; private investment rates in AMCs remained low since 1985; labor regulation is perceived as a constraint to employment creation in many AMCs. Also, economic growth may be due to an improvement of economic sectors which are capital rather than labor intensive, such as services and energy.

In this paper, we refer to youth as young people between 15-24 years old. This is also the definition given by the International Labour Organization (ILO, 2015). When quantifying youth employment, we will look at the employment-to-population ratio, a standard indicator used by the ILO. Section 2 highlights the recent youth employment trends and structure, Section 3 provides an overview of the policies aimed at increasing youth employment in the three regions of interest distinguishing those for educated youth from those for the unskilled. Section 4 summarizes the conclusions and the policy recommendations.

## **2. Troubles in the Youth Employment Structure and Recent Trends**

### **2.1 Youth under-employment patterns and trends**

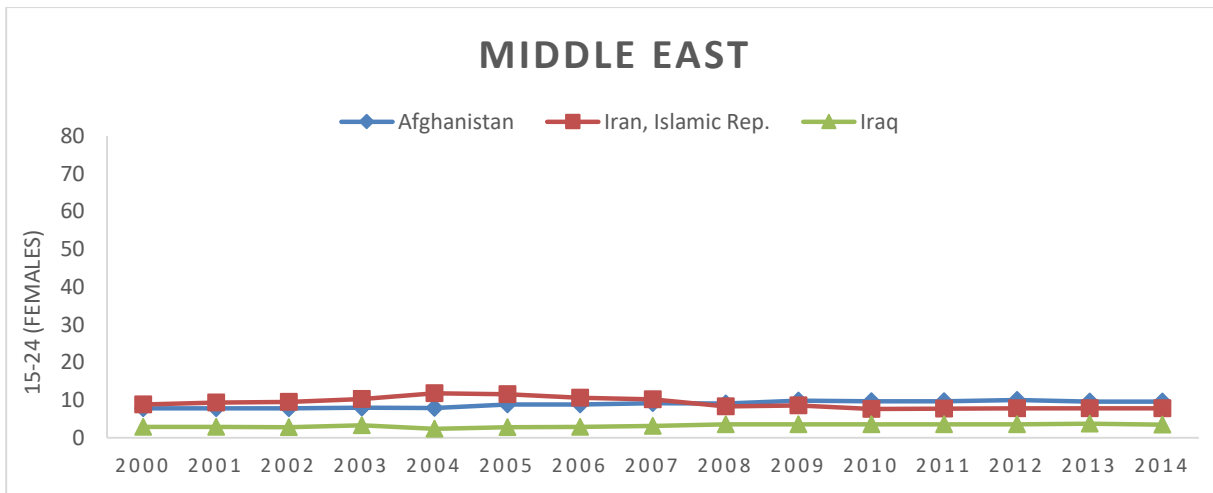
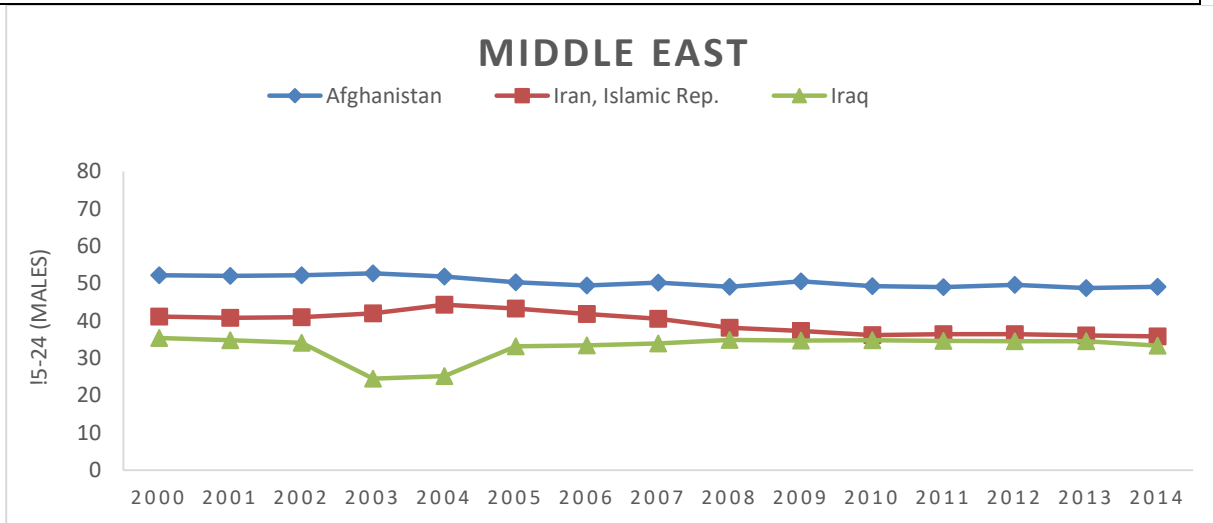
Both the Middle East, Arab-Mediterranean Countries (AMCs), and Sub-Saharan Africa face important youth employment challenges. Figure 1-4 below show the trends of the employment-to-population shares by gender from 2000 to 2014 according to the ILO estimate based on recent World Bank data.

We choose to focus on three Middle-Eastern countries, i.e. Afghanistan, Iran and Iraq, because of data availability issues. Figure 1 shows quite low employment-to-population ratios in all these three countries. When looking at male employment-to-population shares in the region in Figure 1 (upper chart), on average, only about 40 percent of the population above 15 years old is employed in 2014. The trends have been quite constant over time, except in Iraq, where male youth employment was affected by the war in 2003-2004. The level of the employment-to-population shares is heterogeneous across countries: Iraq has the lowest employment-to-population share (about 30 percent), while Afghanistan has the highest (about 50 percent) in the region.

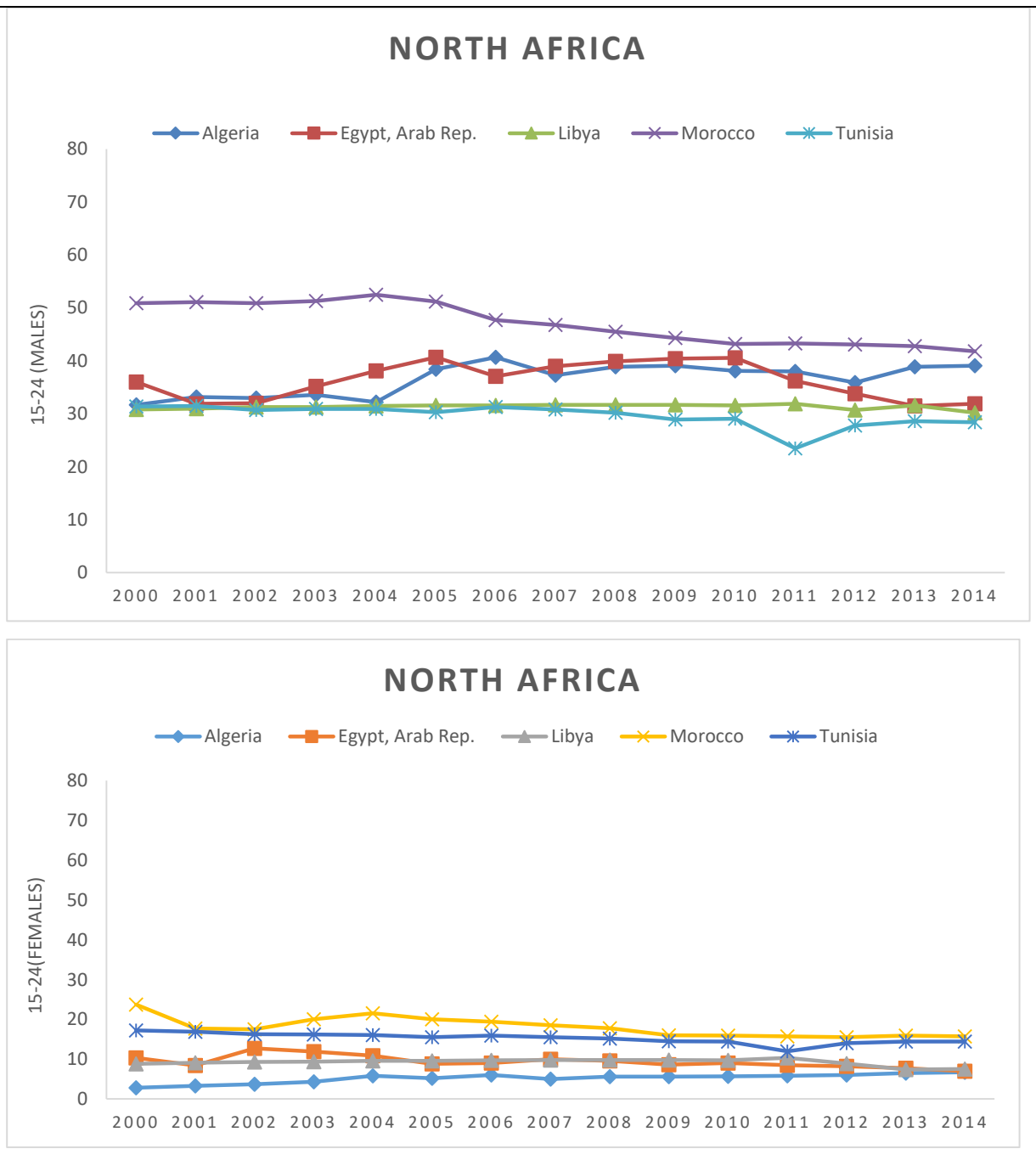
The gender difference in the ratios is quite striking across the whole region: Figure 1 (lower chart) shows that both in Afghanistan and in Iran only about 10% of females above 15 years old are working, while in Iraq the percentage is even lower (around 2 percent). The data show similar patterns in North Africa (Algeria, Egypt, Libya, Morocco, and Tunisia).

Figure 2 below shows quite low employment-to-population ratios. Male employment-to-population shares in the region (as shown in Figure 3), on average, is only about 40 percent of the population above 15 years. In this region the trends have been quite constant over time, even if during and after 2011 a dip in youth employment occurred, due to the political instability in the region. An exception is Egypt, where the employed-to-population-ratios slightly decreased further by almost 10 percentage points in between 2010 and 2014.

**Figure 1: Employment to population ratio by gender (based on ILO estimates and data from World Bank ) – Panel A: Males, Panel B: Females**



**Figure 2: Employment to population ratio by gender (based on ILO estimates and data from World Bank ) – Panel A: Males, Panel B: Females**



The level of the employment-to-population shares is diverse across countries. Morocco has the highest male employment-to population share (about 50 percent), while Tunisia has the lowest (about 30 percent) in the region. The gender difference in the ratios again is quite striking across the whole region: Figure 4 shows that in 2014 the average female youth employment to population ratio in this region is lower than about 10 percent. In Morocco only about 20 percent of females

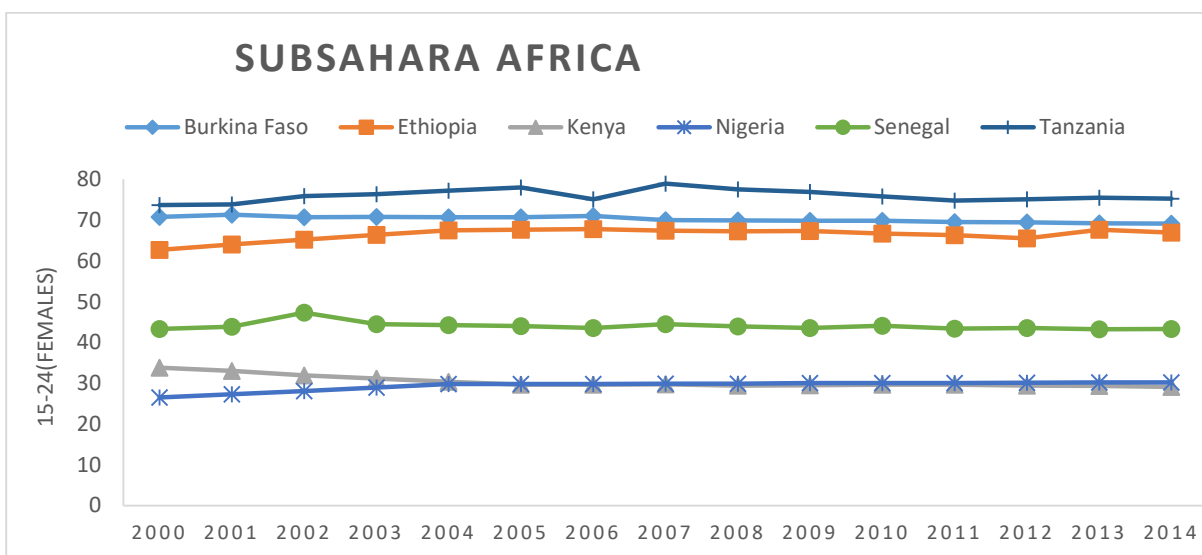
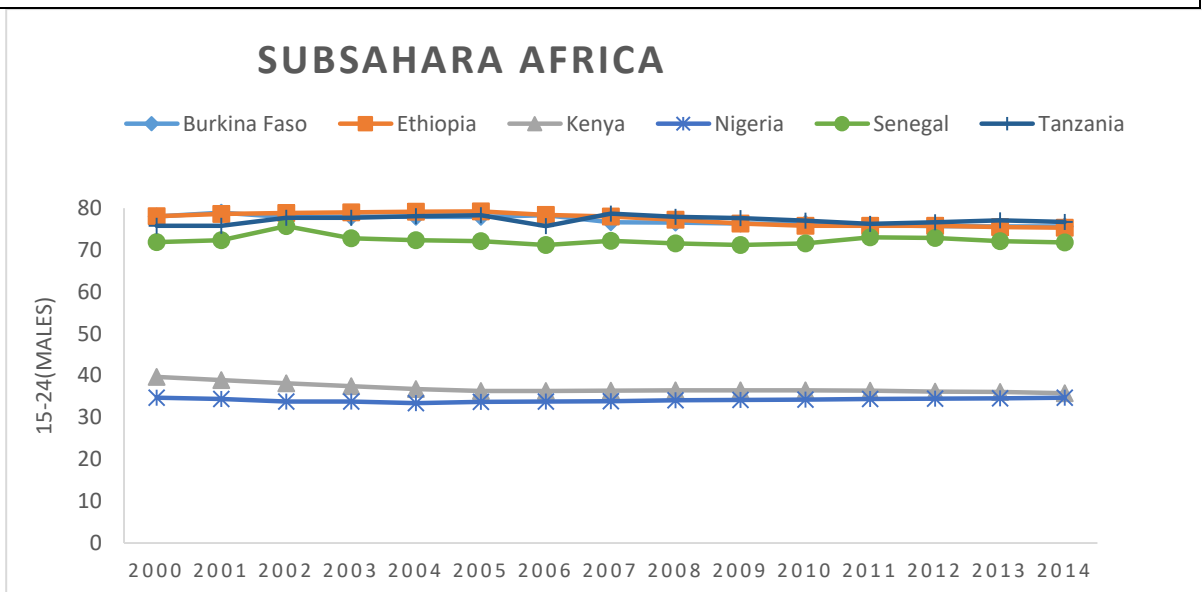
above 15 years old are working, while in Algeria the percentage is even lower (around 5 percent).

Countries in Sub-Saharan Africa (Burkina Faso, Ethiopia, Kenya, Nigeria, Senegal, Tanzania) show greater heterogeneity both in the levels of employment-to population shares and in the trends between 2012 and 2014 (see Figure 3) below. Male employment-to-population shares in the region in Figure 3 (upper chart), on average, again, only about 50 percent of the population above 15 years old are employed in 2014. The level of the employment-to-population shares is diverse across countries. Senegal; Tanzania and Ethiopia are those with the highest share of employment in 2014 (about 70 percent), while Nigeria and Kenya have lower ratios (about 35 percent). These striking differences are due to the fact that in countries such as Ethiopia the gross school enrolment rate in 2014 was quite low (about 35%), while in Kenya was very high (about 75%) (World Bank data).

The gender difference in the ratios is less considerable across this region when compared with the one in North Africa and the Middle-East. Figure 3 (lower chart) shows that in 2014 the average female employment to population ratio in the region is about 45 percent. Senegal is the country with highest gender difference about employment shares as the female one is lower of about 30 percentage points. Even in this region the trends have been quite constant over time with the exception of Mali, where the male employment-to-population shares increased of about 10 percentage points between 2005 and 2010.

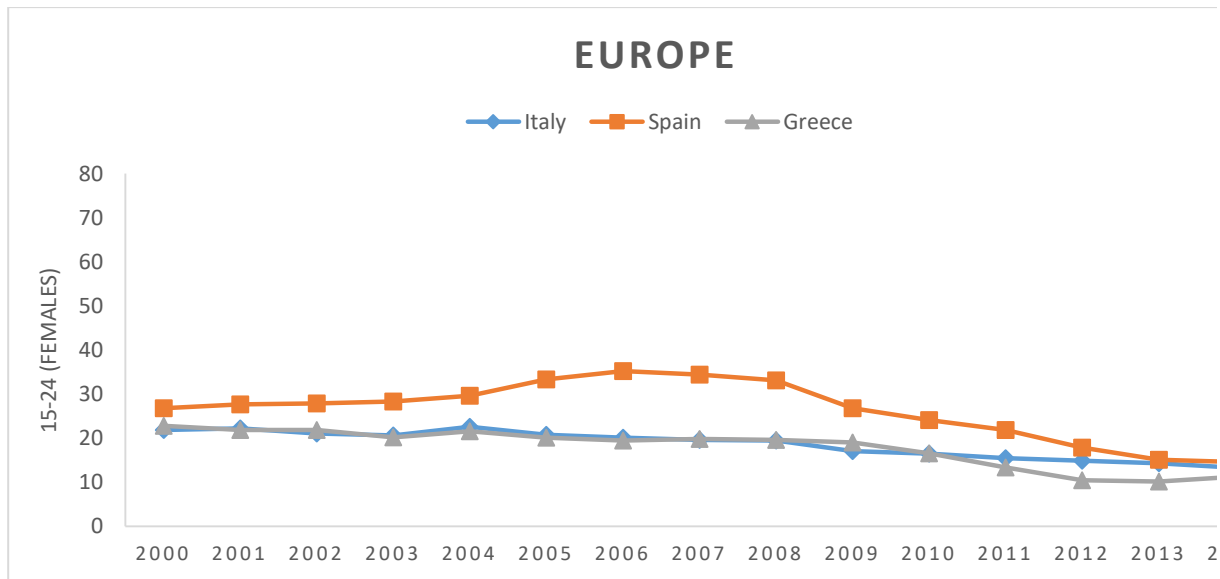
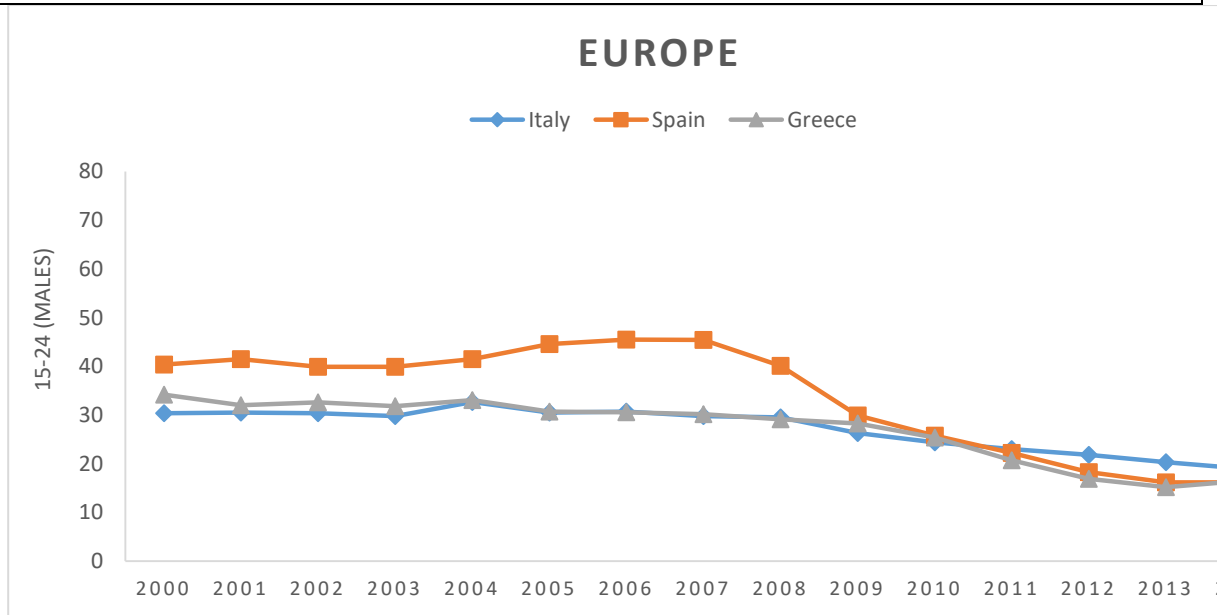
Finally, we provide a comparison of the youth employment share with some European countries (Italy, Spain and Greece), where youth employment is highest. Figure 4 shows that both the male and the female youth employment-to-population shares trended downwards in the last decade, especially since 2009, when labor markets were hit by the financial crisis. In these countries, on average, only between 20 and 30 percent of young people between 15 and 24 years old are employed.

**Figure 3: Employment to population ratio by gender (based on ILO estimates and data from World Bank ) – Panel A: Males, Panel B: Females**





**Figure 4: Employment to population ratio by gender (based on ILO estimates and data from World Bank ) – Panel A: Males, Panel B: Females**



## 2.2 The role of agriculture and other sectors

Africa's recent GDP growth has been quite high. However, strong economic growth has failed to generate sufficient productive employment. The statistics shown in the paragraph above can be analyzed also by looking at the economic sector break

down of the employment-to-population shares. This information is relevant in order to shape public policies aimed at increasing employment rates and to explain the differential trends in GDP growth and employment to population rates.

**Table 1: Employment share in economic sectors (% of total employment)**

**1a Egypt**

Sectors	2008	2010	2012
<b><i>Agriculture</i></b>	31.6	28.3	27.1
<b><i>Industry</i></b>	23.1	25.4	24.8
<b><i>Services</i></b>	<b>45.3</b>	<b>46.3</b>	<b>48.1</b>

**1b. Morocco**

	<b>2008</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>
<b><i>Agriculture</i></b>	40.9	40.2	39.2
<b><i>Industry</i></b>	21.8	22.2	21.4
<b><i>Services</i></b>	<b>37.3</b>	<b>37.6</b>	<b>39.4</b>

**1c Ethiopia**

	<b>2008</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>
<b><i>Agriculture</i></b>	8.6	22.1	69.3
<b><i>Industry</i></b>	9.5	22.1	68.4
<b><i>Services</i></b>	<b>8.3</b>	<b>21.4</b>	<b>70.3</b>

Source: World Bank. Data bank

Table 1a shows that in Egypt the economic sector with the lowest employment-to-population ratios in 2012 is industry (about 25 percent), while the one with the largest share is services (about 50 percent). The trends of the shares over time are quite constant. Table 1b shows that in Morocco the economic sector with the highest employment-to-population ratios in 2012 are both agriculture and services

(about 39 percent), while the one with the lowest share is industry (about 20 percent). . The difference in employment shares across economic sectors are instead more striking when looking at Ethiopia in Table 1c. The data show that in Ethiopia the economic sector with the highest employment-to-population ratios in 2012 is services (about 70 percent), while the one with the lowest share is industry (about 68 percent). The employment shares sharply increased over time in all the three sectors.

Agriculture is a main source of youth employment. The role of the agricultural sector is heterogeneous across Sub-Saharan Africa, North Africa and the Middle East. The current literature highlights the importance of the agricultural sector especially in Sub-Saharan Africa. Increasing productivity in agriculture (removing the barriers for the commercialization of agricultural products combined with agricultural extension, land reform, secure property rights and de-regulation worked to increase productivity) should be a priority. This allows to free up labor to work in rural off-farm employment. Filmer (2014) also points out that agricultural productivity growth, and improvements in food security have not been considered yet as complementary policies to increase youth employment. However, the sectoral decomposition in countries such as Egypt, suggests that a high GDP growth might correspond to low employment share because of a low share of the industry sector, which is usually characterized by a high level of employment intensity.

### **2.3 Concluding findings**

Most employment creation in North Africa and the Middle East has occurred in low-productivity/informal sector activities in the service sector. Private sector dynamism suffers from unpredictable policy changes, deficient implementation, and poor access to credit, and distort input prices increase the relative cost of labor (Angel et al. 2010; Peters 2012).

Skills mismatches due to lack of training and education play key roles. It would be important to better understand the potential interventions that might help overcome the considerable gender differences in the labor markets. Globally, less than 50 percent of women have jobs, but almost 80 percent of men do. These differences cannot be explained by education, experience or sector of work (World Bank,

2012). Women in most of the countries with low female employment are largely either employed in the informal sector or work in households. Overall, there are four common features across the regions:

1. Youth employment rates in these countries are low by international standards.
2. The trends of youth employment to population shares in the last decade are stagnant or even negative.
3. Women are usually less likely to be employed, and many are excluded from the labor market.
4. High employment is concentrated in services, which tend to be low productivity economic activities.

### **3. Policies for Youth Employment**

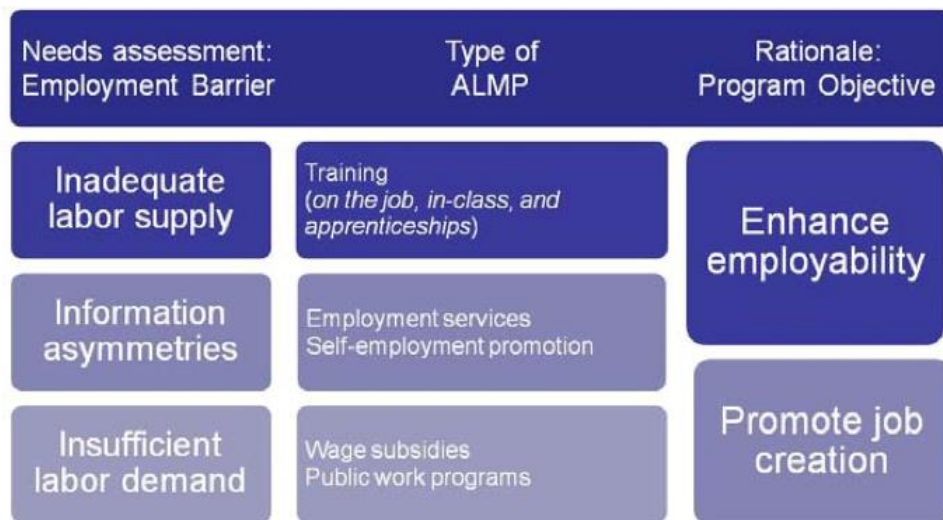
#### **3.1 Conceptual overview**

In order to tackle youth unemployment, governments can adopt two different types of interventions:

- (i) *Direct*; Active Labor Market Policies (ALMPs);
- (ii) *Indirect*; such as education policies, trade policies.

**(i) Direct interventions.** According to Angel et al. (2010) who provide a quite recent inventory of the non-public provision of ALMPs in Arab-Mediterranean countries, ALMPs can be grouped in five broad categories as in Figure 5. In practice, ALMPs are used to either enhance employability (employment services, labor market training) and to promote job creation (wage subsidies, public works and self-employment promotion).

**Figure 5. ALMPs categories by employment barrier (Angel et al., 2010)**



The main characteristics of programs (following Angel et al. 2010) are:

*Vocational Training:* Training programs are the most widely used active labor market measure. Their objective is to increase participants' employability and productivity providing skills and credentials, providing relevant work experience if training occurs on-the-job, and allowing employers to pre-test potential workers;

*Wage subsidies:* They consist in financial incentives for sustaining and creating jobs in the private sector. Wage subsidies provide financial incentives to employers to hire new workers and/or to maintain the jobs of workers who would have otherwise been dismissed. Financial incentives are either provided directly (through direct wage subsidies) or indirectly (through social security waivers and reduction in labor taxes);

*Public Works:* also known as workfare programs, have been widely implemented both as safety net interventions and ALMPs. They have been introduced with diverse objectives, such as support in times of large covariate shocks. (They will be discussed below).

*Self-Employment Promotion:* These policies are aimed at promoting entrepreneurship.

**(ii) Indirect interventions.** The World Development Report (World Bank, 2012) highlights the importance of indirect policies to impact on labor markets. Policies to improve access to finance, infrastructure and aspects of regulation (such as taxation and unfair competition) are determinants for private jobs creation. Rules for international trade, foreign direct investments and migration agreements are instead useful instruments to deal with these international spillovers. Finally, there is also a strong link between human capital and jobs: good nutrition, health and education can increase productivity and open job opportunities (World Bank, 2012).

In the following we distinguish policies aimed at increasing youth unemployment by *skilled and educated youth*, and *unskilled youth*.

### **3.2 Employment policies for the educated and skilled youth, a cross-country comparison.**

Youth employment interventions are more widespread in Sub-Saharan Africa rather than in the North Africa sub-region and the West African sub-region has a higher concentration of these interventions (ILO, 2012). However, most of the evidence available with regard to policies for the educated youth relates to North African countries, where the youth employment crisis is more concentrated. The only evidence available for the Middle East, to the best of our knowledge, is for Jordan.

The educated youth and employment trends are quite heterogeneous across countries and there is a lack of a systematic evaluation of youth employment programs. In **Tunisia** recent policies aimed at increasing the employment of graduates consists in both wage subsidies and training opportunities. The impact of these policies had small effects in absolute terms. Among the employment programs for educated workers available in 2011 some programs aimed at supporting active job search through information, coaching and internships, for example, the *AMAL (Programme de Recherche Active d'Employ au Profit des Diplomes de l'Enseignement Supérieur)*. Targeted are graduates who are looking for a first job and who have been unemployed for more than 6 months. Hilger and Belghazi (2013) suggest that

the AMAL program should be phased-out to new beneficiaries as open-ended unemployment assistance discourages people to actively look for a job and is hardly financially sustainable. Also *the SCV (Service Civil Volontaire)* had a similar purpose. This program aims at increasing employability through internships and part-time work in community services. The target of the policy are first-time job seekers who are higher education graduates. Other Tunisian programs are focused on the provision of training. *SIVP (Stage d'Initiation a la Vie Professionnelle)* has the aim of helping beneficiaries to acquire professional skills to increase the chances of finding a job. . The target of the intervention were Tunisian first-time job seekers and university graduates, the duration is up to 12 months. Broecke (2013) evaluates the impact of Tunisia's SIVP program. Treated individuals are found less likely to be unemployed and more likely to have found a job in the private sector. However, the results may be biased because of selection into the program, which is not random. Similarly, *CIDES (Contrat d'Insertion des Diplomes de l'Enseignement Supérieur)* helps beneficiaries to obtain professional skills attending training programs either in the private or public sector. The target of the intervention are graduates of higher education who have been unemployed for more than two years since obtaining the diploma.

Other programs in Tunisia make use of employment subsidies such as *PC50 (Prise en Charge par l'etat d'une Part des Salaires Verses)*. This intervention subsidizes firms paying half of the wage of higher education graduates for a year. The target of the program are first-time job seekers with higher education and recently created firms located in regional development zones, operating in high-value-added-activities with a strong knowledge component. Premand (2012) shows that entrepreneurship training could represent a solution to youth unemployment. Undergraduates in the final year of *licence appliquee* could choose to graduate with a business plan. The findings show that this opportunity was effective in increasing self-employment among applicants even if the effects are small in absolute terms.

In **Egypt** the major issue with educated youth unemployment is that young graduates tend to queue for public sector employment. However, Assaad (2008) shows that educated youth unemployment decreased between 1998-2006 due to demographic reasons, slowdown in government hiring, acceleration of employment growth in the private sector. Hilger and Belghazi (2013) summarize some of the employment programs recently available for skilled workers in Egypt. The available

evidence shows that there were no policies directly targeting educated youth, but mostly programs available to both, high and low skilled. Some programs such as *the Most-needed jobs for the job market (quarterly program)*, the *National employment bulletin* and *Local recruitment agencies* help individuals in the phase of the job search. Others aim at regularizing employees with the informal sector and incorporate them into the formal sector. The intervention is targeted both on semi-skilled and high-skilled workers. Assaad (1997) provides an evaluation of the impact of two policies: the employment guarantee for graduates and the public sector compensations on the Egyptian labor market. The results show that these policies actually decrease graduate employment as public sector becomes more appealing for young graduates who increase their unemployment spells queueing for them.

In **Morocco**, as in Egypt, a cause for graduate unemployment is the tendency to queue for jobs in the public sector. Boudarbat (2005) confirms this based on analyses of data from the 1998 Moroccan labor force survey. The results show that workers are willing to stay unemployed for longer periods hoping to obtain jobs in the public sector. Some of the programs available for educated youth are:

*Idmaj*. This is a program that offers intermediation with private sector enterprises. The program is targeted on higher education graduates, registered as unemployed for more than 6 months;

*Taehil*. It is an intervention that provides training for the labor market and labor market integration. The program is targeted on persons with a high school diploma registered as unemployed;

*Moukawalati*. It is a self-employment support policy which provides a loan if the business project is eligible for funding. The intervention is targeted on young graduates (below 45 years old), registered as unemployed, with an innovative business idea.

In **Algeria** another issue arises when looking at graduate unemployment. Stark (2011) suggests that the prospect of employment abroad causes involuntary "educated unemployment at home" and that a government that is concerned about this issue might therefore be expected to encourage unemployed educated people



to migrate and will elect to restrict the extent of the migration of educated individuals. No evaluation of employment programs for young educated people is available so far.

Some evidence about employment programs for educated youth in the Middle-East region is available for Jordan but, to our best knowledge, not for Afghanistan, Iran and Iraq. In **Jordan** in 2008-09 the public employment program *Employment support for ICT graduates* supports the employment of first-time job seekers who are graduates in information and communication technologies (ICT) with both an unemployment subsidy and training (Hilger and Belghazi 2013). The intervention is targeted on holders of bachelor's degree or diploma in ICT who graduated less than two years ago and who have never been employed before; *Employment support for male nursing graduates*. It is an employment subsidy for male holders of bachelor's degree or diploma in nursing.

In sum, the North African countries have some experience with employment policies for educated youth. The impact is limited. Scale of reach is not sufficient, and incentives are too little. A much more comprehensive approach is needed. Experiences in the region should be shared more, and international investment support should be expanded to address this fundamental problem of youth in the region.

### **3.3 Employment policies for the unskilled at large scale**

Policies aimed at targeting poverty by creating jobs at scale have already been used in the past. However, they need to be revisited. A major point of reference for the role of the Government in creating job opportunities is historically represented by the Poor Employment Act of 1817 in Great Britain (Flinn 1961). Other experiences are available for India and some African countries in the 1980s (von Braun 1995, Dev 2011). Early development theories (Lewis 1955; Fei and Ranis 1964) studied how to increase the employment rate. However, development theory failed to account for the importance of human resources, given the assumption of homogeneous capital and labor (Schultz 1981). Quite recently, several African countries adopted the African Youth Charter (2006) and the Decade Plan of Action for Youth Development and Empowerment in 2011 (ILO, 2012). In this section we develop policy proposals for large scale employment programs to quickly address

the underemployment of low-skilled, low income people and of youth in particular. We relate to the current challenging employment situation in the Middle East and Africa Regions discussed above, and draw on historical experiences and on current program experiences, for instance Ethiopia (Hoddinott et al. 2012) as well as outside the regions of our focus, for instance India (Dev 2011). We argue that a fresh approach is needed to rapidly expand employment. The justification on economic grounds should take a broad perspective, as the ripple effects of underemployment for political instability and social frustrations are large and not easily quantifiable.

---

### **Examples of large scale Employment Programs in Selected Countries**

#### China 1980-90s

- Implementation was effective, because of the strong ability of planning
- Monetization of food and other commodities works well.
- Poor areas are well-targeted, but not the poorest people in these areas.

#### India 2010s

- Nation-wide program of rural employment guarantee
- Self-selection of poor with low wage.
- Flexible program size (employment guarantee) and large coverage a plus for addressing transitory poverty.

#### Ethiopia 2010s

- Growing coverage of “Productive safety net program” with public works
  - Relevant in food security-risk situations, such as droughts
  - Scope for food wages in case of widespread food deficiencies.
- 

The employment policies for the unskilled can be grouped in three broad categories: (i) active labor market policies (ALMPs), (ii) Education and training policies, (iii) Policies for productive agricultural job creation (such as jobs in farming and food processing), and (iv) large scale public employment programs.

### 3.3.1 North Africa and the Middle East – a focus on ALMPs and training

In **Tunisia** programs include *CRVA (Contrat de Reinsertion dans la Vie Active)*: it allows unemployed people with at least three years' experience in the same firm to get new skills to be eligible for job offers in the private sector. *CAIP (Contrat d'Adaptation et d'Insertion Professionnelle)*: The objectives of the program are to help beneficiaries to get a job in a private firm. The target of this program were unemployed persons without higher education and it consisted of a 12-month internship.

In **Egypt** publicly funded interventions for lower-educated workers can be mentioned, even if they are not explicitly targeted at young individuals.

Hilger and Belghazi (2013) mention the *Infitah* program in **Morocco** which targets young people from 18 to 40 years old with children up to 14 years old from rural areas and provides job placements abroad. The evaluation of the program was positive and shows that more than half of the treated individuals financially benefited from the policy.

The same study describes a few public employment subsidy programs in **Jordan**, targeted at young people, especially long term unemployed (more than four months), *employment support for agricultural workers* with education below the secondary diploma, young unemployed job seekers (*Waged employment Program 2009*), and unemployment youth with a focus on women (*Satellite Units 2008*). However, the performance indicators seem to suggest that these programs were not very effective as drop-out rates were high as a result of employees being dissatisfied with working conditions.

### 3.3.2 Sub-Saharan Africa – a focus on agriculture and rural employment

The demographic transition in Sub Saharan Africa, i.e. the increase in the number of young people, can be an opportunity for growth. An empirical assessment of youth employment policies in Sub-Saharan Africa is provided by Johanson et al. (2004) which includes 20 country reviews and 70 case studies. The main conclusions that emerge from the review are that: (i) Attention to the informal sector is important as it is the outside option for those who don't find other employment; (ii) Tanzania, Zambia and South Africa are carrying out important Vocational Education and Training programs reforms; (iii) Public training cost-effectiveness is still an issue.

Exploiting the role of *farming* could offer opportunities while the local and regional demand for food is high. Filmer (2014) suggests to exploit more immediate opportunities in family farming and *household enterprises* rather than focusing on wage employment. The *policy priorities* for addressing youth employment are: (i) *increasing human capital* improving the quality of education and offering training programs as the rapid increase in the number of children completing primary school did not directly translate in an increase of cognitive and soft skills. This was due to service inefficiencies (such as the absenteeism of teachers). (ii) *Removing constraints to agriculture*. Agriculture is the sector that could generate quickly income for young people but agricultural productivity growth, improvements in food security have not been considered yet as complementary policies to increase youth employment. Moreover, land policies are needed in order to make property rights secure and clear. (iii) *Removing constraints to businesses* such as credit and financial constraints given the risky environment and the lack of collateral.

Blattman (2012) provides an experimental evaluation of one of Uganda's largest development programs aimed at improving entrepreneurship opportunities. The intervention consists in providing to thousands of young people cash transfers that could be invested in a business activity. The results suggest that after two years the hours of employment outside the household doubled and that households were earning about 50% more than those in the control group. Also, the findings sug-

gest that poor access to credit is a major impediment to start these activities without development assistance. The lessons from this program should be explored elsewhere in Africa.

### **3.3.3 Large Scale Public Employment Programs in Africa and Middle East**

Currently, much focus is on subsidizing capital rather than investing in productive employment for the poor. Recently, however, many countries adopted more developmental policies for poverty reduction. Cash transfer programs were implemented in the 1990s for instance in Mexico and more than 30 countries followed in the past decade. The employment trends considered in the three regions discussed above suggest the necessity of a greater focus on employment policies to reduce poverty. The trends suggest that:

- The labor force is increasing more rapidly now than it has in the past.
- The growth rate of employment is lagging behind economic growth.
- Scarcity of land combined with population growth, further limits the earnings of the rural poor from farming.

Especially in Sub-Saharan Africa, the lack of infrastructures is slowing down economic development. Labor intensive public works may address that with a win - win.

Employing new labor force to reconstruct areas destroyed by past civil unrest can represent an opportunity to create jobs.

Development-oriented strategies for poverty reduction aim at directly benefiting the poor as well as increasing poor people's productivity through services such as education, public health, and skill enhancing measures. Education programs are expected to have long-run effects, whereas employment programs can be effective in the short-run. Employment programs are not the sole solution to poverty reduction, but they represent an important component of economically sustainable poverty eradication policies. Labor-intensive employment programs have both transfer benefits and stabilization benefits, decreasing the risk of consumption shortfalls among the poor.

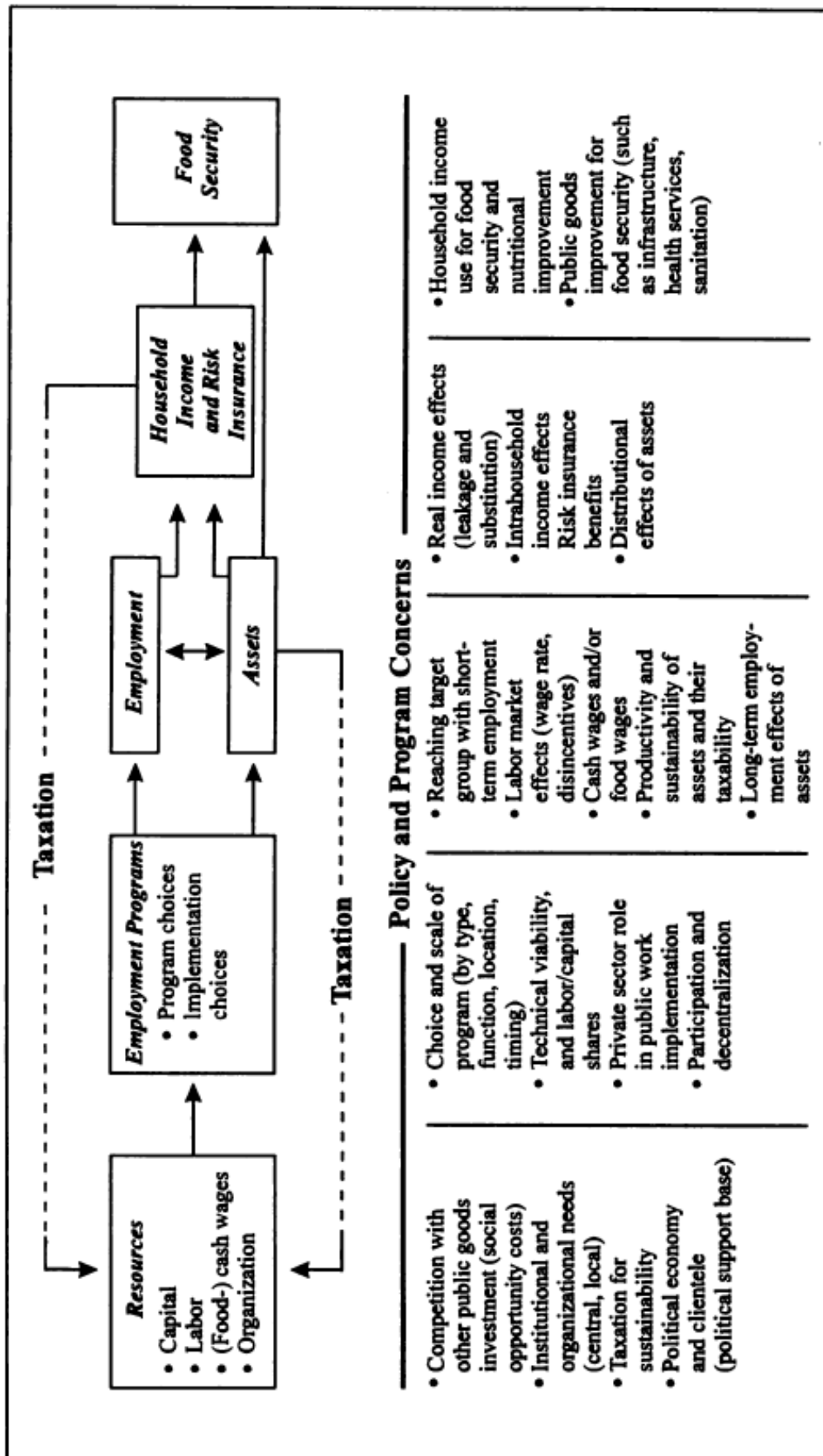
**Figure 6** lists some of the linkages and opportunities related to these policies.

The necessary characteristics of effective labor-intensive employment programs are shown on the left-hand side of Figure 6: investment capital (for asset creation), labor, wage payments, and organizational capabilities. It is important to highlight here that investing resources in employment programs rather than in alternative policies should be valued at their economic returns to society (social opportunity costs). In the very long run, employment programs should become economically sustainable as they should generate new taxable income. Also private assets generated through these employment programs – for instance irrigation infrastructure – should be taxed and generate extra government revenue. The opportunity to create assets through employment programs distinguishes them from social transfers and makes them tools to achieve sustainable development. The sustainability of these programs largely depends on the management of the public sector budget, enhancing the importance of development cooperation in low-income countries.

Employment programs are successful (i) if they reach the poor, (ii) if they actually benefit the poor.. Thus, the wage level of these programs is critical to targeting effectiveness (von Braun 1995, Subbarao 2013). Another important characteristic of employment programs is the design of benefits. Benefits could be an outcome, such as better short-term food security or the generation of assets that will make it possible to achieve food security. Finally, it is important that employment programs are implemented by personnel with adequate technical and managerial skills and that there is respect for the broad requirements for sound program evaluation.

**Figure 6. Design of Large Scale Employment Programs to Address Poverty**

(Source: von Braun 1995)



Source: Adapted from von Braun, Teklu, and Webb 1991.

We distinguish between three different **types of large scale employment programs** according to purpose and sense of urgency:

1. Core programs aimed at generating high quality assets using labor intensive technology in the long run.
2. A second set of programs with the purpose of generating assets in order to absorb quickly large quantities of labor, incl. stabilizing the seasonal variations in labor demand in rural areas. Examples of these interventions are land development, forestry, and similar programs. The share of labor in these activities tends to be twice as high as that in road programs, for instance.
3. A third domain of programs aims at increasing employment fast addressing large-scale poverty and relief needs. These programs include employment around relief camps, prevention of large-scale migration, or the burgeoning unemployment in slums around urban centers that often follows an emergency.

All these program components should be considered in Africa and the MENA region, depending on country circumstances. The related lessons from China and India should be kept in mind. A multitude of labor-intensive public works programs were tried in Africa in the past, for instance in Nigeria, Niger, Senegal, Botswana (von Braun 1995). A revitalization and of such programs at scale, should now be considered. The organizational capacities have improved in past decades, and on that basis large scale employment programs can play a more promising role.

#### **4. Conclusions and Policy Recommendations**

We highlighted the huge current issues related to youth unemployment in Africa and the Middle East. The last decade has been characterized by low and decreasing employment-to-population ratios. Not addressing the youth employment issue comprehensively has already large social and political costs, undermining peace and security.



Fresh thinking and **un-orthodox employment policy action** is called for. Such action would entail sound planning in each countries, ownership and accountability for programs and policies, responsibility for self-monitoring by the countries themselves, as was the case in the erstwhile Marshall Plan after World War II, which actually had included several developing countries. Large scale international support should be considered, but implementation and evaluation capacities must be strengthened simultaneously.

The North African countries have some experience with **employment policies for educated youth**. The impact is limited so far. Scale of reach is not sufficient, and incentives are too little. A much more comprehensive approach is needed. Experiences in the region should be shared more, and international investment support should be expanded to address this fundamental problem of youth in the region. For the **low skilled youth**, lacking higher educated, large scale public employment programs should be considered, while investing in improved education and skills.

More specific policy recommendations can be summarized as follows:

- (i) In order to increase the employability of the unskilled and low educated youth, **wage subsidies**, although considered unpopular on grounds of "Ordnungspolitik" (i.e. regulatory regimes and strategic policies), should be considered for temporary implementation at scale. Employment subsidies to firms but also via labor intensive public works would lower the cost of jobs. They should be not permanent but time bound.
- (ii) **Vocational training programs** offered to young graduates, should be fostered in cooperation with firms. Certification of obtained skills will help with later job search in the broader labor market;
- (iii) Well-designed **Job-search services** should be provided as they have shown high positive impact on youth employment in the short run;
- (iv) **Women** should be much more supported to enter the labor force. Making their low participation to the labor market a public policy issue would help the transition to less gender inequality beyond the labor market;
- (v) In Sub-Saharan Africa the **agricultural sector** is a big source of employment for youth. Policies aimed at improving security of property

rights and investment in innovation for higher agricultural productivity are key to create better jobs;

- (vi) **Involving the private sector** in youth employment policies is critical, especially for the school-to-work transition. This would require incentives for firms` participation (such as employment related tax relief);
- (vii) **Remittances from migrants** should be directed to labor intensive investments by specific banking and investment policies in urban and rural areas;
- (viii) Correcting **macro policies**, such as exchange rate distortion in resource coursed countries (such as oil rich countries) should be addressed by incentive oriented policies for agriculture and industry, to overcome the problem of low pay service sector work.
- (ix) In conflict-ridden states **reconstruction**, economic integration, and social policies, such as jobs as an incentives to lay down weapons, could play a positive role.

## REFERENCES

- Angel et al.-Urdinola, D.F., Semlali, A. and Brodmann, S., 2010. Non-public provision of active labor market programs in Arab-Mediterranean countries: an inventory of youth programs. *World Bank*.
- Angel et al.-Urdinola, D.F., Nucifora, A. and Robalino, D. eds., 2014. *Labor policy to promote good jobs in Tunisia: Revisiting labor regulation, social security, and active labor market programs*. World Bank Publications.
- Assaad, R., 1997. The effects of public sector hiring and compensation policies on the Egyptian labor market. *The World Bank Economic Review*, 11(1), pp.85-118.
- Assaad, R., 2008. Unemployment and youth insertion in the labor market in Egypt. *HK Eddin, The Egyptian Economy: Current Challenges and Future Prospects*, pp.133-178.
- Betcherman, G., Godfrey, M., Puerto, S., Rother, F. and Stavreska, A., 2007. A review of interventions to support young workers: Findings of the youth employment inventory. *World Bank Social Protection Discussion Paper*, 715.

- Blattman, C., Fiala, N. and Martinez, S., 2012. Employment generation in rural Africa: mid-term results from an experimental evaluation of the Youth Opportunities Program in Northern Uganda.
- Boudarbat, B., 2005. Job-search strategies and the unemployment of university graduates in Morocco. In *IZA-EBRD Conference on Labour Market Dynamics, University of Bologna, May*.
- Broecke, S., 2013. Tackling graduate unemployment in North Africa through employment subsidies: A look at the SIVP programme in Tunisia. *IZA Journal of Labor Policy*, 2(1), p.1.
- Dev, S.M. 2011. NREGS and Child Well-being, Working Paper 4, Indira Gandhi Institute of Development Research, Mumbai.
- Dinh, H.T., Palmade, V., Chandra, V. and Cossar, F. eds., 2012. *Light manufacturing in Africa: targeted policies to enhance private investment and create jobs*. World Bank Publications.
- Fei, J. C. H., and G. Ranis. 1964. *Development of the labor surplus economy: Theory and policy*. New Haven, Conn., U.S.A.: Yale University Press.
- Filmer, D. and Fox, L., 2014. *Youth employment in sub-Saharan Africa*. World Bank Publications.
- Flinn, M. W. 1961. The Poor Employment Act of 1817. *Economic History Review* 14: 82-92.
- Fox, L. and Sohnesen, T.P., 2012. Household enterprises in Sub-Saharan Africa: Why they matter for growth, jobs, and livelihoods. *World Bank Policy Research Working Paper*, (6184).
- Hilger and Belghazi, A. and Belghazi, S., 2013. *Building effective employment programs for unemployed youth in the Middle East and North Africa*. World Bank Publications.
- Hoddinott, J., Berhane, G., Gilligan, D.O., Kumar, N. and Taffesse, A.S., 2012. The impact of Ethiopia's Productive Safety Net Programme and related transfers on agricultural productivity. *Journal of African Economies*, 21(5), pp.761-786.
- Ianchovichina, E., Estache, A., Foucart, R., Garsous, G. and Yepes, T., 2013. Job creation through infrastructure investment in the Middle East and North Africa. *World development*, 45, pp.209-222.
- International Labor Office (ILO), 2016. *World Employment and Social Outlook. Trends for Youth*

- International Labor Office (ILO), 2015 *Global Employment Trends for Youth 2015: Scaling up investments in decent jobs for youth*
- International Labor Office (ILO), 2012. *Youth Employment Interventions in Africa*.
- Johanson, Richard K., and Arvil V. Adams. *Skills development in sub-Saharan Africa*. World Bank Publications, 2004.
- Kapsos, S., 2013. *Global Employment Trends for Youth*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- Lewis, Jeffrey D. *Policies to promote growth and employment in South Africa*. World Bank, Southern Africa Department, 2001.
- Narayanan, S. and Gerber, N., 2016. Social safety nets for food and nutritional security in India. *Available at SSRN 2714389*.
- Premand, P., Brodmann, S., Almeida, R., Grun, R. and Barouni, M., 2012. Entrepreneurship training and self-employment among university graduates: evidence from a randomized trial in Tunisia. *World Bank Policy Research Working Paper*, (6285).
- Schultz, T. W. 1981. *Investing in people: The economics of population quality*. Berkeley, Calif., U.S.A.: University of California Press.
- Stark, O. and Fan, C.S., 2011. The Prospect of Migration, Sticky Wages, and "Educated Unemployment". *Review of International Economics*, 19(2), pp.277-287.
- Subbarao, K., 2003. *Systemic shocks and social protection: role and effectiveness of public works programs*. Social Protection, World Bank.
- von Braun, J. ed., 1995. *Employment for poverty reduction and food security*. Intl Food Policy Research Institute.
- World Bank, 2012. *World development report 2013: Jobs*. Washington, DC: World Bank.
- Yousef, T.M., 2004. Development, growth and policy reform in the Middle East and North Africa since 1950. *The Journal of Economic Perspectives*, 18(3), pp.91-115.

*Hajo Junge, Franz Josef Radermacher, Roland Wöller: Ergebnisse eines BMZ/gizWorkshops zum Thema Marshall Plan mit Afrika (Der Workshop fand am 31.05.2016 in Berlin statt)*

**H. Junge**

**F.J. Radermacher**

**R. Wöller**

**Ergebnisse eines BMZ/giz Workshops  
zum Thema Marshall Plan mit Afrika**

(Der Workshop fand am 31.05.2016 in Berlin statt)

# Bausteine eines Marshall Plans für die MENA-Region

## I. Einordnung

### 1) Status quo vor Ort

Der betrachtete geographische Raum

Welche Staaten? BIP, Einwohnerzahl, Bevölkerungspyramide, massive Bevölkerungsentwicklung und –prognose, wirtschaftliche Situation, Ressourcensituation, Arbeitslosenzahlen, Ausbildungsniveau

### 2) Migration und demographischer Wandel

Informationen zur Historie der Migration, Status Quo und Zukunft der Migrationsthematik. Insbesondere: Thema Bevölkerungswachstum und Urbanisierung in Afrika, begrenzte Entwicklungserfolge, Ressourcensituation, Auswirkungen des Klimawandels, Zukunftspotenzial und Risiken.

### 3) Aus der Historie lernen

Die Vergangenheit wirkt in die Zukunft hinein.

### 4) Förderung des interkulturellen Dialogs

Frieden unter den Religionen, Kultur als Hebel für eine gelingende Zukunft. Bezug zum Weltethos, zum Arab-Thought-Forum und zum interkulturellen Humanismus

## II. Mehr politisches Engagement

### 5) Klimawandel und Migration in der MENA-Region

Zu diesem wichtigen Thema gibt es folgenden Input von Herrn Junge, giz.

*Die MENA Region wird von den negativen Folgen des Klimawandels besonders stark betroffen sein. Es kann damit gerechnet werden, dass der Klimawandel neben der politischen und wirtschaftlichen Instabilität zusätzlicher Treiber für Migration in der Region sein wird.*

#### **Hintergrund**

*Es ist damit zu rechnen, dass der Klimawandel in der MENA-Region zunehmend die Lebensgrundlagen belasten, zum Rückgang der verfügbaren Ökosystemdienstleistungen führen und damit letztlich die Migration beschleunigen wird. Dabei ist es jedoch schwierig, genau zu ermitteln, welchen Einfluss der Klimawandel auf die Facetten-reiche Begründung für Wanderungsbewegungen und Mobilität von Menschen haben wird. Der Trend wird jedoch ohne Zweifel dramatische Ausmaße haben: In weltweiten Schätzungen wird meistens von bis zu 250 Mio. potenziellen Menschen ausgegangen, die aufgrund von Klimaveränderungen bis 2050 migrieren werden. In diesem Rahmen wird von Klima-induzierter Migration gesprochen. Die Weltbank spricht von einer drohenden Krise. In Ländern, in denen hauptsächlich eine von den natürlichen Niederschlägen abhängige Landwirtschaft die Lebensgrundlage bildet (wie bspw. in Marokko, Tunesien, Syrien, Sudan), haben Dürren und Hitzewellen bereits zu hoher Mobilitätsbereitschaft, einer beschleunigten Urbanisierung und einer schnellen Zunahme von Armut, Unsicherheit und dem Risiko sozialer Unruhen geführt.*

*Der Klimawandel ist ein bedeutender Stressfaktor, der ungeplante und prominente Migrationsbewegungen innerhalb und außerhalb der MENA-Region auslösen kann, sofern nicht sinnvolle Anpassungsmaßnahmen, darunter eine besser geplante Migration, Eingang in die derzeitigen nationalen und regionalen politischen Strategien finden. Bisher stehen weder spezifische Strategien zur Verfügung, um Lebensgrundlagen für Migranten zu schaffen (bspw.*

*Integration), noch um Menschen zu unterstützen, die in ihrer Heimat bleiben und die Herausforderungen des Klimawandels bewältigen wollen (Anpassung). Institutionen, die geeignet wären, derartige Strategien und Programme auf regionaler und nationaler zu entwickeln und umzusetzen, sind in vielen Fällen für eine solche Mammutaufgabe noch nicht ausreichend gewappnet.*

### **Mögliche Strategien und Handlungsfelder**

*Um besser auf die Dynamik Klima-induzierter Migration vorbereitet zu sein, sollten Institutionen sowohl auf regionaler als auch auf nationaler Ebene in der MENA-Region gestärkt werden. Die Erarbeitung innovativer Anpassungs- und Integrationsmaßnahmen sowie zukunftsorientierter Strategien auf der Grundlage von Klimaprognosen und Vulnerabilitätsbewertungen könnte eine sinnvolle Ausgangslage bilden. Eine klare Verknüpfung mit den SDGs und dem Klimaschutzabkommen von Paris sollte vorgenommen werden.*

*Eine Strategie sollte auf zwei Ebenen ansetzen:*

- 1. Wirkungsvolle regionale Politikentwicklung und -umsetzung durch verbesserte regionale Governance – Zusammenspiel zwischen Regionalorganisationen (bspw. Arabische Liga und andere) und besonders betroffenen Mitgliedsländern*
- 2. Gemeinsame Konzeption und Durchführung von Pilotprojekten für Maßnahmen zum Umgang mit Klima-induzierten Migrationsbewegungen und Testen von Konzepten (Anpassungsstrategien am derzeitigen Wohnort der Betroffenen, geplante Umsiedlungen innerhalb des Heimatlandes oder in ein Nachbarland der Region, soziale und wirtschaftliche Integration in die aufnehmenden Gemeinden).*

*Auf dieser Basis könnten folgende Handlungsfelder im Vordergrund stehen:*

- Bessere Analyse und besseres Verstehen der Komplexität klimainduzierter Migration in der MENA-Region.*
- Entwicklung von politischen Optionen und Strategien, um besser mit Migration auf nationaler und regionaler Ebene umzugehen.*



- *Aufbau und Konsolidierung der Kapazitäten von regionalen und nationalen Institutionen (bspw. Arabische Liga, Afrikanische Union und andere) zur Förderung einer wirkungsvollen Zusammenarbeit und Koordination sowie zur Umsetzung von Maßnahmen zum besseren Management klimainduzierter Migration.*
- *Politische Dialog- und Lernprozesse innerhalb und zwischen den Regionen.*

## **6) Mehr politische Koordinierung und Parlamentarieraustausch**

Deutlich stärkere politische Aufmerksamkeit für die MENA Region und Afrika. Etablierung regelmäßiger Konsultationen. Regelmäßiger Austausch auf der Ebene der Parlamentarier. Programme für mehr Austausch im Bereich der Nichtregierungsorganisationen.

## **7) Eine durchdachte Einwanderungspolitik – Rolle der Remittances**

Eine kluge Einwanderungspolitik konzipieren. Dadurch einen starken, aber gesteuerten Zugang von Interessenten aus der MENA Region nach Deutschland/Europa vorbereiten. Dies ist zum Vorteil beider Seiten möglich und auszugestalten. Die wichtige Rolle von Remittances (Rücküberweisung) von hier beschäftigten Migranten zur Erschließung neuer Finanzpotenziale zu der früheren Heimat ist mit zu bedenken und zu nutzen. „Diaspora“ besser nutzen.

*Prof. Straubhaar empfiehlt in diesem Kontext mit Bezug auf seinen Text „Migrationspolitik in Theorie und Praxis“ (vgl. Anhang VII.4) Überlegungen zu einer internationalen Migrationssteuer im Kontext eines GAMP (General Agreement on Movements of People) als Teil einer Globalen Migrationspolitik. Ein wesentliches Instrument könnte eine internationale Migrationssteuer sein, die klugerweise als proportionaler Zuschlag auf die Einkommenssteuer erhoben wird, die ein Migrant in seinem neuen Lebensumfeld zahlen muss. Die Mittel könnten je zur Hälfte im Ursprungsland (z.B. für die Ausbildung der Bevölkerung) und im Zielland (zur Finanzierung von migrationsbedingten öffentlichen Kosten) eingesetzt werden. Dies ist vielfach ausgestaltbar und ein interessanter Ansatz zum Thema.*

### **8) Eine panafrikanische Freihandelszone**

Die ökonomische Zusammenarbeit innerhalb Afrikas sollte aufbauend auf den existierenden Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften (Regional Economic Communities) verbessert werden. Eine Freihandelszone würde helfen. Sie kann mit einem großzügigen Abkommen mit Europa als Förderpartner in einer solchen Freihandelszone gekoppelt werden.

### **9) Nordafrika als Brücke zum Süden des Kontinents**

Nordafrika besitzt als Brücke zum übrigen Kontinent ein großes ökonomisches und kulturelles Potenzial. Verbesserte Kooperation Nord-Süd und Ost-West, Investitionen in Förderprogramme und Entwicklungspartnerschaften für das übrige Afrika, also den größten Teil des Kontinents, müssen Aktivitäten in Nordafrika und der MENA-Region komplettieren.

### **10) Intensive Nutzung vorhandener politischer Strukturen**

In die Marshall Plan-Aktivitäten soll die UfM (Union für den Mittelmeerraum) mit Sitz in Barcelona integriert werden. Ferner sind die Afrikanische Union und RECs (Regional Economic Communities) sach-orientiert zu berücksichtigen.

## **III. Stärkung der öffentlichen Seite vor Ort**

### **11) Ausbau des öffentlichen Sektors / Governance**

Wichtige Themen sind Ausbildung, Infrastruktur, Gesundheit, Schutz im Alter, aber auch Grenzschutz im Kontext der Flüchtlings-/Migrationsthematik sowie der Terrorismusgefahr. Nutzung von Instrumenten der Digitalisierung in allen genannten Bereichen.

### **12) Stärkung der öffentlichen Verwaltungen**

Die Stärkung der Verwaltungen, z. B. Steuerbehörden, Sicherheitskräfte, Grenzorganisationen etc. ist ein wichtiges Thema. Teilweise geht es um Capacity Building. Compliance ist ein Thema, ebenso der Kampf gegen Korruption, die Nutzung neuer digitaler Instrumente in diesem Bereich wie der Auf- bzw. Ausbau der statistischen Ämter.

*P. Spiegel hält es in diesem Kontext für besonders wichtig, eine **gemeinsame Lernkultur einer guten Abstimmung und Zusammenarbeit aller gesellschaftlichen Akteursgruppen** – Regierung, Verwaltung, Wirtschaft, Verbände, Zivilgesellschaft etc. – zu fördern und die besten Erfahrungswerte sowohl in Europa als auch in Afrika bei deren breiter Implementierung zu unterstützen. Starke Hebel stellen z.B. **Best-Practices-Austausch und Förderung moderner intersektoraler „Runder Tische“** dar: Hier können beide Kontinente viel voneinander lernen für ihre jeweilige Kultur der intersektoralen Abstimmung ihres Handelns.*

*Beispiel Afrika: Das „Nationale Dialogquartett“ aus Tunesien erhielt in 2015 den Friedensnobelpreis. Beispiel Europa: Der „Runde Tisch Flüchtlinge“ in Stuttgart wurde vielfach mit Preisen geehrt und hat die Kultur der Abstimmung aller Akteursgruppen vorbildlich und zum offensichtlichen Nutzen aller tiefgreifend verbessert. Wenn „Runde Tische“ als intersektorale Governance-Tools klug aufgesetzt und weiterentwickelt werden, verbessert dies die Situation systemisch in allen Sektoren plus deren Zusammenspiel.*

### **13) Nachhaltige Nutzung der Rohstoffe und Einnahmen aus diesen**

Afrika hat unglaublich viele ökonomische Ressourcen. Die Nachfrage nach Rohstoffen aus Afrika (Öl, Gas, Metalle, seltene Erden) wird in Zukunft noch massiv zunehmen. Die Einnahmen aus diesen beinhalten großes Potenzial zum wirtschaftlichen Wachstum und für mehr Nachhaltigkeit in den jeweiligen Ländern, allerdings nur bei guter Rohstoffgovernance, denn es gibt ein Phänomen, das als ein „Ressourcenfluch“ bekannt ist. Es besagt, dass Ressourcen-reiche Länder oft relativ arm sind. In diesen monopolisieren die Einnahmen aus dem Verkauf der Ressourcen, nutzen das Geld um ihre eigene ökonomische Position zu festigen, verstecken viel in ihrem Geld im Ausland und halten die eigene Bevölkerung in Armut. Das muss aber nicht so sein. Natürlich könnten die Ressourcen auch als Quelle für Wohlstand genutzt werden und zur Schaffung von Arbeitsplätzen. *Dies ist im in dem vorliegenden Materialband in dem Beitrag von Sonja Palm „Wirtschaftliche Diversifizierung aus Rohstoffen“ beschrieben.*

#### **14) Konfliktprävention und Sicherheit als Aufgabe**

Angesichts vielfältiger neuer Bedrohungen sollte Konfliktprävention und Sicherheit als gemeinsame Themen in enger Zusammenarbeit entwickelt werden. Dies zielt vor allem auf Terrorabwehr, aber auch auf Datenschutz, Stabilität der Informationsstrukturen, bessere Verknüpfung der Infrastrukturen (z.B. Kopplung der Stromnetze), Transportnetze für Wasser etc.

#### **15) Urbanisierung und Verstädterung nachhaltig gestalten**

Das Wachstum vieler Städte in Afrika ist massiv. Der Urbanisierungsprozess ist eine große Herausforderung und kann unter Aspekten der Nachhaltigkeit scheitern – muss es aber nicht. D. h., dass der Urbanisierungsprozess in Afrika Chancen und Risiken für eine nachhaltige Entwicklung beinhaltet. In der Zusammenarbeit sollen die positiven Potenziale möglichst gut erschlossen werden.

#### **16) Bevölkerungsentwicklung / Familienplanung**

Dies ist ein zentrales Thema für Afrika und die Welt. Familienplanung und Mutter-Kind-Gesundheit müssen als großes Thema in das Zentrum der Aktivitäten gerückt werden. In diesen Kontext fällt auch der Aufbau von Sozial- und Rentensystemen in den betreffenden Ländern. Das muss von Seiten der reichen Länder flankiert werden – wie in Teil II der Denkschrift dargestellt. Im deutschen Bundestag wurde jüngst eine wichtige Initiative in diese Richtung formuliert.

*(Hinweis: Eine Vervierfachung der Größe der afrikanischen Bevölkerung auf über 4 Milliarden Menschen bis 2100 hat den Charakter einer Zeitbombe. Hier gilt es gegenzusteuern – mit Familienplanung und einer öko-sozialen Agenda.)*

*Eine Vervierfachung der Größe der afrikanischen Bevölkerung auf über 4 Milliarden Menschen bis 2100 hat den Charakter einer Zeitbombe. Hier gilt es gegenzusteuern – mit Familienplanung und einer öko-sozialen Agenda.*

## 17) **Finanzielle Aspekte eines Aufbruchs in die Zukunft**

Ein wesentliches Element des Marshall Plans für Europa nach dem Zweiten Weltkrieg war die wirtschaftliche Entwicklung. Inwieweit ist dies ein Vorbild in der jetzigen Lage?

*Die Zusammenhänge sind vielfältiger Art. Für die MENA Region werden mindestens 100 Milliarden \$ pro Jahr benötigt. Dr. Tresmer fordert in diesem Kontext die weitgehende **Entschuldung Afrikas**. Er sieht 100 Milliarden für die MENA Region als eher zu niedrig an. Ein Finanzierungsansatz ist aus seiner Sicht, mit Bezug auf Gordon Brown, ein Verkauf oder eine Neubewertung von Goldreserven beim IWF. Dass die heute in der Entwicklungszusammenarbeit eingesetzten Mittel viel zu gering sind, hat vor kurzem auch Prof. Hans-Werner Sinn, Ifo Institut, München, in einem Handelsblatt Interview deutlich gemacht.*

## IV. **Große Potenziale der Sahara und der Sahel Zone**

### 18) **Die Sahara als Energieland für die Zukunft**

Zusammenarbeit im Klimabereich, bei Klimaschutz und bzgl. Klimaneutralität fördern. Ziel ist eine massive Nutzung von Solar- und Windenergie, vor allem auch in der Sahara. Die Stromnetze müssen dringend ausgebaut werden. Sie bilden heute den größten Engpass, dem es durch Ausbau leistungsfähiger Stromnetze entgegen zu wirken gilt. Energieexporte in den Süden des Kontinent sowie auch flankierend nach Europa sind zu ermöglichen. Ansonsten ist das Ziel „Wohlstandsförderung vor Ort auf Basis grüne Energien“.

*Dies ist ein zentraler Bestandteil des vorgeschlagenen Marshall Plans für Teile der MENA-Region und Afrika insgesamt.*

*Abderrazak El Badraoui gibt einen Einblick in die Stimmungslage in Marokko und die dortigen Aktivitäten, Franz Trieb Hinweise zu einer wirtschaftlich tragfähigen Kooperation zwischen Nordafrika und Europa im Bereich erneuerbarer Energie.*

## **19) Meerwasserentsalzung (klimaneutral) / Erzeugung von Wasserreichtum**

Solare oder grüne Energien zur Meerwasserentsalzung einsetzen. Ziel ist „Wasser im Überfluss“ in einer Region, in der heute Wasserknappheit einen konfliktträchtigen und entwicklungshemmenden Zustand induziert. Überlandpipelines für Wasser als Teil des generellen Wassermanagement sind innerhalb innovativer Lösungen zu entwickeln.

## **20) Aufforstung Sahel**

„Das grüne Band“ als Ziel. Wälder als „Joker“ nutzen. Im Kontext Klimaneutralität Land vor Wüstenbildung schützen. Fruchtbare Land aus der Wüste neu erschließen statt den dauernden großen jährlichen Verlust von nutzbarem Land an die Wüste weiter hinzunehmen. Klimaschutz durch neue Wälder. Neue Wälder als erneuerbare Rohstoffe-Basis für Handwerk / Hausbau / Kleinindustrie etc. Zugleich Neutralisierung im Bereich CO<sub>2</sub>.

## **21) Massive Förderung des ländlichen Raums und der Landwirtschaft**

Afrika soll sich selbst ernähren. Nordafrika war einmal die Kornkammer des Römischen Reiches. Viele neue Arbeitsplätze können entstehen. Landwirtschaft in Afrika hat ein großes Potenzial. Zur Ernährung der wachsenden Menschheit muss dies auch genutzt werden. Auch durch Veredelung landwirtschaftlicher Rohstoffe, besonderer Fokus auf: Wein, mehr Olivenöl, Arganöl etc. Veränderung der EU-Landwirtschaftspolitik in einer Weise, die der Landwirtschaft in Afrika hilft.

## **22) Bodenpolitik**

Bodenpolitik, auch in Verbindung mit Zugang zu Wasser, ist von entscheidender Bedeutung für eine gedeihliche Entwicklung in Afrika und eine gute Zukunft für die Menschen.

## V. Förderung der Wirtschaft

### 23) Ausbau der Verkehrsinfrastruktur

Dies ist ein zentrales Thema für Entwicklung. Hier muss der Marshall Plan mit massiver Co-Finanzierung ansetzen, auch in Ost-West-Richtung. Nutzung moderner erneuerbarer Energien und IT Support in diesem Kontext.

*Dr. Tesmer empfiehlt an dieser Stelle als Basis großer Investments eine Public Private Partnership, insbesondere für die Bereiche Infrastruktur, Elektrizität, Transport, Telekommunikation, Sanitation.*

### 24) Ausbau des Tourismus

Grüne Lösungen, IT Basierung, Naturerlebnisse, auch Naturerlebnisse in der Wüste als Zielsetzung, ebenso nachhaltiger Tourismus.

### 25) Verstärkte Anstrengungen für Firmengründungen

Die Aktivitäten des privaten Sektors, vor allem des Mittelstands, sind für die Zukunft der MENA-Region und Afrika insgesamt zentral, nicht zuletzt auch mit Blick auf die von Bundespräsident a.D. Dr. Horst Köhler geforderten 20 Millionen Arbeitsplätze in Afrika für die Jugend in den nächsten 30 Jahren. Förderung dieser Prozesse, vor allem im kleinen Mittelstand. Entrepreneurship umsetzen, Anknüpfung an die großartigen handwerkliche und kunsthandwerkliche Tradition des Landes vorsehen. Mittelstandsförderung als Schwerpunkt, digitale Aspekte beachten. Umsetzung des Mottos von Muhammad Yunus: „Warte nicht auf einen Arbeitsplatz, sondern schaffe Dir selber einen!“

*P. Spiegel hält es für das Thema Innovationsentwicklungen und Firmengründungen für entscheidend, diese möglichst von Beginn an auf die „Zukunftsformel“ eines geeigneten Zusammenspiels von technologischen, digitalen und sozialen Innovationen einzustellen. Beim 2. Deutschlandforum im Bundeskanzleramt Anfang 2015 sprach Bundeskanzlerin Angela Merkel davon, dass aus ihrer Sicht diese drei Innovationsformen für die Lösung der globalen Herausforderungen „auf gleicher Augenhöhe“ sind. Herr Spiegel formuliert vor*

diesem Hintergrund seine konkreten systemischen Vorschläge für einen Marshall Plan mit Afrika wie folgt:

- **Aufbau eines Netzwerks von Social Impact Labs in ganz Afrika:** Die inzwischen acht Social Impact Labs von dem Sozialunternehmer Norbert Kunz in Deutschland, Österreich und der Schweiz erwiesen sich als Ausgangspunkt für die Entwicklung von neuen Geschäftsmodellen, die alle starke sozialen Impact haben und dabei meist soziale, digitale und technologische Innovationen miteinander verbinden. Die jüngste Entwicklung ist dabei u.a. die inzwischen weltweit sich ausbreitende Einrichtung Kiron Higher Education. Bisher gründeten daraus mehr als 180 sozialinnovative Unternehmen, die in den letzten beiden Jahren mehr als 150 nationale und internationale Preise gewannen. Das jüngste Kooperationsprojekt speziell für die Thematik Flüchtlinge unter der Bezeichnung „Ankommer“ und in Kooperation mit der KfW Stiftung wurde vor wenigen Tagen in Berlin vorgestellt. Norbert Kunz hat bereits erste Kooperationsgespräche mit afrikanischen Kommunen geführt. In Afrika gibt es für sozialinnovative Gründungsideen bereits ebenso wie in Deutschland eine aufblühende Community. Norbert Kunz wäre zum Aufbau eines afrikaweiten Netzwerks von solchen Social Impact Labs bereit. Damit würden eine Design-Thinking-basierte Innovationskultur, Social Inclusion Lösungen für die unterschiedlichsten gesellschaftlichen Herausforderungen sowie kreative und zukunftssträchtige Unternehmensgründungen gleichzeitig gefördert, ein rundum systemischer Ansatz. Gleichzeitig könnten hier die europäische und die afrikanische Social Entrepreneurship Szene zu wechselseitigem Gewinn voneinander und miteinander lernen.
- **Social Business Kooperation mit der Grameen Family:** Kaum jemand erwies sich in den letzten Jahrzehnten derart kreativ und umsetzungsstark im Feld von gleichzeitig systemisch wirksamen wie wirtschaftlich erfolgreich arbeitenden Unternehmensgründungen wie Muhammad Yunus. Für das Themenfeld dezentraler Energiekonzepte („Solar Home Systems“) als Ergänzung zu einem „Desertec 2.0“-Ansatz oder auch generell für das Lernen von „Social Business“ sowohl in Europa als auch in und für Afrika bietet sich eine strategische Kooperation mit der Grameen Unternehmensgruppe an.



- **„Entrepreneurship für alle“:** Mit Günter Faltin gibt es in Deutschland / Berlin einen Professor, der sich mit „Kopf schlägt Kapital“ und seiner „Projektwerkstatt“ weltweit mit der Vermittlung von Gründungskompetenzen profilierte, durch die es vielen Menschen möglich wird, zu erfolgreichen Gründern zu werden. In Afrika gibt es – wie auch in Deutschland – viel Nachholbedarf in nachhaltigen neuen Unternehmensgründungen. Prof. Faltin könnte eine Strategie für die Verbreitung einer Unternehmensgründungskultur in Afrika entwickeln und ggf. implementieren.

## **26) Mehr Kreditgewährungen und Bürgschaften**

Der Mitteleinsatz im Rahmen des geplanten Marshall Plans besteht nicht einfach nur in Transfers. Die vorhandenen Institutionen und Instrumente sind stärker zu nutzen, z.B. Hermesbürgschaften. Es geht um Hebel, um mit eingesetzten Mitteln vielfältige Wirkungen zu erzeugen. Dies ist heute die Hauptschiene in der Positionierung der Möglichkeiten von Entwicklungspolitik<sup>39</sup>.

## **27) Einräumen von Handelspräferenzen**

Ausnutzen der entsprechenden WTO Sonderregeln. Mehr asymmetrische Gewährung von Vorteilen für die afrikanischen Staaten. Ferner: Initiierungen von Initiativen für mehr fairen statt freien Handel. Aufgreifen von Hinweisen von BMZ-Minister Müller und Bundespräsident a.D. Horst Köhler zum Thema.

## **28) Beförderung europäischer und internationaler Investitionen**

Afrika hat große Potenziale. China hat viel in Afrika in Gang gesetzt. Europa, die OECD Staaten, könnten auch viel mehr tun. Hier gilt es, im politischen Raum Partnerschaften zu initiieren, und zwar als Teil der Marshall Plan Initiative.

---

<sup>39</sup> vgl. Weltbank-Group-Papier „From Billions to Trillions: Transforming Development Finance. Post-2015 Financing for Development: Multilateral Development Finance, 2015 sowie das Ergebnis der Konferenz „Finance for Development“, Addis Abeba, 13.-16. Juli 2015

## **29) Mittelstandspartnerschaften**

Eines der Erfolgsgeheimnisse der deutschen Wirtschaft sind international erfolgreiche Mittelständler, oft familiengeführt, oft auch „Hidden Champions“. Diese Gruppe könnte in Afrika viel bewirken für Afrika, aber auch für die eigene Zukunft. Denn in 2050 werden es schon über 2 Milliarden Menschen sein, die in Afrika leben – und zwar die dann jüngste Bevölkerung der Welt.

## **VI. Bildung und Forschung**

### **30) Die afrikanische Jugend als Chance und Herausforderung**

Nirgendwo auf der Welt werden bald so viele junge Leute leben, wie in Afrika. Darin liegt eine Chance, wenn Entwicklung gelingt, aber auch ein großes Risiko, wenn sie nicht gelingt. Für Europa in seiner Überalterung sind die Chancen offensichtlich. Mit Blick auf die Flüchtlingsfrage auch die Risiken. Deshalb das Motto: In die afrikanische Jugend investieren.

### **31) Bildung von Frauen und Mädchen**

Die Förderung von Frauen und Mädchen ist ein zentrales Thema für die Zukunft der Region. Dies auch unter dem Aspekt, Bevölkerungswachstum nachhaltig zu gestalten. Hier muss ein Schwerpunkt der Marshall Plan Initiative liegen, auch gegen kulturell begründete Widersprüche vor Ort.

### **32) Ausbildungsinitiative Handwerk**

Massive Stärkung der beruflichen Bildung, Förderung des Handwerks etc., insbesondere zur Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze und für die wirtschaftliche Entwicklung. Die digitale Seite beachten. Enabling auf beiden Seiten der Partnerschaft.

### **33) Förderung der dualen Ausbildung**

Duale Ausbildung ist wichtig für alle einschlägigen, in diesem Text behandelten Themen, z. B. digitale Aspekte in der Ausbildung. Duale Ausbildung ist ein „Exportschlager“ des deutschen Bildungssystems. Nationale Bildungssysteme dürfen nicht nur MBAs hervorbringen, sondern Menschen, die vor Ort in der physischen Ökonomie unmittelbar tätig werden können – mit

„Hand und Kopf“. Dort wird ein großes Volumen an humanen Fähigkeiten benötigt. Hier liegt ein Potenzial für viele neue Aktivitäten.

### **34) Stärkung der Universitäten und Hochschulen**

Gut ausgebildete Abgänger von Universitäten und Hochschulen sind für die Entwicklung der Region unverzichtbar. Dies betrifft die Verankerung aller Themen, die für einen Marshall Plan wichtig sind, also **Grüne Ökonomie, Entrepreneurship** etc. Die digitale Seite des Themas ist zu beachten. Ein gutes Beispiel für das, was möglich ist: German University of Cairo / vgl. Texte im Anhang.

### **35) Chance Digitalisierung**

Die Digitalisierung eröffnet Afrika riesige Chancen – und die werden schon genutzt. Bestimmte Innovationen gehen nämlich besser, wenn klassische Infrastrukturen **nicht** vorhanden sind. Beim Ausbau digitaler Finanzlösungen und bei Tele-Health-Lösungen auf Basis Mobiltelefonie und mobilem Internet kann das heute schon studiert werden. Entsprechende Forschungs- und Entwicklungsvorhaben machen in einem solchen Umfeld Sinn.

*Zur gleichzeitigen Stärkung moderner Ausbildungsansätze von „Blended Learning“ schlägt P. Spiegel eine Evaluation der bisherigen Entwicklung und Erfahrungen von **KIRON** vor, der aus seiner Sicht möglicherweise interessantesten Neuentwicklung im Bildungsbereich in jüngerer Zeit.*

### **36) Mehr Austausch-, Studien- und Studienprogramme**

Die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Europa und Afrika und die Förderung der afrikanischen Jugend zu wechselseitigem Vorteil muss insbesondere auf das Instrument von Austausch- und Studienprogrammen (z.B. à la Erasmus) setzen. Wechselseitig Aufenthalte von 1-2 Jahren, Zusammenarbeit in Forschungsprojekten etc. sind ideale Instrumente für die vom Bundespräsident a.D. Horst Köhler geforderten Lerngemeinschaften zwischen Afrika und Europa.



*Prof. Dr. Horst Köhler: Für eine neue Kultur der Zusammenarbeit mit Afrika (Rede von Bundespräsident a.D. Horst Köhler beim Afrika-Kongress der CDU/CSU-Fraktion, Deutscher Bundestag, 16. März 2016)*

## **Für eine neue Kultur der Zusammenarbeit mit Afrika**

**Rede von Bundespräsident a.D. Horst Köhler**

**beim Afrika-Kongress der CDU/CSU-Fraktion**

**Deutscher Bundestag, 16. März 2016**

### I.

Ich möchte zunächst der CDU/CSU-Fraktion zu dieser Konferenz gratulieren. Die allgegenwärtige Flüchtlingskrise verbraucht ja so viel politischen Sauerstoff, dass kaum Zeit und Kraft zu bleiben scheint, über andere, wichtige Themen nachzudenken. Das wäre im Falle Afrikas besonders verhängnisvoll, denn natürlich können und müssen wir Lehren aus dieser Krise ziehen, die auch unser Verhältnis zum afrikanischen Kontinent betreffen.

Doch lassen Sie mich zunächst etwas zur aktuellen politischen Lage sagen, die ja nach den Landtagswahlen am vergangenen Sonntag nicht gerade einfacher geworden ist: Ja, der derzeitige Zustand der Welt ist kompliziert, unübersichtlich und gibt wenig Anlass zu kosmopolitischem Optimismus. Insofern mögen die Renationalisierungstendenzen und die einfach gestrickten Identitätspolitiken, die derzeit allerorten aufflammen, emotional nachvollziehbar sein, weil sie eine Sehnsucht nach Klarheit bedienen. Sie sind aber politisch kurzsichtig und ökonomisch gefährlich. Wir können uns unsere Probleme nicht aussuchen; und wenn die Probleme komplex sind, dann gibt es auch keine einfachen Lösungen.

Dies gilt insbesondere in der Flüchtlingspolitik. Und deshalb möchte ich in aller Klarheit sagen: Ich halte den Weg der Kanzlerin, eine europäische Lösung zu fin-

den, und eine Lösung, die den gegenseitigen Abhängigkeiten auf der Welt Rechnung trägt, für richtig. Sie ist richtig aus moralischer, ökonomischer und politischer Sicht. Geben wir dieser Lösung Zeit.

Es bleibt ja eine unbequeme Wahrheit: Kein Land kann sich abschotten von den Problemen in der Welt; und Deutschland, das seinen Wohlstand der Offenheit der Welt verdankt, schon gar nicht. Jedes Kind lernt irgendwann, dass man sich nicht verstecken kann, indem man einfach die Augen schließt. Die unwiderrufliche Interdependenz allen Geschehens im 21. Jahrhundert zwingt uns hinzuschauen, Verantwortung zu übernehmen, und unser Wohl nicht auf Kosten anderer zu suchen, weil sonst die Probleme irgendwann zu uns zurückkommen wie ein Bumerang, mit doppelter Wucht.

Womit wir schon mitten im Thema wären. Wie schauen wir eigentlich auf Afrika?

Vielleicht lohnt es sich, noch einen Moment bei der Flüchtlingskrise zu bleiben und zu untersuchen, wie diese Krise unseren Blick auf Afrika beeinflusst, und unser Sprechen von Afrika.

## II.

Zunächst ist eine Differenzierung nötig, und zwar die zwischen Flucht und Migration. Dass wir in Deutschland oft beides in einen Topf werfen, das ist nicht einfach eine sprachliche Schludrigkeit, sondern ist Ausdruck einer jahrzehntelangen Weigerung, eine der Realität angepasste Einwanderungspolitik zu machen. Die Quidtungen zahlen wir jetzt: weil wir uns nie um ein gesteuertes System legaler Migration gekümmert haben, drängen momentan alle, die nach Deutschland wollen, durch die kleine Türe des Asyls, obwohl diese nur für einen sehr beschränkten Personenkreis gedacht war. Nun gibt es ein Wort, das so tut, als würde es die Unterscheidung zwischen Flucht und Migration treffen: es ist das Wort des „Wirtschaftsflüchtlings“. Ich mag dieses Wort nicht, denn es führt uns auf eine falsche Fährte. Es schwingt nämlich ein moralisches Urteil darin mit, und es wirkt damit wie ein Zauberwort, das uns von jeglicher Verantwortung für den sogenannten Wirtschaftsflüchtling freizusprechen scheint. Doch das moralische Urteil ist fehl am Platz. John Kenneth Galbraith schrieb (1979): "Migration ist die älteste Handlung des Menschen gegen Armut". Unsere Vorfahren in Deutschland und Europa haben dies ausgiebig beherzigt – zu Beginn des 20. Jahrhunderts wanderten jedes Jahr über

1 Million „Wirtschaftsflüchtlinge“ von Europa in die USA aus. Und es gäbe die gesamte Menschheit nicht, hätten nicht vor 50.000-60.000 Jahren die ersten Migranten den Mut gehabt, Afrika zu verlassen. Migration war immer auch ein Haupttreiber von Innovation. Verstehen Sie mich nicht falsch: das ist kein Plädoyer gegen Steuerungsmechanismen in der Einwanderungspolitik, im Gegenteil. Aber wir dürfen Migration nicht grundsätzlich verteufeln. Wir müssen vielmehr die wachsende Armutsmigration als dringenden Hinweis darauf verstehen, dass die extremen Ungleichheiten zwischen den Ländern und Kontinenten langfristig keinen Bestand haben dürfen, haben können. Das Label „Wirtschaftsflüchtling“ mag uns also von der humanitären und asylrechtlichen Verantwortung befreien, aber es zwingt uns umso mehr in die politische Verantwortung.

Erlauben Sie mir, noch ein zweites Wort zu nennen, das ich nicht mag – und die Auseinandersetzung damit halte ich für wichtig, nicht weil ich semantische Haarspaltereien liebe, sondern weil auch dieses Wort uns auf die falsche Fährte lockt in unserem Verhältnis zu Afrika: „Fluchtursachenbekämpfung“.

Nanu, mögen Sie sagen, was kann man dagegen haben, gegen die Ursachen von Flucht vorzugehen? Natürlich nichts. Aber das Wort der „Fluchtursachenbekämpfung“ suggeriert, man müsse nur irgendwo vor Ort an ein paar Schraubchen drehen – ich sag mal salopp: einfach ein paar Brunnen bauen –, und alles wird gut. Wenn wir es ernst meinten mit der Fluchtursachenbekämpfung, dann brauchen wir eine neue große Transformation, die zum Ziel hat, allen Menschen auf diesem Planeten ein Leben in Würde zu ermöglichen, und zwar innerhalb der Grenzen des Planeten. Das braucht ein offenes Überdenken des Wirtschafts- und Gesellschaftsmodells gerade in den Industriestaaten. Und es müssen auch international die richtigen strukturellen Rahmenbedingungen geschaffen werden, um Entwicklungsländern bessere Chancen für wirtschaftliche Entfaltung zu geben.

Stattdessen klebt man das Etikett der Fluchtursachenbekämpfung nun einfach an die Entwicklungszusammenarbeit. Wir dürfen jedoch die EZ nicht für die Migrationssteuerung

instrumentalisieren. Der Horizont der EZ muss ein langfristiger sein, und wenn wir so tun, als könne sie kurzfristig Migrationsströme stoppen, dann schüren wir nicht

nur falsche Erwartungen, sondern argumentieren auch noch kontrafaktisch, denn wir wissen, dass Entwicklungsfortschritte oft Migration befördern, nicht verringern. Im Gegenzug kann Migration selbst auch ein Entwicklungsmotor sein. Allein nach Sub-Sahara Afrika, so schätzt die Weltbank, werden von den Diaspora-Afrikanern in diesem Jahr 34 Milliarden Dollar überwiesen.

Wenn wir unsere Kooperation mit Afrika gleichsetzen mit Entwicklungszusammenarbeit, und Entwicklungszusammenarbeit gleichsetzen mit Fluchtursachenbekämpfung, dann reduzieren wir Afrika auf ein Bedrohungspotenzial, dann senden wir ein fatales Signal der Arroganz und Distanz, das da lautet: „Unser Interesse an eurer Entwicklung dient nur dazu, uns eure Leute vom Leibe zu halten“. Eine solche Haltung kann aber keine Grundlage für jene tiefe Partnerschaft sein, die wir so dringend nötig haben.

Ähnlich wie der Begriff des "Wirtschaftsflüchtling" zementiert also auch das Konzept der "Fluchtursachenbekämpfung" eine Vorstellung von Oben und Unten. Hier setzt sich ein Mechanismus aus der Vergangenheit fort, den afrikanischen Kontinent vor allem über seinen vermeintlich defizitären Bezug zu Europa zu definieren. Genau dieses Unvermögen aber, Afrika als etwas Eigenes und für sich genommen Wertvolles zu betrachten, hat beigetragen zu vielen der heutigen Probleme.

Wir brauchen stattdessen einen frischen, unvoreingenommenen Blick auf Afrika, ein neues Sprechen über Afrika, frei von Eurozentrismus, voller Neugier und Offenheit für unseren Nachbarkontinent in seiner Vielfalt und Widersprüchlichkeit, seiner Chancen und seiner Herausforderungen.

Damit will ich nichts beschönigen oder sagen, dass alles gut ist mit Afrika, oder dass wir uns keine Sorgen zu machen brauchen. Selbstverständlich ist die Flüchtlingskrise ein lauter Warnschuss, dass unsere Ohren rasseln sollten. Denn sie legt offen, dass unser politisches Denken noch nicht wirklich im Zeitalter der internationalen Interdependenz angekommen ist, dass wir überfordert sind angesichts globaler Probleme, die sich um Landesgrenzen nicht scheren und nur durch internationale Kooperation lösbar sind. Diese Fähigkeit, unsere nationalen Interessen auch im Lichte eines globalen Gemeinwohls, im Sinne eines langfristigen, gemeinsamen Interesses zu definieren, ist kaum wichtiger als in unserem Verhältnis zu



Afrika. Hier können und müssen wir unser globales Sensorium schärfen, eine neue Kultur der Zusammenarbeit entwickeln, denn nur gemeinsam mit Afrika wird Europa eine gute Zukunft haben können.

### III.

Und die Herausforderungen sind in der Tat gigantisch. Schon heute leben über eine Milliarde Menschen in Afrika, viele davon in Armut und ohne Perspektiven auf ein selbstbestimmtes Leben. Die Bevölkerung wird sich bis ins Jahr 2050 wohl verdoppeln auf über 2 Milliarden Menschen - dann werden etwa 20% der Weltbevölkerung Afrikaner sein, nur etwa 5% Europäer. Sind wir uns im Klaren darüber, was das bedeutet, für unsere Ökosysteme, die Weltwirtschaft, die internationale Politik? Der Klimawandel – den ja nicht die Afrikaner,

sondern v.a. die reichen Länder verursacht haben – und die einhergehende Wüstenbildung gefährden die Lebensgrundlagen von Millionen von Menschen. Und während in den letzten Jahren allerorten das Loblied auf den "Wachstumskontinent Afrika" gesungen wurde, sehen wir jetzt mehr und mehr die Verwundbarkeit afrikanischer Volkswirtschaften: der Verfall der Ölpreise reißt riesige Löcher in die Haushalte etwa von Nigeria oder Angola, und viele Länder, die sich lange auf den Export von Rohstoffen verlassen haben und geschlafen haben bei der notwendigen Diversifizierung, erleben jetzt ein böses Erwachen, weil die Nachfrage sinkt und die Rohstoffpreise im Keller sind. Im politischen Bereich gibt es in einigen Ländern eine bedenkliche Autokratisierung. Glücklicherweise gibt es aber auch eine immer wachere Zivilgesellschaft, und Länder wie zuletzt Nigeria oder Tansania zeigen, dass professionelle und integre Regierungskabinette in Afrika ernsthafte Reformen angehen.

Afrikas größte Herausforderung aber – und gleichzeitig seine größte Chance – ist die Jugend. Etwa zwei Drittel der Afrikaner sind jünger als 35 Jahre. Und sie wollen das, was junge Menschen überall möchten: Lernen. Arbeiten. Mitreden. Leben. Laut Berechnungen des Internationalen Währungsfonds müssen in Afrika bis zum Jahr 2035 jedes Jahr 18 Millionen Jobs geschaffen werden, allein um die wachsende Jugendbevölkerung zu absorbieren. Das ist eine in der Geschichte der Menschheit beispiellose Aufgabe.

Ich möchte Ihnen die Geschichte von Thiat aus dem Senegal erzählen. Ich habe ihn vor wenigen Wochen am Rande der Berlinale getroffen, wo ein Dokumentarfilm über ihn und seine Hip-Hop-Gruppe Premiere hatte. Der Rapper Thiat und seine Kollegen haben mit ihrer Protestbewegung 2012 im Senegal dazu beigetragen, dass Präsident Wade, der zu einer dritten Amtszeit antreten wollte, vom Volk abgewählt wurde. Die Bewegung trägt den Namen „Y'en a marre“, frei übersetzt: „Wir haben die Schnauze voll“. Der wichtigste Slogan der Kampagne war „Deine Wählerkarte ist deine Waffe“. Wer sich mit Thiat unterhält, der trifft auf einen klugen, zornigen, kreativen jungen Mann, der nicht einfach hohle Forderungen an die Politik stellt, sondern der eine klare politische Philosophie des bürgerschaftlichen Engagements hat; der deutlich macht, dass die Revolution bei jedem einzelnen beginnen muss, dass ohne Eigenverantwortung, ohne Integrität, ohne Gemeinsinn der Menschen kein neuer Senegal, kein neues Afrika zu bauen ist. Der revolutionäre Rapper wettet nicht nur gegen die Korruption der Eliten, sondern kämpft auch erfolgreich gegen die Lethargie des Volkes.

Und mit Thiat stelle ich die vielleicht bedeutendste Frage für Afrikas Zukunft: Zu welcher Waffe wird die afrikanische Jugend greifen – zur Wählerkarte oder zum Gewehr? Die Antwort auf diese Frage ist entscheidend auch für eine gute Zukunft Europas, denn wenn hunderte von Millionen junger Afrikanerinnen und Afrikaner keine Perspektiven für ein Leben in Würde sehen, dann müssen wir auf unserem Nachbarkontinent mit neuen massiven Instabilitäten rechnen und mit Migrationsbewegungen, die die letzten Monate als Tröpfeln erscheinen lassen. Die vermehrten Terroranschläge wie erst vor wenigen Tagen in der Elfenbeinküste zeigen deutlich, dass die Destabilisierung afrikanischer Regionen und die Verführung der afrikanischen Jugend zur Strategie der Schlächter von Al-Quaida und anderen Terrorgruppen gehören.

#### IV.

Meine Damen und Herren,

um es ganz klar und ohne jede Ambivalenz zu sagen: Die Hauptverantwortung für die Zukunft Afrikas liegt bei den Afrikanern selbst. Afrika wird erst dann nachhaltig prosperieren können, wenn der Kampf gegen Korruption und Armut und für Rechtsstaatlichkeit die politische Kultur bestimmt. Ich bin mir sicher, dass

Ramphele Mampela und Mo Ibrahim, die sich beide auf ihre Weise um gute Regierungsführung in Afrika stark gemacht haben, uns gleich noch wertvolle Einschätzungen hierzu geben werden.

Und dennoch kommen wir um die Frage nicht herum: welche Waffe gibt eigentlich Deutschland und Europa der afrikanischen Jugend in die Hand? Wenn es um Afrika geht, dann scheint es mir, als stünde die Größe der Herausforderung in einem seltsamen Missverhältnis zu der Kleinmütigkeit unserer Antworten. Die Konsequenz kann doch nicht sein, nun einfach die Entwicklungshilfe aufzustocken. Ich habe natürlich nichts gegen mehr Entwicklungshilfe, aber wir müssen uns schon fragen: reicht das eigentlich aus? Können wir wirklich ein anderes Ergebnis erwarten, wenn wir einfach mehr vom gleichen bieten?

Wir brauchen eine große strategische Antwort, wir brauchen neues Denken in Afrika und bei uns.

Lassen Sie mich kurz ein paar Elemente dafür skizzieren:

Erstens: Die deutsche Wirtschaft mit ihrer starken industriellen Kompetenz ist der geborene Partner für Afrika, um dort die notwendige Diversifikation und Transformation der afrikanischen Volkswirtschaften voranzubringen. Dabei kann vor allem auch unser Mittelstand mit seiner Philosophie der lokalen Verwurzelung und sozialen Verantwortung eine tragende Rolle spielen. Ich freue mich, dass die deutsche Wirtschaft derzeit das Wachstumspotenzial des afrikanischen Kontinents neu entdeckt. Beispielhaft dafür steht ein neues großes Projekt für die Ausbildung von Elektrikern, Mechanikern und Mechatronikern, das der Verband der deutschen Maschinen- und Anlagenbauer und der nigerianische Unternehmer Dangote gemeinsam mit dem BMZ in Nigeria angepackt haben. Für eine kraftvolle strategische Wirtschaftspartnerschaft mit Afrika würde ich mir darüber hinaus wünschen, dass die Bundesregierung einen noch flexibleren Einsatz von Finanzierungs- und Garantieinstrumenten möglich macht.

Zweitens: In Afrika gibt es gute Pläne für arbeitsplatzschaffendes Wachstum und Armutsbekämpfung. Dazu gehören die regionale Integration und die Schaffung ei-

ner panafrikanischen Freihandelszone. Das volle Potenzial dieser Wachstumstreiber erschließt sich aber erst, wenn es den afrikanischen Volkswirtschaften erleichtert wird, sich auch in die internationalen Wertschöpfungsketten einzuklinken. Dem steht aber in wichtigen Bereichen immer noch die Agrar- und Handelspolitik der Industrieländer entgegen. Europa sollte sich zum Anwalt machen und auch vorangehen, dies zu ändern. Entsprechend sollten die Europäischen Partnerschaftsabkommen – und übrigens auch TTIP – daraufhin überprüft werden, ob sie den Aufbau einer afrikanischen verarbeitenden Industrie und eines dynamischen Dienstleistungssektors nicht eher erschweren als fördern.

Drittens: Bieten wir mehr jungen Leuten aus Afrika die Möglichkeit, für eine Zeit zu uns nach Deutschland und Europa zu kommen, zu lernen, zu studieren, zu forschen! Lasst uns massiv die Austauschprogramme ausbauen und die Stipendienmöglichkeiten hochfahren! Wo immer ich in Afrika junge Menschen frage, was sie sich von Deutschland und Europa wünschen, sagen sie: „Lasst uns zu euch kommen, wir wollen nicht eingesperrt sein in unserem Land, wir wollen von euch lernen, ein oder zwei oder drei Jahre, und dann zurückkehren und mithelfen, unser eigenes Land aufzubauen“. Begegnen wir diesem Wunsch nicht mit Kleingeistigkeit und Angst, sondern mit Offenheit, Großzügigkeit und der Freude, die ein Lehrer über den Lerneifer eines neugierigen Schülers verspürt.

Viertens: Legen wir unsere Arroganz gegenüber Afrika ab, lernen wir mehr über seine Geschichte, seine Wirklichkeit, seine Kultur. Lernen wir zu differenzieren. Und lernen wir mehr von Afrika. Ich sage das gerade auch hier im Parlament: Dieser Kontinent verdient die volle Aufmerksamkeit unserer klügsten Köpfe, er verdient Parlamentarierbegegnungen und Reisen und Dialoge noch viel stärker als bisher. Und er verdient einen gegenseitigen Lernprozess, ein übereinander lernen. Ich bin übrigens davon überzeugt, dass wir in diesem Prozess auch uns selbst besser verstehen lernen – was es bedeutet, Europäer zu sein, deutsch zu sein in dieser Welt der gegenseitigen Abhängigkeiten.

V.

Meine Damen und Herren,

ich weiß, dass die akute Krisenbewältigung zur Priorisierung zwingt, dass sie Ressourcen bindet – finanzielle Ressourcen, aber auch die Ressource der politischen Aufmerksamkeit. Aber ich weiß auch, dass genau dieser Mechanismus dazu führt, dass eine ernsthafte Auseinandersetzung mit dem afrikanischen Kontinent immer wieder hinten runter fällt.

Deshalb: Richten wir jetzt unseren Blick auf Afrika, und zwar nicht trotz, sondern wegen der Krise! Weichen wir diesem Großthema des 21. Jahrhunderts nicht mehr aus! Haben wir den Mut zu großen Antworten, denn die Herausforderungen werden nicht kleiner.

Und hören wir bitte auf, Scheinlösungen zu produzieren, neue Mauern in unseren Köpfen und an unseren Grenzen hochzuziehen. Eine echte, langfristige Lösung der aktuellen Weltunordnung kann nur in einer Politik der Zugewandtheit zur Welt liegen, in einem Bewusstsein, wie sehr die Schicksale der Völker miteinander verknüpft sind. Das erfordert auch eine andere, ernstere, internationalere Wirtschaftspolitik, Handelspolitik, Umweltpolitik, Agrarpolitik, Verkehrspolitik, kurzum: eine Politik, die in ihrer Gesamtheit eine neue internationale Friedens- und Entwicklungspolitik ist.

Deshalb sehe ich in der Flüchtlingskrise auch eine Chance, dass wir aufgerüttelt werden aus unserer Wohlstandslethargie, dass wir eine neue Empathie entwickeln für die Menschheit als Ganze und eine neue Politik, welche sich lernend den großen globalen Herausforderungen stellt.

Eine europäisch-afrikanische Lerngemeinschaft könnte Großes erreichen.

Vielen Dank.



*Prof. Dr. rer. pol. Dr. h.c. Klaus Leisinger: Anforderungen an Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen*

## **Caritas Fachtagung**

### **"Perspektiven der Entwicklungszusammenarbeit"**

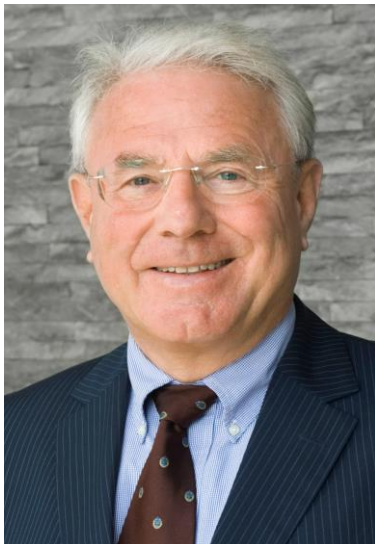
**Bern | 27. Oktober 2015**

---

## **Anforderungen an Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen**

### **Klaus M. Leisinger**

---



Klaus Michael Leisinger, Gründer und Präsident der Stiftung Globale Werte Allianz, ist Professor für Soziologie an der Universität Basel (Spezialgebiete Entwicklungspolitik, Unternehmensethik und Corporate Responsibility), Sonderberater des Global Compact der Vereinten Nationen für Unternehmensethik und für die entwicklungspolitische Agenda nach Ablauf der Millenniums-Entwicklungsziele-Periode (2015) und Mitglied des Globalen Aufsichtsrats der Consultative Group for International Agricultural Research (CGIAR) sowie Mitglied des Leadership Council des von UNO Generalsekretär Ban Ki-moon initiierten und Prof. Jeffrey Sachs geleiteten Sustainable Development Solutions Network. Zuvor leitete er über 30 Jahre die Entwicklungszusammenarbeit der Unternehmen Ciba und Novartis.

Stiftung Globale Werte Allianz  
Schönbeinstraße 23  
4056 Basel, Schweiz

[info@globalewerteallianz.ch](mailto:info@globalewerteallianz.ch) | [info@globalvaluesalliance.ch](mailto:info@globalvaluesalliance.ch) [www.globalewerteallianz.ch](http://www.globalewerteallianz.ch) | [www.globalvaluesalliance.ch](http://www.globalvaluesalliance.ch)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Das mir gestellte Thema hat es in sich. Für den Sachverhalt "Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen" gelten die Worte Friedrich Schillers im Prolog zu Wallenstein: Von der Parteien Gunst und Hass verwirrt, schwankt ihr Charakterbild in der Geschichte. Es ist unmöglich, bei diesem Thema zu einer fairen, verallgemeinernden und alle Ausprägungen einschließenden Beurteilung zu kommen. Die normativen Überzeugungen hinter dem Begriff sind zu verschieden, die Vielfalt der unter diesem Titel ablaufenden Handlungen ist zu groß, das Spektrum dessen, was Unternehmen der Öffentlichkeit unter dieser Überschrift darbieten, zu breit.

Entwicklungszusammenarbeit wurde während der letzten fünf Entwicklungsdekaden nie unabhängig von dem diskutiert, was dogmengeschichtlich gerade en vogue war. Betrachtet man die heutige Globalisierungs-beeinflusste entwicklungspolitische Debatte, so erinnert doch einiges an die UNCTAD Konferenz von 1968 in Delhi. Ihr Motto war "Trade not Aid". Geschichte wiederholt sich also zumindest teilweise, und man kann aus ihr lernen. Eine der gewonnenen Erkenntnisse hat generelle Bedeutung und daher auch für das hier gestellte Thema: Die Vermischung unterschiedlichster Motive unter dem Deckmantel humanitärer Absichten schadet der Qualität, Nachhaltigkeit und dem Ansehen der Arbeit. Das galt für die Einbindung der staatlichen Entwicklungshilfe in geostrategische Interessenpolitik während des kalten Krieges und gilt heute für Motive des Marketing und der Markterschließung strategischer Philanthropie durch Unternehmen.

Ich erhebe nicht den Anspruch, den "Königsweg" zu kennen, der ausschließlich, immer und überall – selbst unter verschiedensten gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, ökologischen, politischen und kulturellen Bedingungen – Menschen in den ärmsten Ländern aus dem Elend führt. Was ich aber kann und gerne tue, ist, Ihnen meine persönlichen Anforderungen an gelingende Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen zur Diskussion zu stellen.

- Ich tue dies auf dem Hintergrund meiner persönlichen Werturteile, denn es sind letztlich subjektive normative Überzeugungen, die Menschen zu solidarischem Handeln motivieren – es ist kein "Job" wie jeder andere. Für erfolgreiches Arbeit-



ten sind Fach- und Sozialkompetenz, kulturelle Sensibilität und ethische Musikalität erforderlich. Ich gehöre zu denen, die davon überzeugt sind, dass alle Bürgerinnen und Bürger der Weltgesellschaft, also auch Unternehmensbürger (corporate citizens), einen Beitrag leisten müssen, um, wie die UNO dies formuliert, eine Zukunft, die wir für alle wollen (A future we want for all)<sup>40</sup> zu gestalten. Die vor einem Monat von der internationalen Gemeinschaft verabschiedeten „2030 Agenda for Sustainable Development“<sup>41</sup> erwähnt bei den „means of implementation“ explizit multinationale Unternehmen und appelliert an sie „to apply their creativity and innovation to solving sustainable development challenges“ (z.B. Punkt 67). Ich stimme mit Papst Franziskus überein, dass wir gegenwärtig eine unerträgliche "Globalisierung der Gleichgültigkeit" erleben, und zwar auf allen Seiten. Zu Beginn des Jahres 2015 ertranken im Mittelmeer tausende Flüchtlinge auf ihrem Weg in eine vermeintlich bessere Zukunft – nachdem wegen angeblichen Geldmangels (es ging um etwa 80 Millionen Euro!) die Seerettungsaktion Mare Nostrum eingestellt wurde. Im gleichen Zeitraum gab die Diözese Köln in ihrem Vermögensbericht bekannt, dass sie über ein Gesamtvermögen von 3.35 Milliarden Euro verfügt, wovon ca. 2.4 Milliarden Wertpapiere und ca. 240 Millionen Cash. Sie ist damit nicht allein: Das Erzbistum Paderborn legte Ende September 2015 seinen Finanzbericht vor und offenbarte ein Vermögen von rund 4 Milliarden Euro – 3.6 davon in Finanzanlagen. Man hätte im Sinne praktischer Fernstenliebe Mare Nostrum im Januar diesen Jahres aus der Portokasse finanzieren können. Heute befinden sich zehntausende Menschen auf der sogenannten „Balkan Route“ auf der Flucht – hier und jetzt könnte eine barmherzige „Paderborner Spende“ Menschenleben retten: Auch im Kontext des Kampfes gegen Gleichgültigkeit gilt Jeremias Gotthelfs Aufforderung, dass zuhause beginnen müsse, was leuchten soll im Vaterland. Mitarbeit an einer nachhaltigen Entwicklung ist für mich eine moralische Pflicht. Sie trägt nicht nur dazu bei, menschliches Leben zu retten und Leid zu vermindern, sondern hilft auch, weitere ökologische, soziale, wirtschaftliche Schäden abzuwenden. Diese gehören – neben Mangel an guter Regierungsführung – zu den Hauptursachen bewaffneter Konflikte und steigender Migrationsströme. Entwicklungsarbeit ist auch Friedensarbeit.

---

<sup>40</sup> UN System Task Force Team: Realizing the future we want for all. New York 2012  
[http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post\\_2015\\_UNTTreport.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTTreport.pdf)

<sup>41</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

- Mein Votum ist ebenso beeinflusst von meiner Ausbildung und *beruflichen Lebensgeschichte*. Ich studierte in Basel u.a. Entwicklungsökonomie und Entwicklungssoziologie und war einer der intellektuellen Gründungsväter des entwicklungspolitischen Engagements des damaligen Chemieunternehmens Ciba-Geigy. Die aus diesem Engagement resultierende Unternehmensstiftung leitete ich über 30 Jahre – sie überstand dank wohlwollender Unterstützung von Alex Krauer und Daniel Vasella auch die Fusion mit Sandoz zu Novartis. Da sich auch entwicklungspolitisches Denken und Wissen fortwährend weiterentwickelt und ich auf dem jeweils neuesten Stand arbeiten wollte, blieb ich in dieser Zeit immer auch der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Entwicklungstheorie und dem politischen Diskurs mit Vertretern der Zivilgesellschaft eng verbunden.
- Und schließlich hat mich meine entwicklungspolitische Erfahrung geprägt. Ich lebte und arbeitete viele Jahre als Leiter der Ciba Pharma in Ostafrika und war danach in der Entwicklungszusammenarbeit in den Armutsmilieus Afrikas, Südasiens und Lateinamerikas engagiert. Daher habe ich eine Ahnung davon, was Armut, Ausgrenzung und Chancenlosigkeit Menschen antun. Ich weiß aber auch, was aufgeklärte Unternehmen an Gutem bewirken können. In vielen Stakeholder-Dialogen wurde mit bewusst, in welchem hohem Maße politische Grundeinstellungen und Weltanschauungen die Definition dessen prädestinieren, was man als ursächliches Problem der Armut und daraus folgend als "richtige" Lösung betrachtet. Wer Entwicklungszusammenarbeit als Kampf gegen die Globalisierung oder den Kapitalismus betrachtet – oder für die Ausweitung von Märkten für eigene Produkte nutzt –, wird immer anders handeln als ein Mensch, der "misericordia" empfindet, also die "Misere" der Welt unter dem Herzen trägt und sich davon zu klugen Handlungsimpulsen bewegen lässt. Grundlegend ist für mich, dass entwicklungspolitische Solidarität Teil eines aufgeklärten Verständnisses unternehmerischer Verantwortung ist. Es ist kein "Ablass" für illegitimes Handeln, sondern eine Zusatzkomponente zu integrem, wertschöpfenden Handeln im Rahmen der Kernkompetenz.

Entwicklungszusammenarbeit ist eine der großen Erfolgsgeschichten der letzten Jahrzehnte: Die Ausrottung der Pocken, die flächendeckende Versorgung mit Impfstoffen gegen Masern, Keuchhusten, Tetanus und Polio, die spektakulären Erfolge bei der Senkung der Kindersterblichkeit durch Malaria oder bei der Heilung

von Lepra sowie die immensen landwirtschaftlichen Forschungserfolge für die Nahrungsmittelsicherheit armer Menschen. Vieles andere, z.B. der Aufbau von Infrastruktur, die Ausbildung von Fachpersonal aller Disziplinen oder der Transfer von Technologie (z.B. bei Informations- und Kommunikationstechnologien), wäre ohne Entwicklungszusammenarbeit nicht möglich gewesen. Das soll den Beitrag der nationalen Regierungen und der internationalen Gemeinschaft nicht schmälern – im Gegenteil: sie haben den Hauptteil zu diesen Erfolgen beigetragen. Lokale Regierungen und die internationale Gemeinschaft werden auch in Zukunft die Hauptverantwortung dafür tragen, dass nachhaltige Wirtschafts- und Sozialstrukturen aufgebaut werden, die den Menschen eine lebenswerte Zukunftsperspektive bieten. Aufbauarbeit dieser Art ist auch die beste Prävention für zukünftige armutsbedingte Migrationsströme.

Natürlich hat auch die Entwicklungszusammenarbeit eine *chronique scandaleuse* oder einfach nur eine *chronique de dilettantisme*. Es gibt unfähige und korrupte Politiker, demotivierte Funktionsträger, fachliche Nieten, Menschen mit dem Helfersyndrom, solche, die eine Vormundschaftshaltung einnehmen, und solche, die institutionelle Zusammenhänge und Machtkonstellationen nicht durchschauen und Absorptionskapazitäten überschätzen. Es gibt auch Mangel an Koordination, Defizite bei der Abklärung der tatsächlichen Bedürfnisse der Menschen vor Ort und andere Unzulänglichkeiten. Entwicklungszusammenarbeit wirkt nicht automatisch segensreich.

Für ein annähernd faires Gesamturteil ist das weit verbreitete Versagen der für nationale Politik im Süden Verantwortlichen nur eine Seite der Medaille. Es gibt auch gravierendes, Entwicklung "im Süden" behinderndes Politikversagen im Norden. Der schleppende Abbau der tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse, mit denen die Industrieländer ihre Märkte abschotten, Agrarsubventionen, mit denen Märkte im Süden unterlaufen werden, die überproportionale Emission von Treibhausgasen zu Lasten des Klimas auch der südlichen Hemisphäre, die jahrzehntelange Praxis, Kleptokraten zu helfen, ihre gestohlenen Reichtümer auf sichere Konten zu bringen, und der inkonsistente Umgang mit Menschenrechte verletzenden Despoten – all dies ist auch Mangel an "good governance" im Geflecht der Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Die Frage ist daher

nicht "Entwicklungszusammenarbeit ja oder nein?", sondern „Wie kann Entwicklungszusammenarbeit in höchster Qualität und auf nachhaltige Weise Problembewusstsein verstärken, Lösungen erleichtern, Reformprozesse beschleunigen, innovative Technologien zugänglich machen und Menschen zu mehr lokalen Eigenanstrengungen befähigen.“

Entwicklungszusammenarbeit als solche ist seit Jahren aus den unterschiedlichsten Blickwinkeln Kritik ausgesetzt. Das Spektrum der Kritik reicht von "hilflos"<sup>42</sup> bis "tödlich"<sup>43</sup>. Dabei werden einerseits groteske Beispiele von Fehlleistungen generalisiert, andererseits grundlegende Gouvernanzdefizite, für die lokale Verantwortungsträger gerade stehen müssten, der Entwicklungszusammenarbeit angelastet.

Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen hat es unter diesen Bedingungen noch schwerer. Sie steht selbst bei Menschen, die der Entwicklungszusammenarbeit an sich positiv gegenüberstehen, unter dem Generalverdacht, ein Alibi-mäntelchen zur Ablenkung rücksichtsloser Geschäftemacherei zu sein. Zumindest sei sie ein "süßes Gift"<sup>44</sup>, mit dem Menschen im Süden mit nicht nachhaltigen Produktions- und Konsummustern "angefüttert" würden, deren Übernahme allein den Wirtschaftsinteressen der "Multis" diene. Dadurch würden lokale Initiativen erstickt und eine selbstbestimmte, an eigenen Bedürfnissen und kulturellen Besonderheiten ausgerichtete Entwicklung behindert. Natürlich gibt es auch in dieser Hinsicht Beispiele. Auch Entwicklungszusammenarbeit muss damit leben, dass Skandalberichterstattung öffentlichkeitswirksamer ist als die Dokumentation langsamer, aber stetiger Verbesserungen bei den Lebensumständen armer Menschen: *"Evil always fascinates, goodness rarely entertains."* Skandale gibt es, sie sind jedoch per Definition eklatante Abweichungen von der Normalität, sonst wären sie ja keine Skandale. Die Wirklichkeit ist immer komplexer, als es schwarz-weiß Darstellungen sorgfältig ausgewählter Anekdoten beweisen wollen.

---

<sup>42</sup> König, J., Stiftung Marktwirtschaft: Hilflöse Entwicklungshilfe. Argumente zu Marktwirtschaft und Politik. Nr. 128, Berlin 2015.

<sup>43</sup> Z.B. Dambisa Moyo: Dead Aid: Why Aid is not working and how there is a better way for Africa. New York 2009. Ebenso der Film von Raoul Peck über Haiti: <https://www.youtube.com/watch?v=sqVbtbD5bmU>. Schon früh: Erler, B.: Tödliche Hilfe. Bericht von meiner letzten Dienstreise in Sachen Entwicklungshilfe. Freiburg 1985.

<sup>44</sup> Heller, P.: Süßes Gift – Hilfe als Geschäft: <http://www.amazon.de/Süßes-Gift-Hilfe-alsGeschäft/-dp/B00A25LUO8>

## **Begriffliche Klarheit erleichtert das Urteil.**

Hinter der Nominalphrase "Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen" verstecken sich sehr unterschiedliche Handlungsweisen. Je nach Wertehorizont, Persönlichkeitsstruktur, sozialer Sensibilität und Sachkompetenz der Führungsebene entstehen Unternehmenskulturen, die eine sehr unterschiedliche Sicht auf und Haltung gegenüber Verantwortung einnehmen. Von manchen wird ein Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit als selbstverständlicher Teil des Verantwortungsportfolios eines *Corporate Citizen* begriffen – andere sind der dezidierten Überzeugung, so etwas sei nicht *the business of business*.

Selbst dort, wo Unternehmen Ressourcen für das zur Verfügung stellen, was sie Entwicklungszusammenarbeit nennen, findet man eine erstaunliche Vielfalt von Aktivitäten. Die Bandbreite reicht vom bemerkenswerten philanthropischen Engagement bis zum scheinheiligen, weil vom ProdukteMarketing getriebenen Etikettenschwindel. Letzteres ist bedauerlich, denn es verstärkt vorhandenes Misstrauen gegen Unternehmen, denen man in modernen Gesellschaften ohnehin nicht zugute hält, im besten Interesse der Gesellschaft zu arbeiten.<sup>45</sup> Durch unverantwortliches Handeln und kommunikatorische Falschmünzerei wird vorhandenes Misstrauen im entwicklungspolitischen Sektor noch verstärkt. Dadurch wiederum wird die – angesichts der Dimension und Komplexität der heutigen Entwicklungsprobleme für nachhaltige Lösungen unerlässliche – Zusammenarbeit in großen Koalitionen erschwert.

Es wäre naiv zu glauben, man könne festgefahrene ideologische Abneigungen durch Dialoge überwinden. Zur Zusammenarbeit wird es unter solchen Umständen ohnehin nicht kommen. Man kann aber zum besseren gegenseitigen Verständnis aufgeklärter Bürgerinnen begriffliche Klarheit schaffen und die hinter einem Engagement liegende Motivation der involvierten Akteure offenlegen.

Die Motivation zur Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen lässt sich grob in drei Kategorien einteilen:

---

<sup>45</sup> <http://www.edelman.com/2015-edelman-trust-barometer-2/trust-and-innovation-edelman-trust-barometer/globalresults/>

- Erhöhung des Marktwerts des Eigenkapitals der Firma (*shareholder value*);
- Befriedigung der Erwartungen strategisch relevanter Interessen- und Anspruchsgruppen des Unternehmens (*stakeholder value*), sowie
- Eigenwert der Lösung entwicklungsrelevanter Probleme, und zwar unabhängig davon, ob dabei ein direkter Nutzen für das Unternehmen entsteht (*intrinsic value*).

Obwohl diese drei Motivationslagen nur selten in Reinform vorkommen, haben sie doch charakteristische Auswirkungen auf Wahl und Ergebnis des Engagements.

### **Shareholder Value als Motivation**

Der Kerngedanke hinter *Shareholder Value* Strategien ist, unternehmerische Ressourcen nur in solche Projekte und Programme zu investieren, die den Marktwert des Eigenkapitals und somit das Vermögen der Aktionäre erhöhen. Konsequenterweise angewandt, kommt Entwicklungszusammenarbeit überhaupt nur dann in Frage, wenn sie diesem Ziel dient. Zu erwartende Interessenkonflikte zwischen der fortwährenden Erhöhung der Rendite und strategisch gewollten sozialen, ökologischen sowie anderen positiven externen Effekten für in Armut lebende Menschen werden ausschließlich zugunsten des Aktionärsvermögens entschieden. Eine solche Unternehmensstrategie ist in der kurzen Frist betriebs- und finanzwirtschaftlich meist sehr attraktiv. Spezifische nachhaltige Engagements für die Verbesserung der Lebensumstände armer Menschen haben unter diesen Bedingungen jedoch den Charakter "schwarzer Schwäne".<sup>46</sup>

Natürlich können auch dann wünschenswerte externe Effekte entstehen, wenn ein Unternehmen die Maximierung des Aktionärsvermögens in den Vordergrund stellt – ein wachsendes Angebot an nachgefragten Produkten und Dienstleistungen, produktive Arbeitsplätze, Technologietransfer, und mehr. Durch Steuer- und Versicherungszahlungen wächst der "Kuchen", aus dem bei *good governance* ein angemessener *service publique* finanziert wird, z.B. in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Infrastruktur. Alles weiter gehende wäre aus dieser Perspektive ohnehin

---

<sup>46</sup> Taleb, N.N.: Der schwarze Schwan. Die Macht höchst unwahrscheinlicher Ereignisse. München Verlag 2008.

nicht die Aufgabe von Unternehmen. Diese Sicht ist grundsätzlich richtig: Entwicklungszusammenarbeit gehört weder zu den Kernkompetenzen noch zu den Aufgabengebieten von Unternehmen. Bill Clinton's Credo "it's the economy, stupid" ist auch für die Entwicklung eines Landes relevant. Allerdings, richtig "stupid" ist, wer meint, "it's the economy only".

Es gibt wichtige Gründe, warum Experten davon abgegangen sind, Entwicklung ausschließlich in der Höhe des Bruttosozialprodukts pro Kopf zu messen. Dazu nur ein Argument: Hohes Wachstum des Bruttosozialprodukts nützt den Armen wenig, wenn die Einkommensverteilung so ist, dass die reichsten zwanzig Prozent über 80% des Gesamteinkommen auf sich vereinigen und für die ärmsten 20% nur etwa 1% übrig bleibt. Der oft proklamierte *trickle down* Effekt<sup>47</sup> lässt bei extremen Einkommens- und Vermögenskonzentrationen noch länger auf sich warten als ohnehin in der Praxis messbar ist. Korrekturen dieses Missstands fallen jedoch ebenfalls nicht in den Aufgabenbereich von Unternehmen.

Es würde zu weit führen, hier eine Debatte über gute Regierungsführung zu führen oder die Frage "Wieviel Staat ist nötig und wie viel Markt sinnvoll?" beantworten zu wollen. Zwei grundlegende Voraussetzungen für gelingende Entwicklungspolitik – und sie ist die Voraussetzung, dass Entwicklungszusammenarbeit positiv wirken kann – seien jedoch kurz erwähnt: *Good Governance* und das *Subsidiaritätsprinzip*. Wirtschaftswachstum ist eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für Verbesserungen an der Armutfront. Wo *bad governance* herrscht, wo staatliche Machthaber eine "extraktive" <sup>48</sup> Mentalität haben, sich auf Kosten der Bevölkerungsmehrheit bereichern, und wo Willkür statt Rechtssicherheit herrscht, können soziale Breitenwirkungen auch bei hohem Wirtschaftswachstum nicht entstehen. Wesentliche Voraussetzungen für nachhaltige Entwicklung, beispielsweise moderne Infrastruktur, intaktes Sozialkapital, befähigende Bildung und Ausbildung, Beteiligung der Betroffenen an Entscheidungsprozessen, die ihr Leben be-

---

<sup>47</sup> So nennt man die These, dass die Früchte des Wirtschaftswachstums und des Wohlstands der Reichen mit der Zeit auch zu den unteren Schichten "durchsickern". John Galbraith hat das so beschrieben: "Wenn man dem Pferd genügend Hafer füttert, wird letztlich auch etwas auf der Straße landen und die Spatzen füttern" (<https://www.goodreads.com/quotes/103984-trickle-down-theory---the-less-than-elegant-metaphor-that-if>). Siehe auch Stiglitz, J.E.: *The Price of Inequality. How today's divided society endangers our future*. New York 2012.

<sup>48</sup> Acemoglu, D. und J.A. Robinson: *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York 2012.

einflussen, und anderes, sind nicht in Geldeinheiten quantifizierbar und doch unersetzlich für nachhaltige Entwicklung. Oswald von Nell-Breunings Ausführungen über das *Subsidiaritätsprinzip*<sup>49</sup> und Hernando de Sotos 30 Jahre altes Buch *El otro sendero*<sup>50</sup> (Marktwirtschaft von unten) sind auch im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit noch als Pflichtlektüre zu empfehlen.

Shareholder Value maximierende Unternehmen engagieren sich nicht in der Entwicklungszusammenarbeit, weil die damit verbundene Höhe und Fristigkeit der Rendite mit marktüblichen Gegebenheiten nicht konkurrieren kann. Die im Rahmen der normalen Geschäftstätigkeit anfallenden positiven externen Effekte sind in allen Ländern der Welt und erst recht in Entwicklungsländern erwünscht. Dafür den Begriff Entwicklungszusammenarbeit zu verwenden, halte ich jedoch für missbräuchlich, da er bei der Mehrzahl der Menschen in unseren Gesellschaften völlig andere Assoziationen auslöst und somit in die Irre führt.

Ein wenig – aber nicht viel – anders bewerte ich *strategic corporate philanthropy* und *shared value* Strategien. Dabei handelt es sich um Investitionen, durch die der heutige und zukünftige Unternehmenserfolg gefördert werden soll. Diese Investitionen können auch entwicklungsfördernde externe Effekte haben. Wenn beispielsweise ein Computerhersteller seine Geräte Schulen in Armutsgebieten schenkt, ermöglicht er dadurch einerseits, dass auch Schüler aus einkommensschwachen Schichten in armen Ländern mit den besten Rechnern arbeiten und lernen können. Dies wiederum verbessert den Lernerfolg und die Berufschancen dieser Schüler und erhöht somit deren soziale Mobilität – alles zweifelsfrei positive Sachverhalte. Die gestiegene Wahrscheinlichkeit, dass diese Schüler später einmal Computer

---

<sup>49</sup> Am verständlichsten wird das Subsidiaritätsprinzip formuliert in der Sozialenzyklika *Quadragesimo Anno* von 1931: "Wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; (...) Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja nach ihrem Wesen und Begriff subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen. (...) Angelegenheiten von untergeordneter Bedeutung, die nur zur Abhaltung von wichtigeren Aufgaben führen müssten, soll die Staatsgewalt also den kleineren Gemeinwesen überlassen. Sie selbst steht dadurch nur umso freier, stärker und schlagfertiger da. Für diejenigen Aufgaben, die in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, weil sie allein ihnen gewachsen ist: durch Leitung, Überwachung, Nachdruck und Zügelung, je nach Umständen und Erfordernis. (...) Je besser durch strenge Beobachtung des Prinzips der Subsidiarität die Stufenordnung der verschiedenen Vergesellschaftung innegehalten wird, umso stärker stehen gesellschaftliche Autorität und gesellschaftliche Wirkkraft da, um so besser und glücklicher ist es auch um den Staat bestellt" (QA 79 und 80).

<sup>50</sup> Hernando de Soto: *Marktwirtschaft von unten. Die unsichtbare Revolution in Entwicklungsländern.* Orell Füssli, Zürich 1992.



desselben Herstellers kaufen, ist der *business case* der sozialen Tat. Ähnlich verhält es sich, wenn ein Nahrungsmittelunternehmen Milchbauern hilft, ihre Produktivität und die Qualität sowie in der Folge den Preis ihrer Milch sowie die Absatzsicherheit zu erhöhen. Dass das Unternehmen dadurch auch Erwartungssicherheit in seiner Supply Chain erhält, nutzt ihm und schadet niemandem.

Ohne Zweifel gibt es Win-Win-Situationen klugen Marketings und voraussichtender Unternehmenspolitik, in denen entwicklungsfördernde Impulse erzeugt werden, ohne dass die zugrunde liegende Motivation den Charakter der Entwicklungszusammenarbeit hat. Wo diese die Lebensqualität armer Menschen verbessern, sind sie begrüßenswert. Man sollte sie nennen, was sie sind: Kluges Marketing und voraussichtende Unternehmenspolitik.

### **Stakeholder Value als Motivation**

Bei dieser Strategie liegt die prinzipielle Motivation nicht in der Maximierung des Aktionärsvermögens, sondern in der nachhaltigen Befriedigung der Kundenwünsche sowie der Forderungen und Erwartungen gesellschaftlicher (und politischer) Interessen- und Anspruchsgruppen. In diesem Bestreben erfolgreich zu sein, führt zur gesellschaftlichen Wertschätzung des Unternehmens. Messgröße für diesen Erfolg ist letztlich die nachhaltige Gewinnerzielung – es geht nicht um kurzfristige Renditesteigerung. Selbstverständlich zählen auch die Anteilseigner zu den Stakeholdern; ihre Stellung ist jedoch relativiert durch den Einbezug von Kunden, Mitarbeitern, Zulieferern, lokalen Gemeinschaften und anderen Mitgliedern der Gesellschaft.

Da in pluralistischen Gesellschaften die Anzahl der an Unternehmen gestellten Ansprüche immens ist und kein Unternehmen es allen Stakeholdern recht machen kann, ist eine strategische Fokussierung sowohl legitim als auch kosteneffizient. Wo strategisch bedeutsame Stakeholder unternehmerisches Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit fordern und das Unternehmen diesem Anspruch entspricht, kann Substantielles und Gutes für in Armut lebende Menschen bewirkt werden. Auf welche Weise in solchen Fällen Projekte und Programme der Entwick-

lungszusammenarbeit durchgeführt werden, ist letztlich unerheblich. Im Unternehmen eigene Kompetenz aufzubauen und – in Zusammenarbeit mit anderen – eigene Projekte und Programme durchzuführen, halte ich allerdings für vorteilhaft.

Zum einen erhöht ein solches Engagement die Identifikation vieler Mitarbeiter mit dem Unternehmen und dadurch ihre Motivation, für dieses Unternehmen zu arbeiten. Zum anderen entstehen aus den Problem- und Lösungsdialogen mit Menschen aus anderen Lebensumständen, mit anderen Erfahrungen, Werteprioritäten und Weltansichten Lernprozesse und kreative Impulse. Der daraus resultierende professionelle Respekt gegenüber Menschen, die in anderen als business-bezogenen Aufgaben ihre Berufung sehen, erhöht auch das Verständnis für Probleme, die sich außerhalb des *business as usual* stellen. Dies wiederum kann zu innovativen Lösungen führen, die letztlich auch die gesellschaftliche Akzeptanz des Unternehmens erhöhen.

Eine besondere Form der Stakeholder value Strategie ist Entwicklungszusammenarbeit durch das Unternehmen. Der hier als relevant akzeptierte Anspruch – "stake" – ist, Teil der Lösung von Problemen zu sein, die über den Tellerrand der normalen Geschäftspolitik hinausgehen. Dahinter steckt die Werteüberzeugung, dass die Not von Menschen irgendwo auf der Welt alle Menschen überall auf der Welt etwas angeht.

### **Intrinsischer Wert als Motivation zur Entwicklungsarbeit durch Unternehmen**

Die Motivation zur Entwicklungsarbeit ist hier einzig und allein, Teil der Lösung von Problemen zu sein, die von den betroffenen Menschen ohne Hilfe von außen nicht oder nicht zeitnah<sup>51</sup> gelöst werden könnten. Für uneigennütziges Handeln dieser Art ist der Begriff *Unternehmensphilanthropie (corporate philanthropy)* angebracht. Im Sinne der vom Wortpaar *phil-anthropos* abgeleiteten Bedeutung – menschenfreundliches Denken, Handeln und Verhalten – engagiert sich ein Unternehmen freiwillig und nicht gebunden an irgendwelche direkten Gegenleistungen in Programmen und Projekten, deren alleiniger Zweck Hilfe an notleidende Menschen

---

<sup>51</sup> Zeit spielt eine existenzielle Rolle dort, wo z.B. Kinder an Krankheiten leiden, die mit Medikamenten heilbar oder sich mit Impfungen verhindern lassen, aber ohne Behandlung sterben oder lebenslang behindernde Schäden davontragen.

ist. Unternehmensphilanthropie will menschliche Not lindern und dadurch die Voraussetzung schaffen, dass Menschen nicht nur den täglichen Kampf ums Überleben gewinnen, sondern darüber hinaus Energie für Veränderung haben und aufnahmefähig werden für hilfreiche Informationen und vorhandene Dienstleistungen. Der einzige angestrebte *return on investment* ist der Nutzen für die vom Engagement Begünstigten.

Außer in akuten Notlagen werden bei professionell betriebener Philanthropie auch die Ursachen des Problems angegangen und nicht nur deren Symptome gelindert. Corporate Philanthropie geht weit über das hinaus, was nachhaltige Wertschöpfung im Rahmen der unternehmerischen Kernkompetenz erfordert. Für mich ist ein diesbezügliches Engagement deshalb Ausdruck von Führungs- und Verantwortungsexzellenz: Das Unternehmen

- ist Teil von Lösungen über den Tellerrand von Quartalsergebnissen hinaus;
- trägt zum Aufbau von Sozialkapital und zur Bewahrung der Schöpfung bei und
- gibt dem Unternehmen ein menschliches Antlitz.

So kann beispielsweise ein Pharmaunternehmen Medikamente oder Impfstoffe für Armutskrankheiten erforschen, entwickeln und, wenn sie registriert sind, zu Selbstkosten oder kostenlos zugänglich machen. Das allein ist schon äußerst positiv zu bewerten, denn viele Armut- und Tropenkrankheiten könnten durch entsprechende Impfstoffe vermieden oder durch Medikamente geheilt werden. Die Tatsache jedoch, dass ein Unternehmen Medikamente kostenlos abgibt, bedeutet noch lange nicht, dass diese auch dann dort sind, wo sie von Patienten gebraucht werden. Das kann verschiedene Ursachen haben – Mangel an Infrastruktur oder an ausgebildetem und motiviertem Personal gehört meist dazu. Unter solchen Umständen kann ein Unternehmen zusätzlich zur Abgabe von Medikamenten helfen, logistische Probleme zu lösen. Dazu kann internes Wissen genutzt oder Technologie und der Expertise bei Dritten, z.B. Nichtregierungsorganisationen eingekauft werden.

Das dazu erforderliche "Scheckscheiben" ist immer Teil dessen, was ein Unternehmen einbringen kann. Geld ist sogar eine wichtige Komponente, denn oft werden durch Vorinvestitionen oder Ko-Finanzierung Projekte einheimischer Stakeholder überhaupt erst möglich. Glaubwürdige Entwicklungszusammenarbeit durch

Unternehmen geht jedoch über das Scheckschreiben hinaus. Die Bereitstellung eines firmeninternen, mit Entwicklungszusammenarbeit vertrauten, erfahrenen Kompetenzteams – z.B. in einer Stiftung organisiert – erlaubt eine konstruktive Mitarbeit im Projektmanagement, adäquate professionelle Beratung und begleitendes Coaching. Unternehmen können unabhängig von eigenen Projekten Entwicklungszusammenarbeit auch damit fördern, dass Sie durch ihre internen Kompetenzzentren (z.B. Finanzwesen, Human Resources Management, Quality Control) zum capacity development beitragen.

Auch ein solches Unternehmen wird legitimerweise erwarten, dass es bei seinen Mitarbeitern, bei entwicklungspolitischen Stakeholdern und seriösen gesellschaftlichen Beobachtern dafür Anerkennung findet – es macht sein Engagement jedoch nicht davon abhängig. Die Entscheidung, sich als Unternehmen in philanthropischen Programmen zu engagieren, hängt meiner Erfahrung nach ausschließlich von den Persönlichkeitseigenschaften der obersten Führungsmannschaft ab – wenn nicht sogar vom obersten Chef. Die persönlichen Werteüberzeugungen, die Sensibilität für die Nöte anderer, die Fähigkeit, auch in der Rolle als Firmenchef als Mensch nach der Goldenen Regel zu handeln und nicht aus bonus-maximierenden Gründen zum Systemagent zu werden, eröffnen Chancen für eine armutsorientierte Corporate Philanthropy.

Ich selbst hatte das große Glück, dass ich während 38 von 40 Berufsjahren mit solchen Persönlichkeiten arbeiten durfte. Wegen Ihnen war es mir möglich, durch Corporate Philanthropie Leben zu retten und die Not bedürftiger Menschen zu lindern. Der im Jahre 1979 ins Handelsregister eingetragene Zweck der damaligen Ciba-Geigy Stiftung für Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern war, "sämtliche von der Geschäftstätigkeit unabhängigen Leistungen" zu erfassen – also jede Vermischung mit dem Business zu vermeiden. Verschiedene Mitglieder des Topmanagements der 1996 neu entstandenen Firma Novartis, insbesondere Daniel Vasella, hatten den geschäftsunabhängigen Stiftungszweck von Anfang an unterstützt. Dies vermied Interessenkonflikte und erlaubte eine konsequente Ausrichtung der Stiftungsarbeit auf die Bedürftigsten – unabhängig davon, ob entwicklungspolitisch Interessierte oder Medien dem mit Anerkennung begegneten oder ignorierten.

Auch wenn die Motivation zur Entwicklungszusammenarbeit intrinsischer Art ist, gibt es einen business case für Unternehmen: Die Identifikation der Firmenangehörigen mit einem Unternehmen, das bei allen verbleibenden Anforderungen an Effizienz und Produktivität bedürftigen Menschen uneigennützig hilft und Teil der Lösung großer externer Probleme ist, trägt zur Weiterentwicklung einer Firmenkultur bei, die über die Zeit durch aufgeklärte, werte-orientierte, wohlwollende und sozialkompetente Persönlichkeiten bereits entstanden war. Eine solche Kultur drückt sich natürlich nicht nur in philanthropischen Engagements aus, sie prägt auch die Art und Weise, wie in geschäftlichen Belangen mit Menschen umgegangen wird, wie weit und tief man „Verantwortung“ definiert und nach welchen Kriterien befördert und belohnt wird. Eine solche Unternehmenskultur zieht Mitarbeiter mit einer anderen Geisteshaltung und Arbeitseinstellung an. Ihre Motivation besteht nicht (nur) aus einem möglichst hohen Lohn, sondern ist auch getragen durch das Gefühl, Teil eines positiv besetzten größeren Ganzen zu sein und durch die eigene Arbeit zu etwas Gutem beizutragen. Weil auf diese Weise *Fürsorge, Verantwortungsgefühl und Achtung*<sup>52</sup> vor anderen Menschen als handlungsleitende Grundelemente auch im geschäftlichen Denken und Handeln und Erkenntnis zur Anwendung kommen, laufen solche Unternehmen ein geringeres Risiko, wegen Mobbing, Diskriminierung oder anderen Konsequenzen aggressiven, Eigennutz-fokussierendem Handeln vor Gericht zu landen, hohe Geldstrafen zu bezahlen und an Ansehen zu verlieren. Allerdings: Auch uneigennützigere Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen muss höchsten professionellen Standards genügen.

### **Ein "warmes Herz" darf dem "kühlen Kopf" nicht im Wege stehen.**

Wenn es um Steuer- oder Spendengelder geht, ist höchstes professionelles Niveau eine absolute Voraussetzung sowohl für die Glaubwürdigkeit wie auch die Nachhaltigkeit des Arbeitens. Erst recht Unternehmen, die sich in der Entwicklungszusammenarbeit engagieren, müssen in Bezug auf die Qualität und Effektivität des Handelns höchsten Standards genügen: Dilettantismus ist immer peinlich, ganz

---

<sup>52</sup> Diese "Grundelemente" gehören nach Erich Fromm zur "Liebe" – ein Begriff, der heute im geschäftlichen Umfeld völlig ungebräuchlich, weil unzureichend verstanden ist. Für Fromm hängt die "Fähigkeit zur Liebe" von der Charakterentwicklung ab. "Sie setzt voraus, dass der Betreffende sein narzisstisches Allmachtgefühl, den Wunsch, andere auszubeuten, oder den Wunsch zu horten überwunden hat; er glaubt an seine eigenen menschlichen Kräfte und hat den Mut, auf seine Kräfte zu vertrauen." Also alles Eigenschaften, die sehr wohl auch für Führungskräfte im Business bedeutsam sind. Siehe Fromm, E.: Die Kunst des Liebens. In: Erich Fromm Gesamtausgabe, Band 9, Sozialistischer Humanismus und Humanistische Ethik. Stuttgart 1999, S. 455.

besonders jedoch dann, wenn sich Unternehmen in sozialen Angelegenheiten engagieren. Es gibt gute Praktiken, die eine hohe Qualität der Projekte und Programme der Entwicklungszusammenarbeit von Unternehmen sichern helfen:

- *Nähe zur Kernkompetenz des Unternehmens*: Ein Unternehmen sollte nicht irgendwelche Projekte unterstützen, die zufällig an ein Mitglied der Unternehmensleitung oder an das Sponsoring herangetragen werden. Es sollte sich nur in Projekten engagieren, bei denen es aufgrund der vorhandenen Kernkompetenz mehr als nur finanzielle Ressourcen einbringen kann. Pharmaunternehmen sollten sich daher im Gesundheitssektor engagieren, Agro-Unternehmen in der Landwirtschaft, Nahrungsmittelkonzerne in ihrem Umfeld und andere vielleicht in der Lehrlingsausbildung ihres Sektors. Die Nähe zur Kernkompetenz erlaubt nicht nur ein besseres Urteil über vorgeschlagene Projekte, sie macht auch möglich, dass neben finanziellen Mitteln problemspezifisches Fachwissen, Erfahrung, Netzwerke und betriebliche Innovationen eingebracht werden können.
- *Fokus*: Angesichts der Dimension und Komplexität entwicklungspolitischer Probleme, steht einem Unternehmen selbst bei der Nähe zur Kernkompetenz eine unendlich große Zahl von möglichen Projekten zur Auswahl. Die Konzentration auf wenige Projekte und Programme hat meist höhere Effizienz und Effektivität zur Folge als ein „Gießkannenprinzip“.
- *Ausreichende professionelle Vorbereitung und Abstimmung mit den vom Projekt Betroffenen*: Entwicklungsprobleme haben meist Systemcharakter und das *System Armut* erlaubt keine einfachen Lösungen. Der Erfolg auch best-gemeinter Interventionen hängt wesentlich davon ab, nicht nur alle sozialen, wirtschaftlichen und technischen Aspekte des Problem zu erkennen, sondern auch den Kontext, seien es politische Machtkonstellationen, ökologische Charakteristika oder kulturell bedingte Besonderheiten, zu verstehen. Da erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit immer auch sozialen Wandel zur Folge hat und dieser in Bezug auf den Status sowohl Gewinner als auch Verlierer, muss immer mit dem Widerstand derjenigen gerechnet werden, die vom Status quo profitieren. Stakeholder-Dialoge gehören daher zu den guten Praktiken – Zeitdruck oder gar Mittelabflusszwang ist unbedingt zu vermeiden.

- *Transparentes Management:* Wenn zu lösende Probleme definiert, Lösungs-Portfolios analysiert, Ziele gesetzt, Arbeitspläne und Budgets festgelegt werden ist enge Zusammenarbeit mit den Betroffenen und größtmögliche Transparenz zu empfehlen. Ebenso sollte schon zu Beginn ein Exit-Szenario definiert werden, wenn z.B. Zusagen nicht eingehalten, integrires Handeln nicht möglich ist oder prinzipielle Voraussetzungen nicht mehr gegeben sind.
- *Finanzierung nach Leistungskriterien und smarte Zielsetzung:* Auch bei der Entwicklungszusammenarbeit muss das Leistungsprinzip gelten. Nach der Konsensfindung über die Beschaffenheit des Problems und der Lösung ist zwar eine angemessene Anschubfinanzierung erforderlich – das vorgestreckte Budget muss jedoch an spezifische, messbare, erreichbare und relevante Ziele sowie einen festgelegten Zeitrahmen geknüpft sein. Die Vergabe weiterer Mittel hängt von der Erreichung der vereinbarten Ziele ab.
- *Die Wahl der richtigen Partner:* kein Unternehmen und auch keine andere Institution kann auf Dauer erfolgreich ohne kompetente, vertrauenswürdige und verlässliche Partner vor Ort arbeiten. Das macht die Auswahl der Partner und eine *Due Diligence* der Partnerorganisation zum wichtigsten Fundament des Erfolgs. Last but not least ist eine
- *Angemessene Kommunikation* für nachhaltigen Erfolg von größter Bedeutung. Angemessen heißt hier auf nachprüfbaren Fakten beruhend, wahrhaftig, den Erfolgsbeitrag der anderen Partner würdigend und ohne jede übertreibende Beschönigung. Über unerwartete Hindernisse, schlechte Erfahrungen und erlittene Fehlschläge sollte genau so offen kommuniziert werden wie über Erfolge und Fortschritte.

Entwicklungszusammenarbeit von Unternehmen sollte nicht kopieren, was die traditionellen Akteure ohnehin schon tun. Sie sollten diese ergänzen, mit einem business Denkschema herausfordern, neue Lösungen für bisher ungelöste Probleme entwickeln und im Unternehmen vorhandenes Wissen für die Erhöhung der Effektivität und Produktivität, des Management Developments und der Finanzkontrolle als Gesamtpaket mit den finanziellen Ressourcen in Lösungspartnerschaften einbringen. Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen sollte sich frei machen

von Gewinnerwartungen und Marketing-Erwägungen: Diese haben anderswo in der Firma ihre Berechtigung, nicht aber bei der Entwicklungszusammenarbeit.

### **Anforderungen an Entwicklungszusammenarbeit durch Unternehmen: Ein vorläufiges Fazit**

Solange die Interessen und Menschenwürde der in Armut lebenden Menschen nicht als Folge des Gewinnstrebens verletzt, ihre Entwicklungschancen nicht geschmälert und ihre kulturellen Präferenzen respektiert werden, ist jede integre Art der Wertschöpfung entwicklungspolitisch zu begrüßen. Alle anfallenden positiven externen Effekte der normalen Geschäftstätigkeit sind entwicklungspolitisch wünschenswert – auch jene, die über den Weg der Galbraithschen Pferdeäpfel zustande kommen. Die Kommunikation ist ebenfalls wichtig, sie sollte aufrichtig sein, d.h. nicht "Mutter Teresa" sagen, wenn "Milton Friedman" praktiziert wird.

Wenn sich darüber hinaus Unternehmen in der Entwicklungszusammenarbeit engagieren, halte ich dies für besonders aner kennenswert. Ich teile nicht die Ansicht, dass das Engagement für Menschen in Not erst dann lobenswertes, integri res Handeln sei, wenn ihm eine uneigennützi ge, spirituelle Motivation zugrunde liegt. Für einen Lepra-Patienten oder ein an Malaria erkranktes Kind spielt es keine Rolle, ob der kostenlose Zugang zu den benötigten Medikamenten auf wertrationalen oder zweckrationalen Erwägungen des Pharma-Unternehmens beruht.<sup>53</sup> Ich empfand die illegitime Motive unterstellenden Hinterfragungszeremonien in Bezug auf die Motivation der philanthropischen Arbeit der ehemaligen Novartis Stiftung für nachhaltige Entwicklung immer als scheinheilige Rollenobsession der Hinterfrager – *the bad can do no good*. Für mich stand stets im Vordergrund, dass Menschen in Not durch Corporate Philanthropy etwas Substantielles zugute kommt, das ihnen ohne diese vorenthalten wäre. Diese Einstellung wurde von der damaligen Firmenleitung nicht nur toleriert, sondern explizit gefördert.

Ich bin und war ein Vertreter der armutsorientierten Entwicklungszusammenarbeit: Die Bedürfnisse der in Armut lebenden Menschen sollen im Mittelpunkt der

---

<sup>53</sup> Von Max Weber stammt die Unterscheidung in zweckrationales und wertrationales Handeln: "Zweckrational handelt, wer sein Handeln nach Zweck, Mitteln und Nebenfolgen orientiert, und dabei sowohl die Mittel gegen die Zwecke, wie die Zwecke gegen die Nebenfolgen, wie endlich auch die verschiedenen Zwecke gegeneinander rational abwägt."



Motivation stehen, nicht der zukünftige Umsatz oder Gewinn. Strategische Philanthropie oder *Shared Value* Strategien präferieren im besten Fall die Schicht der middle- und upper class poor, weil diese in absehbarer Frist zu potentiellen Kunden des Unternehmens werden – und auch das ist positiv. Diejenigen jedoch, welche Hilfe am nötigsten bräuchten – z.B. in Lebensgefahr lebende Straßenkinder oder durch Gewalt traumatisierte Frauen, spielen für den zukünftigen Umsatz und Gewinn des Unternehmens keine Rolle. Sie fallen bei strategisch ausgerichteter Philanthropie oder *shared values* Strategien durch den Zielgruppen-Analyse-Raster.

Wer breitere Schultern hat, sollte mehr tragen und einen breiteren Horizont haben als den Fokus des direkten Nutzens für die Firma. Aus der direkten Konfrontation mit den Lebensumständen armer Menschen und mit dem Nachdenken über die Ursachen und Konsequenzen der Armut kann auch im Kopf von Managern, die durch das unverdiente Glück ihrer Geburtsumstände in völlig anderen Lebensumständen aufwachsen und völlig andere Chancen wahrnehmen konnten, ein Bewusstseins-Prozess stattfinden, der Handlungen berücksichtigt, wie sie für eine "Future we want for all" notwendig sind. Gerade im Kontext der Post-2015 Entwicklungsziele wird klar, dass eine "business as usual" Strategie für Politik, Gesellschaft und den Unternehmenssektor immense Nachhaltigkeitsrisiken in sich birgt.

Schließlich, Entwicklungszusammenarbeit ist Teil eines größeren Ganzen, nämlich der *Entwicklungspolitik*. Unternehmensvertreter sollten an den nationalen und internationalen politischen Diskussionen über Entwicklung teilnehmen. Sie können dadurch nicht nur diskursiv eigene legitime Interessen zur Geltung bringen und ein besseres Verständnis für die Positionen anderer Akteure entwickeln, sondern auch neue, unorthodoxe Netzwerke aufbauen können und das Sensorium für zukünftige Entwicklungen verfeinern.

Die Zukunft erfolgreicher Entwicklungszusammenarbeit gehört Netzwerken und Lösungspartnerschaften in die Unternehmen ihr hervorragendes Wissen, Können, Erfahrungen und Ressourcen einbringen können. Erst in der Kombination mit dem anders strukturierten Wissen, Können, den Erfahrungen und den Ressourcen anderer entwicklungspolitischer Akteure entfalten Unternehmensbeiträge ihre höchste Wirkung. Die im internationalen Wettbewerb täglich unter Beweis gestellte Innovations- und Kreativitätskompetenz von Managern des privaten Sektors, kann

in unorthodoxen Koalitionen mit NGOs, staatlichen und multilateralen Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit zu völlig neuen Lösungen, andersartigen Prozesse und zukunftsweisenden Geschäftsmodellen führen. Dies könnte der gesamten entwicklungspolitischen Arbeit schöpferische Impulse verleihen, die vom isolierten Arbeiten konventioneller Akteure nicht zu erwarten sind.

---

Wertrationalität sei dagegen unabhängig vom Erfolg durch den Eigenwert einer Handlung bestimmt und folge einer moralischen, religiösen oder ästhetischen Einstellung. Siehe Weber, M.: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 5. Aufl., Mohr Siebeck, Tübingen 1976, S. 13.

Die Welt leidet nicht nur unter zu viel Gleichgültigkeit, sondern auch unter zu wenig Ungeduld: Es mangelt weder an Erkenntnissen über die heutigen Entwicklungsprobleme, noch mangelt es an Wissen über sinnvolle Lösungsansätze. In vielen Fällen mangelt es nicht einmal an der Bereitschaft, sich für eine Entwicklung mit menschlichem Antlitz zu engagieren. Das potentiell Mögliche wird jedoch zu langsam in praktisches Handeln umgesetzt – dies zu ändern ist die große Aufgabe der Zivilgesellschaft und von Organisationen wie der Caritas.

*Graeme Maxton (personal communication, October 2016): Policy proposals to progressively reduce unemployment and inequality in the poor world*

Graeme Maxton

## **Policy proposals to progressively reduce unemployment and inequality in the poor world**

1. Tax resources and wealth not work
2. Reform agriculture
3. Trade barriers
4. Offering a minimum wage
5. Cooperatives not lending
6. Reform of the legal system
7. Cancel national debts
8. Invest in clean energy, water and sanitation
9. North-south redistribution
10. Population control

### **Tax resources and wealth not work**

As in the rich world, those in government developing policies to promote jobs in the poor world would be well advised to tax that which is undesirable and not that which is desirable. They should tax resource use, pollution and waste but not employment, for example. The difference in this case, of course, is that the number of people who pay income tax in many poor countries is very small. The impact of this proposal will be lower then, but is nonetheless important as a signal. Employing people should not cost more, or at least not much more, than the wages they are paid. Instead, many poor counties should focus instead on taxing excess wealth, as some of it is very excessive indeed. The gap between rich and poor in the developing world is often far wider than in the rich world. We acknowledge that this will be hard, of course, when many poor countries are also extremely corrupt. This is why we have also made proposal six, reform of the legal system, as this is likely to be needed before fairer wealth taxes can be introduced.

## **Reform agriculture**

As in the rich world, the poor world should encourage sustainable farm practices, not just because this will better protect soils and vital ecosystems, but also because hundreds of millions of people are currently employed in small scale agriculture. The loss of so many jobs would be very hard for many countries to manage and should be prioritized over the incoming investments of big agri multinational firms.

## **Trade barriers**

Poor countries should also introduce trade protection measures when it is their interests. Here too, it has become an accepted neo-liberal fact that openness to trade is always good for the developing world, even where the results are visibly one-sided. The push for free trade has meant that many developing countries have become little more than sources of raw-materials and cheap labor, as well as growing markets for the rich world's products. With such an approach, it becomes almost impossible for poor countries to develop, to become more than sources of whatever can be logged, mined or extracted from their territory. Because they are unable to compete, due to a lack of economies of scale, they find it impossible to climb the economic development ladder, and start to make goods with added value. Only China, South Korea, and before them Japan and Taiwan, have successfully made the transition to become more developed economies in the last 50 years, and none of these countries have encouraged fully open trade. Rather the opposite. They closed their markets until they were able to compete, and gained the political wrath of the rich world as a consequence. What they did worked however, and should be reflected on by all developing nations.

## **Offering a minimum wage**

There are many who believe that the imposition of a minimum wage is the best way to boost joblessness, because it raises the costs of doing business. The evidence shows the opposite, however. Paying people decently boosts morale, improves customer service and reduces staff turnover. Socially, it boosts well-being

and economic activity, because it increases spending. It also brings a level playing field for companies and leads to higher average living standards across society. If the goal is to boost living standards and not just help big investors and their shareholders, a guaranteed minimum wage is a boon. It will also stop the decent into slavery that will happen in a world where the supply of labor will greatly outweigh the demand.

### **Cooperatives not lending**

Another idea that has fallen from fashion (and dare one whisper the reason - because it is not so profitable for big business) is that of cooperatives, especially in the field of lending. For several decades now, many of the poor in the world have been enticed to take out loans from micro-lenders, to invest in their businesses and grow. If they stimulate the jobs market through this process, better still. Unfortunately, because the loans are usually very small and the administrative costs are comparatively high, the interest rates the poor are charged on these borrowings are often shockingly high. Because of this, the poor become saddled with mounting debts they cannot pay, forcing them to sell their land or their businesses, while big banks and other lenders boost their earnings. To encourage investment and savings in the poor world in a sustainable way, far better than to encourage the formation of lending and savings cooperatives, where the rewards and costs stay within manageable communities, and there is no incentive for someone to rake in excess profits.

### **Reform of the legal system**

As we have already mentioned, much of the poor world is blighted by very high levels of inequality, and also by corruption. 'Rolex and relax' is the way some like to put it, referring to the rewards and lifestyle that accrue to those who extract what they can from others, in a system built on pay-offs. In our view, improving the lot of the majority, which requires reducing levels of inequality, and providing a better standard of living for most people, will be much simpler if the system can be made less corrupt. Logically, those in power will not change the system themselves, because they would be the losers. So it falls to the judicial system to en-

force change on those with money and power, as best it can, so that elected representatives become more accountable to those who vote for them. Although this does not create employment directly, it sets the ground for greater equality and a fairer economic approach. In the long term that should lead to a wide range of social dividends, as well as more jobs.

### **Cancel national debts**

For those who are unaware, the level of debts owed by many governments in much of the poor world to those in the rich world comes as a shock. Over decades, many poor countries have been encouraged to borrow from the rich world, and often at commercial rates of interest, and have become indentured to the rich world as a result. They cannot invest in their own development, in infrastructure, health systems or education, because so much of the tax revenue they bring in is simply passed on to the rich world in interest. Of course, it will not be possible to write off all these debts. According to the IMF<sup>54</sup> though, the cost of providing full or partial debt relief to 39 countries would be around \$75 billion in 2014 terms – which is roughly the amount of money that the Federal Reserve printed each month that year and called quantitative easing. So the rich world can do a great deal to stimulate development, and the creation of jobs, by simply reducing numbers on their computers. This would be to the rich world's benefit too, as it would reduce long term migration from south to north, much of which is driven by inequality and a lack of jobs. By allowing more orderly development, and much greater local investment, it would improve living standards and even reduce the rate of population growth in many poor countries, an issue we will come back to shortly.

### **Invest in clean energy, water and sanitation**

When it comes to improving basic living standards, there are some changes that make a very big difference indeed. The provision of power as well as water and sanitation are three such changes, as they can quickly lift people from extreme hardship and put them on a better path. Developing and maintaining the infrastructure for this also creates millions of jobs, and allows for a higher level of

---

<sup>54</sup> Debt Relief under Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative, IMF, April 2016.

economic development afterwards. It speeds the process of progress and industrialization and also of proper urbanisation, making it possible for many millions of people to stop living in the slums that characterize so much of the poor world today. Developing a power and water infrastructure also reduces pollution, as long as the power being used is clean. For everyone on earth, and indeed all other species, whether in the rich world or the poor, it would be best if the power infrastructure build in the poor world employed the latest clean technology. To give billions of people access to energy from fossil derived power would be very short-sighted indeed, because it would accelerate climate change. Rather, the rich world should ensure that the poor world receives the latest renewable technology to develop its power network. There is even an argument that it should be paid for by the rich world (and certainly that it should be funded by the rich world) because they can afford it, it is in their interests and because they are the ones who created most of the climate problem in the first place. We doubt however, that the rich world will be so magnanimous.

### **North-south redistribution**

Even more controversial, perhaps, is the idea of north-south redistribution, of a transfer of income and wealth from the richest billion people on the planet to the 6.5 billion poorest. This makes sense of course, because if the poor were less poor then they would not need to have so many children, their lives could quickly become measurably better and they would be less concerned about having to find enough work to feed their families. We are not advocating paid slothfulness of course – everyone needs to contribute to their societies in some way, if only to reduce the risk of bored youths turning to extreme politics or religion for lack of anything better to do. We are saying however, that it would be easily possible for the rich world to provide much of the poor world with a financial safety net, at comparatively little comparative cost. After all, what those in the rich world spend every day on a Starbucks caramel latte is enough to feed several people in the poor world for 24 hours. One way to arrange this transfer would be to give everyone on the planet an equal right to burn a certain amount of carbon. Although humanity needs to transition to a carbon free world, this will take time and during the transition we can use a north-south funds transfer to speed the process and also rebalance global wealth a little. If those in the poor world had the same right

to burn carbon as those in the rich world, but much less need to burn it, they could sell that right to the rich, who still need to burn much more. This would allow for a redistribution of income and also provide a disincentive for those in the rich world to use so much fossil energy. As carbon consumption declined, the cost of burning more carbon could be increased, to provide a rising disincentive and also to maintain a steady flow income to the poor world. Over 20 years, this could lead to vast improvement in living standards in the poor world and also generate funds for the development of its own infrastructure – and so jobs.

### **Population control**

The topic of population control is especially controversial but it is also an undeniable fact that the increase in the human ecological footprint in the last 50 years is the result of the human population more than doubling. We now live as if there were 1.5 planets, which is only something that is possible in the short term. Of course, this problem will eventually be resolved. Either we will learn to manage the population better and to reduce our ecological impact or nature will fix the problem for us. In our view it is better to choose the pathway. When it comes to reducing the pace of population growth of course, there is not much we can do. All society can do is educate people better, (and evidence shows that it is especially important to educate young women), boost the incomes of the poor, improve health services, and make contraception more easily available. Without famine, widespread disease, or war, the scale of the human population is, to all extents and purposes, a given for the next 30 years. It is almost impossible to change. But that does not mean that we should ignore the issue or take a highly proactive approach. When it comes to work, a smaller human population, or rather a smaller rate of increase, simply means that we will need to create fewer jobs.





**Sonja Palm, 9.6.2016**  
**giz Programmleiterin**

## **„Employment for Development / Skills for Oil and Gas“**

### **Wirtschaftliche Diversifizierung aus Rohstoffen**

Hypothese 1: Rohstoffreiche Länder müssen aus dem Rohstoffsektor diversifizieren um die „resource curse/dutch disease“ zu vermeiden

Hypothese 2: Die indirekten und induzierten Wirkungen aus dem Rohstoffabbau schaffen Beschäftigungsmöglichkeiten für 1000e junger Menschen in Afrika

Hypothese 3: Die Privatwirtschaft ist ein Motor der wirtschaftlichen Entwicklung in Afrika, ist zentraler Akteur für die Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen und muss in EZ Maßnahmen integriert mitgedacht werden.

Hypothese 4: Die Diskussion um die Umsetzung des Pariser Klimaabkommen stellen Entwicklungsländer vor ein Dilemma, da die real existierenden Investitionen in erneuerbare Energien nicht ausreichen, um die benötigte Energie für einen wirtschaftlichen Aufschwung zu erreichen

## **Einführung**

Das Wirtschaftswachstum, der Reichtum an natürlichen Ressourcen sowie die junge, wachsende Bevölkerung bieten große Potentiale für eine nachhaltige Entwicklung in Afrika, solange dieses Wachstum der jungen Generation Einkommen und Beschäftigung bringt. Gute Beschäftigung und existenzsichernde Einkommen sind wesentliche Grundlagen dafür, dass Menschen sich aus eigener Kraft dauerhaft aus der Armut befreien können. Um die Armut zu reduzieren, soziale Sicherheit und Kohäsion zu erreichen und Konflikte vorzubeugen, sind mehr, menschenwürdige und produktive Beschäftigungsangebote in den Ländern notwendig. Folglich spielt das Thema Beschäftigung in der Debatte um ein globales Zielsystem nach den Millenniumsentwicklungszielen ab 2015 eine zentrale Rolle. Das spiegelt sich insbesondere in der Decent Work Agenda der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie in dem Weltentwicklungsbericht der Weltbank von 2013 mit dem Titel „Good Jobs“ wider.

Das Wirtschaftswachstum in Sub-Sahara Afrika (SSA) hat sich dem Internationalen Währungsfonds zufolge im Jahr 2015 mit geschätzten 3,8% deutlich gegenüber dem Vorjahreswert von 5,0% abgeschwächt, liegt jedoch noch über dem globalen Durchschnitt von 3,1% und ist fast doppelt so hoch wie das Wachstum in den entwickelten Ländern (2,0%). Für 2016 wird für SSA ein Wachstum von 4,3% erwartet. Als Grund für das verlangsamte Wachstum werden vor allem sinkende Rohstoffpreise genannt. Der signifikante Verfall des Ölpreises (von über 100 USD Mitte 2014 auf ca. 30 USD pro Barrel, Stand Ende 2015) bringt für öl- und gasexportierende Länder, deren Finanzsysteme, Währungen und Staatshaushalte negative Entwicklungen mit sich. Während sich die niedrigen Ölpreise positiv auf die Wirtschaftsentwicklung der Netto-Ölimporteure in Afrika auswirken, beeinflusst der Preisverfall auch vieler anderer wichtiger Export-Rohstoffe (Baumwolle, Eisenerz, Kupfer, Erdgas, Platin usw.) diese Länder negativ. Somit ist die Entwicklung des afrikanischen Realsektors derzeit etwas ausgebremst, aber dennoch im Vergleich zu anderen Weltregionen und im Hinblick auf den Entwicklungsstand vor zehn Jahren deutlich positiv zu bewerten. Länder wie Kenia, Mosambik und Tansania profitierten weiterhin von Infrastrukturinvestitionen und einer zunehmenden

Binnennachfrage, so dass das Wirtschaftswachstum in den drei Ländern 2015 zwischen 6,5% und 7% lag. Am anderen Ende der Skala hat Südafrika mit einer Wirtschaftskrise zu kämpfen, wodurch das Wirtschaftswachstum bei nur 1,4% lag, was nicht ausreicht, um neue Arbeitsplätze zu schaffen.

## **Bedeutung des Rohstoffsektors für afrikanische Länder**

Insbesondere der Abbau und die Weiterverarbeitung von Rohstoffen wird in den nationalen Entwicklungsstrategien Afrikas als wirtschaftlicher Motor der Entwicklung identifiziert. Das wichtigste Exportprodukt Afrikas ist Erdöl. Es macht etwa 42% aller Exporte aus, gefolgt von Gold, Diamanten und Metallerzen, mit einem Anteil von rund 14,5% am gesamtafrikanischen Export. Erdölproduzierende Länder wie Angola und Nigeria bestreiten 30% ihres GDPs über den Ölexport. Dabei kann man zwischen fossilen Brennstoffen, landwirtschaftlich nutzbaren Rohstoffen sowie mineralischen Rohstoffen unterscheiden:

### Fossile Brennstoffe:

- weltweite Reserven: 10% Öl, 8% Erdgas und 4% Kohle (SA und Simbabwe);
- weltweite Förderung: 12 % Öl (Libyen, Algerien, Ägypten, Nigeria, Angola), 7% Erdgas Algerien, Ägypten, Nigeria, Libyen);

30% der weltweiten Öl-und Gasfunde der letzten 5 Jahre sind in Afrika gemacht worden. Insbesondere die Gasfelder im Süden von Tansania und Norden von Mosambik stellen die weltweit drittgrößten Gasreserven der Welt dar.

### Landwirtschaft/Wald:

- 11 Mio. von ca. 30 Mio. qkm sind landwirtschaftlich nutzbar;
- Wichtige Exportprodukte z.B. Kaffee, Kakao, Hirse, Nüsse, Blumen, Früchte, Kautschuk, Baumwolle, Holz etc.

Aber: 4/5 der Exporte von Afrika sind Primärprodukte: fossile Brennstoffe > mineralische Rohstoffe > Agrarprodukte

### Mineralische Rohstoffe:

- Die weltgrößten Vorkommen von PGM (95,5%), Kalziumphosphat (76,9%), Kobalt (46,6%), Bauxite & Aluminium (26,4%) befinden sich in Afrika;

- Die größten Vorkommen verschiedener Rohstoffe in Afrika befinden sich in Südafrika: PGM (95,5%), Chrom (37,1%), Vanadium (25,7%), Titandioxid (19,8%)/ Titaneisenerz (9,7%), Mangan (19%), Zirkonium (25%) Gold (11,8%);
- Bei der Weltmarktproduktion ist Afrika bedeutend bei Chrom (SA, 38%), Phosphat (Marokko/WSH, 15%), Kobalt (Kongo und Sambia, 64%), Mangan (Gabun 11%, SA, 17%), Platin (SA, 75%), Palladium (SA, 37%), Tantal (Simbabwe, Ruanda 28%), Titan/oxid (SA, Mosambik, Madagaskar, Sierra Leone, 28 bzw. 34%), Vanadium (SA 32%) und Zirkonium (SA 33%).

Aber: nur bei 10 von ca. 65 Metallen ist Afrika bedeutend. Nur in wenigen Ländern wie Südafrika wird wertschöpfende Verhüttung und Herstellung von Halbzeugen betrieben.

### **Potentiale und Gefahren Rohstoffreicher Länder**

Jüngste Beispiele in anderen rohstoffreichen Ländern Afrikas haben gezeigt, dass die Chance für eine breitenwirksame Entwicklung des Landes leicht vertan wird und dass Rohstoffe die wirtschaftliche Entwicklung potentiell eher behindern, indem sie zu einer Monostruktur der Wirtschaft und zu einer wachsenden Abhängigkeit von Deviseneinnahmen aus den Rohstofflöhnen geführt haben ohne sich aber in signifikanten Beschäftigungseffekten für die Bevölkerung niederzuschlagen. In diesen Ländern sind Arbeits- und Perspektivlosigkeit gerade bei jungen Menschen weit verbreitet. Die stark wachsenden wirtschaftlichen Opportunitäten um den Rohstoffsektor können viele neue indirekte und induzierte Arbeitsplätze generieren, wie z.B. in den vor- und nachgelagerten Branchen (Energie, Bau, Catering etc.). Ein weit verbreiteter Irrglaube ist, dass es direkte Beschäftigungsmöglichkeiten bei den internationalen Öl- und Gasfirmen gibt. Im Bereich der Rohstoffwirtschaft sind es jedoch nicht die Rohstofffirmen, die neu ausgebildete Berufsabgänger vor Ort einstellen. Diese Firmen stellen lediglich ca. 10% der am Markt nachgefragten Arbeitskräfte ein. Hochspezialisierte Arbeitskräfte, die nicht lokal rekrutiert werden können, werden im Ausland zu vergleichsweise hohen Gehalts- und Nebenkosten rekrutiert. Der größte Teil der lokal nachgefragten Arbeitskräfte hingegen befindet sich in den Zulieferketten. Diese Branchen beinhalten insbesondere den Bau- und Infrastruktursektor bzw. die Textilindustrie, um lokale Zulieferung

von Sicherheitsbekleidung zu fördern. Die landwirtschaftliche Produktion und Verarbeitung ist ein weiterer Schwerpunkt, um das Nahrungsmittelangebot in den zu meist ländlichen Abbaugebieten von Rohstoffen an den gestiegenen Bedarf anzupassen. Schätzungen haben ergeben, dass allein der Gasabbau in Mosambik bis 2035 700,000 Jobs schaffen kann. Davon wären nur 15,000 direkt mit dem Gassektor verbunden. Der Großteil der Jobs sind indirekte und induzierte Arbeitsplätze.

Die Diversifizierung aus dem Rohstoffsektor in diese vor- und nachgelagerten Sektoren eröffnet den Ländern eine wirtschaftliche Perspektive über die vereinbarten Ziele *der local content policies* hinaus. In den *local content policies* wird eine Maximierung des Rohstoffsektors selbst angestrebt wie z.B. das Festlegen der Steuereinnahmen/*Royalties* aus dem Rohstoffsektor oder eine Festlegung auf eine lokale Beschäftigung im Rohstoffsektor. Steuereinnahmen von Rohstofffirmen betragen jedoch nur ca. 21%. Über 60% einer Öl-, Gas- oder Minenfirma betragen CAPEX Kosten oder Ausgaben für den Bezug von Dienstleistungen. Neueste Forschungen und Bemühungen in der EZ fokussieren sich gerade darauf, diese Dienstleistungen lokal anbieten zu können, denn aus diesen Einnahmen können Länder am meisten vom Wirtschaftswachstum profitieren. Dies nennt sich *Diversification*, oder *economic linkages*.

Während es in den letzten Jahren Bemühungen gegeben hat die Governance natürlicher Ressourcen zu stärken (Beratung bei der Verhandlung von Verträgen oder auch die Erarbeitung von *local content policies*, *natural resource policies* etc), sind es eigentlich gerade die *industrial policies*, die Länder brauchen um wirtschaftlich zu diversifizieren. Die Länder benötigen Perspektiven, indem der Öl- und Gassektor als Impulsgeber für eine Diversifizierung der Wirtschaft genutzt und dadurch die Abhängigkeit von Erdöl und Erdgas reduziert wird. Der Impuls kapitalintensiver Investitionen soll genutzt werden, um zu einem inklusiven wirtschaftlichen Wachstum und zu Beschäftigung der lokalen Bevölkerung beizutragen.

## **Bedeutung des Privatsektors**

Viele afrikanische Regierungen erkennen den Privatsektor zunehmend als wichtigen Partner bei der Gestaltung und Umsetzung ihrer Entwicklungsagenden an. Sie

sehen das Potenzial von inklusiven Geschäftsmodellen und erwarten immer öfter von multinationalen und nationalen Unternehmen (v. a. in Rohstoffsektoren), dass sie verstärkt lokale Dienstleister nutzen und einen Beitrag zu lokaler Beschäftigung und Qualifizierung leisten. Die Unternehmen sind sich ihrerseits bewusst, dass sie nur dann langfristig Gewinne erzielen können, wenn sie in die Verbesserung ihrer unmittelbaren sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Rahmenbedingungen investieren. Sie wissen, dass in vielen Ländern die Aus- und Weiterbildung nur durch ihre Unterstützung an die Nachfrage der Arbeitsmärkte angepasst werden kann. Zudem gibt es öffentliche oder private Träger und Investoren (wie Unternehmen, *Social Impact Investors* oder lokale Banken), die bereit wären erfolgreiche beschäftigungswirksame Pilotlösungen aufzugreifen und zu replizieren, wenn sie frühzeitig einbezogen und informiert wären. Schon jetzt engagieren sich Firmen als strategische Partner, um Informationen und Planungsdaten zu konkretem Arbeitskräftebedarf und Qualifikationen zur Verfügung zu stellen, damit diese in den umfassenden Aufbau von lokalen Fähigkeiten für entstehende Arbeitsstellen und Einkommensmöglichkeiten in der Zulieferkette eingehen. Die EZ nutzt dieses Engagement um mit Firmen die Praxisrelevanz der Ausbildung durch Praktika, Anpassung der Curricula, Module betriebliche Ausbildung etc. zu gewährleisten.

## **Green Economy**

Der Green Economy Ansatz gewinnt in Sub-Sahara Afrika an Gewicht. Nicht zuletzt die Vereinbarungen der Klimakonferenz in Paris 2015 und die Verabschiedung der SDGs setzen eine kohlenstoffarme und umweltverträgliche ökonomische Entwicklung, auch in Entwicklungs- und Schwellenländern, erneut auf die Agenda. Der ökologische Strukturwandel zu einer Green Economy bietet erhebliches Geschäfts- und Wachstumspotenzial, wenn Investitionsanreize und Arbeitsplätze in den ökologisch wertvollen Sektoren geschaffen werden (wie Wasser, erneuerbare Energie, Abfallmanagement, Tourismus, Land- und Forstwirtschaft).

## **Zielkonflikt fossile Rohstoffe vs erneuerbare Energien**

Global gesehen steht der Kontinent noch am Anfang einer Transformation und die Green Economy sieht sich untereinander konkurrierenden Abwägungen ausgesetzt. So sind die kurzfristigen Investitionskosten, um eine grüne Transformation

zu finanzieren, vergleichsweise extrem hoch. Das führt dazu, dass die unmittelbaren Beschäftigungseffekte in den nächsten 5-10 Jahren sehr gering ausfallen werden und somit nur eine Nische des Arbeitsmarktes betreffen. Die Regierung in Nairobi z.B. schätzt, dass der Nationale Klimaaktionsplan für Klimaanpassung und -abmilderung (2013-2017) substanzielle Investitionen in Höhe von rund 12,8 Milliarden Dollar erforderlich macht. Das entspricht dem derzeitigen Staatshaushalt 2013/2014. Es gibt jedoch neue Studien, z.B. ‚Benefits of a Green Economy Transformation in Sub-Saharan Africa‘ (giz im Auftrag von BMZ, 2015), die die langfristigen sozialen und ökonomischen Vorteile einer grünen Wachstumsstrategie afrikanischer Länder in den Vordergrund stellen. Vor allem die Länder Ruanda, Südafrika, Kenia, Ghana, Äthiopien, Sierra Leone, Gabun, Sambia, Namibia und Mosambik schreiten voran und haben übergreifende Green Economy Politiken entwickelt. Die Auswirkung auf den Arbeitsmarkt hängt von umfassenden Reformen und Subventionen in diesem Bereich ab. Südafrika gilt als einer der Vorreiter und hat sich u.a. über einen National Green Economy Accord konkrete Ziele zur Schaffung von 300.000 grünen Arbeitsplätzen (Green Jobs) bis 2020 gegeben.

Die Länder stehen nun vor einem Zielkonflikt: Umweltschützer schließen nicht aus, dass die neuen Funde im Licht einer im Westen erkennbaren Abkehr von fossilen Brennstoffen am Ende unter der Erde bleiben werden. Die meisten Unternehmen, die Konzessionen für die Exploration in Ostafrika erhalten, haben ihren Sitz in den reichen Staaten. Viele Experten sind sich jedoch auch einig, dass Afrika nicht anders kann, als seine fossilen Brennstoffe abzubauen, wenn es Wachstum, Entwicklung und eine Verringerung der Armut erreichen möchte. Industriestaaten sind für das Gros der Treibhausgasemissionen verantwortlich. Auch Afrika sollte über einen begrenzten Zeitraum hinweg, "nicht für die Ewigkeit", zu den CO<sub>2</sub>-Emissionen beitragen dürfen. Das Pariser Abkommen setzt ein klares Zeichen und große Energiekonzerne, die lange Jahre auf Öl- und Gas spezialisiert waren, bauen Sparten zur alternativen Energiegewinnung mit Solar-, Wind- oder Wassertechnik auf bzw. aus. Ein Umschichten von Investitionen in grüne Industriezweige ist eine entscheidende Voraussetzung, für eine Transformation und somit wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitsplätzen in den Ländern. Neben der entsprechenden Weichensetzung für wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen auf politischer Ebene kann die EZ in Zusammenarbeit mit den entscheidenden Akteuren aus der

Wirtschaft von Bedeutung sein, z.B. zur Entwicklung von technischen und beruflichen Kenntnissen und Qualifikationen (Stichwort: *Green Skills* und *Transferable Skills*).

Wie genau nun jedoch eine nachhaltige Transformation hin zu einem emissionsarmen Entwicklungspfad aussehen kann und welche Rolle die EZ dabei spielt, ist längst noch nicht geklärt.



Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble: Was wir brauchen, ist eine maßvolle Revolution (<http://www.welt.de/debatte/kommentare/article156494750/Was-wir-brauchen-ist-eine-massvolle-Revolution.html>)

SUCHE  **DIE WELT**  

Home Politik Wirtschaft Geld Sport Wissen Panorama Feuilleton ICON Reise PS WELT Regional Meinung Videos Markt

[↑](#) > Meinung > Kommentare > Wolfgang Schäuble: Wir brauchen eine maßvolle Revolution - Rede beim IfW in Kiel

**Wolfgang Schäuble:**

23.06.2016

## **Was wir brauchen, ist eine maßvolle Revolution**

Bundesfinanzminister Schäuble spricht in Kiel über die Zumutungen und Risiken des gesellschaftlichen Wandels: Ungleichheit nehme zu, sagt er – aber ein Zurück in nationale Nischen gibt es nicht. *Von Wolfgang Schäuble*



**Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble**

Foto: Martin U. K. Lengemann

Ich freue mich sehr, heute hier zu sein: Hier bei Ihrem Institut, das seit 102 Jahren, passend zu dieser weltoffenen Stadt, seine weltwirtschaftliche Forschungsarbeit leistet. Und hier bei dieser Preisverleihung, bei der zwei Menschen im Mittelpunkt stehen, die ich schätze und denen ich zu diesem Preis herzlich gratuliere.

Weltwirtschaft, das ist Teil einer Entwicklung, die wir heute Globalisierung nennen. Dieses Institut wurde im Februar 1914 gegründet. Eigentlich knüpfen wir erst seit 1989 wieder an die weltwirtschaftlichen Trends des späten 19. und des beginnenden 20. Jahrhunderts an.

Heute hat diese Weiterung von Räumen und die Leichtigkeit ihrer Überbrückung noch einmal neue Dimensionen erreicht – vor allem auch durch die Digitalisierung. Seit Längerem schon ist die Globalisierung von einem Sonntagsredenthema zu einer Alltagsherausforderung für viele geworden.

Unsere neueste Erfahrung mit ihr sind die großen Flüchtlingsbewegungen. Ich habe sie im letzten Jahr ein "Rendezvous mit der Globalisierung" genannt. Zur Alltagsherausforderung durch Globalisierung und Digitalisierung gehört die zunehmende Geschwindigkeit des gesellschaftlichen Wandels. Unser Land, unsere Wirtschaft, die Lebens- und Arbeitswelten verändern sich in einem Tempo, das nicht trivial ist. Da droht durchaus Überforderung.

Und da wächst dann Widerstand gegen Veränderungen, der nicht gut ist für unser Land. Es gibt ja einen hilfreichen Konservatismus, der skeptisch ist gegenüber euphorisch-revolutionären Plänen zur Veränderung von Gesellschaft und Menschen, der für Veränderung lieber Maß nimmt am unvollkommenen Menschen, wie er nun einmal ist: aus allzu krummem Holze geschnitzt, wie Kant gesagt hat.

Aber gegen jede Veränderung zu sein, rückwärts zu schauen, sich zurück zu träumen in die nationale Nische vergangener Jahrzehnte, das ist gefährlich, und so werden wir die Bedingungen dafür nicht schaffen können, auch künftig so zu leben, wie wir uns das vorstellen. Leben ist Veränderung, Wandel, Bewegung. Nur Festhalten am Hergebrachten führt zur Erstarrung. Europa darf sich auch gegenüber Einwanderung nicht abschotten.

Abschottung bedeutet Stillstand. Offenheit steht für Innovation. Dieser schnelle Wandel und die Fragen, die er an die Stabilität der westlichen, europäischen, so erfolgs- und wohlstandsgewohnten Gesellschaften stellt, das ist für mich eine der großen Herausforderungen für unsere westlichen Errungenschaften. Da liegt der Ursprung der schärfer werdenden politischen Debatten in unserem Land und in Europa, auch in Amerika.

Ja, das bleibt richtig: Arbeitsteilung, Welthandel, offene Märkte – das sind Chancen für Millionen von Menschen, sich aus Armut zu befreien und das eigene Leben mehr in die Hand zu nehmen. Globalisierung ermöglicht Wohlstandsgewinne für viele. Und das ist auch geschehen. Neulich haben das [Kishore Mahbubani](#) und [Lawrence H. Summers](#) (Link: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-04-18/fusion-civilizations>) in der Zeitschrift "Foreign Affairs" eindrücklich dargelegt.

Armut ist in großem Ausmaß zurückgegangen, und weltweit wachsen die besser gebildeten Mittelschichten. Die Welt wächst zusammen im Zeichen der Errungenschaften und des Gesellschaftsmodells des Westens. Das ist positiv und stimmt optimistisch, auch wenn viele Fortschrittsskeptiker daran zweifeln. Denn es wachsen in Gesellschaften durch die Globalisierung eben auch soziale Unterschiede und Ungleichheiten. Hinzu kommt, dass durch die weltumspannende Allverfügbarkeit von Informationen in Realtime Ungleichheit, wenn schon nicht in realen Zahlen, dann aber zumindest in der subjektiven Wahrnehmung wächst.

Die soziale Kohärenz ist jedenfalls vielerorts zunehmend in Gefahr. Wie geht man damit um? Wie hält man die Gesellschaften zusammen? Wie schafft man Mäßigung gegen Übertreibungen? Ohne sozialen Zusammenhalt jedenfalls ist keine freiheitliche Ordnung dauerhaft stabil. Regulierung kann gegen Übertreibungen schützen. Und Resilienz, Widerstandskraft der Volkswirtschaften gegen Krisenanfälligkeit, kann man durch Strukturreformen, Investitionen und nachhaltige Finanzpolitik stärken.

Deutschland wird im Dezember dieses Jahres die Präsidentschaft im G-20-Prozess übernehmen. Wir werden auf dem Programm der jetzigen chinesischen Präsidentschaft aufbauen. Unsere chinesischen Partner haben sich auf die Förderung von

nachhaltigem Wachstum durch Strukturreformen und weitere weltwirtschaftliche Integration konzentriert – auch das ist schon Ergebnis eines Lernprozesses.

Weltweit beginnt man allmählich die Notwendigkeit von Strukturreformen besser zu begreifen. Wir werden in unserer Präsidentschaft die Schwerpunkte "Enhancing Resilience" und "Shaping Digitalisation" setzen. Wir müssen lernen, Digitalisierung und nachhaltige globale Entwicklung kompatibel zu machen, sie dafür zu nutzen. Je widerstandsfähiger die Wirtschaft, desto weniger Krisen. Und je weniger Krisen, desto mehr nachhaltiges Wachstum. Fiskal- und geldpolitische Maßnahmen sind an ihre Grenzen gestoßen. Auf dem Weg zu einem wirklich nachhaltigen Wachstum und damit zur Sicherung der langfristigen sozialen Kohärenz in unseren Gesellschaften gibt es keine schnellen Abkürzungen.

Man hat sehr lange auf diese anderen Mittel vertraut, die offenkundig die Grenzen ihrer Wirksamkeit erreicht haben. Trotzdem ist für viele politische Instanzen die Versuchung noch immer groß, statt Probleme zu lösen Zeit zu kaufen, mit Geld, das man nicht hat. Vertrauen stärkt das nicht und Nachhaltigkeit auch nicht. Aber es wird häufig kurzfristig in Umfragen belohnt. Das macht politische Entscheidungen schwierig.

Deshalb ist Demokratie – das ist europäisch-abendländische Erfahrung – nur stabil, wenn sie einerseits auf "Checks and Balances" und andererseits auf Repräsentation, also auf persönlichkeitsgebundenem Vertrauen gründet, das Leadership zumindest theoretisch ermöglicht. Jedenfalls führt an besserer Regulierung, soliden öffentlichen Finanzen und – kurzfristig – unbequemen, weil mit Veränderung verbundenen Strukturreformen kein Weg vorbei.

Derzeit sind fehlende staatliche Impulse wirklich nicht das Problem. Es gibt immer noch ausreichend Impulse im System: Die Geldpolitik ist ausgesprochen expansiv. Das Gleiche gilt für die aktuelle Fiskalpolitik. Der Schuldenstand in vielen Volkswirtschaften ist nach wie vor viel zu hoch, in der EU, in den USA und in Japan. Wir sollten uns darauf konzentrieren, diesen Schuldenstand weiter zu verringern.

Auch wir in Deutschland müssen nachhaltig wettbewerbsfähig bleiben, zumal wir angesichts der demografischen Entwicklung auch die langfristige Tragfähigkeit unserer öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungssysteme im Blick haben müssen.

Historische Höchststände an Verschuldung – bei öffentlichen Haushalten, Unternehmen und privaten Haushalten – und ein hohes Maß an Liquidität durch die Zentralbanken, wo die "unusual monetary policy" immer mehr zum "new normal" zu werden droht: Das sind neben den geopolitischen Risiken die Gründe für die hohe Nervosität und Volatilität in den Märkten.

Wobei die Erfahrung der Verletzlichkeit dieses Systems in der nach Lehman Brothers benannten Krise viel zu der wachsenden Distanz zwischen Eliten, Institutionen und Politikern einerseits und einem größer werdenden Teil der Bevölkerung andererseits fast überall in den westlichen Demokratien beigetragen hat.

Die Globalisierung zu gestalten ist neben der Wirtschafts- und Finanzdimension vor allem eine dringliche außenpolitische Notwendigkeit. Die Flüchtlingsbewegungen – wenn wir sie richtig verstehen – zwingen uns in Europa zu einem grundlegenden Wandel im Umgang mit der islamischen Welt und mit Afrika. Afrika wird zu unserem, zu einem europäischen Problem.

Die früher relative Stabilität der MENA-Region, Middle East & North Africa, mit durchaus auch zweifelhaften Regimen, war für Europa keine zu unangenehme Nachbarschaft. Das hat sich seit der Jahrhundertwende geändert, und die Amerikaner werden uns Europäern die Stabilisierung dieser Region nicht vollständig abnehmen, auch wenn amerikanische Ordnungsmacht weiterhin dringend notwendig bleibt.

In den Krisenzonen des Mittleren Ostens und Afrikas, im Irak, in Syrien und in Libyen, in der Subsahara werden wir mehr investieren müssen, wirtschaftlich und politisch. Und wir sollten die Globalisierung wirken lassen und endlich weitere Märkte öffnen. Das fordern die ärmeren Länder zu Recht von uns.

Die reicheren Länder müssen sich den benachteiligten Regionen viel mehr zuwenden. In der globalisierten Welt werden Wohlstand und Stabilität für die "beati possidentes", die glücklich Besitzenden, nur zu bewahren sein, wenn die Spaltungen und die daraus resultierenden Konflikte beherrschbar bleiben.

Teilung kann man nur durch Bereitschaft zum Teilen überwinden, das haben wir nach dem Fall der Mauer gesagt. In Deutschland und in Osteuropa ist es gelungen, eine Revolution friedlich zum Erfolg zu bringen. Das war in der Geschichte meistens anders – von der Französischen Revolution bis zum "arabischen Frühling".

Deswegen sollten wir im Jahrhundert der Globalisierung an einer maßvollen Revolution arbeiten, um einen grundlegenden Wandel ohne zu viel Übertreibung zu schaffen. Deshalb müssen wir Wachstum, vor allem in den Entwicklungs- und Schwellenländern, fördern statt Volatilität, während wir in den Industriestaaten stärker auf Nachhaltigkeit setzen müssen.

Das sind alles harte Bretter, die man da bohren muss. Harte, hat Max Weber übrigens gesagt, nicht dicke, wie es immer wieder heißt. Einfach ist das nicht. Aber man darf auch mal sagen, dass wir Europäer uns in den vergangenen Jahren nicht so unfähig gezeigt haben. Im Euro-Raum haben wir wieder ein ordentliches Wachstum. 2016 sollen es 1,6 Prozent werden. Die Arbeitslosenquote in der EU sinkt allmählich und liegt aktuell bei 8,7 Prozent. Im Euro-Raum liegt sie bei 10,2 Prozent, der niedrigste Stand seit August 2011.

Wir haben viel verabredet, um das Regelwerk des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu stärken. Jetzt muss das auch ordentlich angewandt werden. Ich bin ja nicht der einzige unter den Finanzministern, der das der Europäischen Kommission auch so sagt. Wir haben Institutionen der Währungsunion verbessert, untereinander Solidarität geübt und Verfahren eingeführt, die eine solide Haushaltspolitik und eine nachhaltige Wirtschaftspolitik in Europa wahrscheinlicher machen.

Öffentliche Defizite sind gesunken. Mitgliedsstaaten haben begonnen, ihre Wettbewerbsfähigkeit durch Reformen zu stärken. Die Arbeit an einem guten Weg für Griechenland beginnt zudem Früchte zu tragen. Im letzten Monat haben wir ein tragfähiges Gesamtpaket erreicht, das den Vereinbarungen aus dem letzten Jahr

entspricht. Griechenland hat die erforderlichen Maßnahmen weitgehend umgesetzt, um wie vereinbart einen Primärüberschuss von 3,5 Prozent zu erreichen. Damit sind Voraussetzungen geschaffen, dass Griechenland wirtschaftlich wieder auf die Beine kommen und seine Glaubwürdigkeit an den Finanzmärkten schrittweise zurückerlangen kann.

Auch die Finanzmärkte sind heute besser reguliert: Banken müssen mehr Eigenkapital vorhalten. Die neuen Haftungsregeln in der Bankenunion verringern zusätzlich das Risiko aus Bankenschieflagen für die Steuerzahler. Investoren nehmen die Banken genauer in den Blick und sind risikobewusster geworden.

Unsere internationalen Vereinbarungen im Bereich der Besteuerung, zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und von exzessiver Nutzung der Gestaltungsmöglichkeiten, die Regulierungsarbitrage in den unterschiedlichen Steuerjurisdiktionen bietet, bis zum automatischen Informationsaustausch für Einkünfte aus Kapitalvermögen sind grundlegende Veränderungen, die wir im G-20-Prozess unter unserer Führung erreicht haben, und auf denen wir konsequent aufbauen können.

Also: Wir haben einiges erreicht. Und das war auch dringend nötig. Nur in guter wirtschaftlicher und institutioneller Verfassung bleibt Europa gestaltungsrelevant für die Welt des 21. Jahrhunderts. Im Zeitalter von Massenvernichtungswaffen – alten und neuen –, von asymmetrischer Kriegsführung, religiös verbrämtem, gewalttätigem Fundamentalismus und Terrorismus, von Klimawandel und Migration, Digitalisierung und globalisierten Finanzmärkten wird die Dringlichkeit neuer übernationaler Regierungs- und Ordnungsformen, "International" und "Global Governance", größer.

All diese Herausforderungen und die neuen, von denen wir noch nichts wissen, die aber auch noch kommen werden, können nur von einer klug integrierten Europäischen Union bewältigt werden, die die großen Fragen gemeinsam angeht. Allein wird kein einzelnes europäisches Land viel erreichen. Für eine prosperierende Welt müssen alle besser zusammenarbeiten.

Das gilt nicht nur für die EU-Staaten, Nordamerika oder Russland, sondern auch und vor allem für China. Die Volksrepublik ist kein schlafender Riese mehr. Sie ist

einer der Hauptakteure auf dem Weltmarkt. China muss deshalb in die Weltwirtschaft integriert werden. Und zugleich wächst China aus seiner Größe heraus auch Verantwortung zu für weltwirtschaftliche wie weltpolitische Stabilität. Das müssen wir einfordern. Und darauf kann Partnerschaft gründen.

Meine letzte Bemerkung: Auch für uns in Deutschland ist Globalisierung mehr Chance als Bedrohung. Unser Wohlstand baut auf unserer Integration in den Weltmarkt, auf Exporten und auf Importen auf. Ohne internationale Arbeitsteilung ist unser Wohlstandsniveau nicht zu halten, schon gar nicht angesichts unserer demografischen Entwicklung. Und wie schon ausgeführt, werden wir ohne Bereitschaft zu Innovation, Wandel und Offenheit erstarren.

Deshalb ist es wichtig, dass die Menschen in unserem Land diese Zusammenhänge auch verstehen, etwa in den Debatten um das Transatlantische Freihandelsabkommen. Wenn die Menschen in unserem Land und in Europa die überwiegenden Vorteile der Globalisierung nicht verstehen, werden sie all das politisch nicht mittragen, was nötig ist und worüber ich gerade gesprochen habe. Und dann werden wir es als Land und als Europa schwerer haben in der Zukunft.

Wir müssen alle noch besser darin werden, für die Akzeptanz der Globalisierung zu werben. Insofern ist das eine Kommunikationsaufgabe gerade auch für das Institut für Weltwirtschaft – eine Aufgabe, die das Institut ja auch unter anderem genau mit diesem Preis heute annimmt: Der Weltwirtschaftliche Preis wird an Personen verliehen, die dazu beitragen, weltwirtschaftliche Herausforderungen durch kreative Ansätze zu bewältigen und eine menschenfreundliche Globalisierung zu schaffen. An Personen, die verstehen, dass die Globalisierung große Chancen bieten kann, individuelle und soziale, und die sich nicht scheuen, sich dafür zu engagieren.

Also genau, was wir brauchen. Herzlichen Glückwunsch! Und herzlichen Dank!

*Dr. Wolfgang Schäuble, Bundesminister der Finanzen, hielt diese Rede zur Verleihung des Weltwirtschaftlichen Preises des Instituts für Weltwirtschaft am 19. Juni 2016 in Kiel; der Preis ging an Dr. Friede Springer und Prof. Mario Monti.*



*Prof. Dr. Werner Smolny, Ludwig-Erhard-Stiftungsprofessur für Wirtschaftspolitik, Universität Ulm: Eindrücke, Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit mit der German University in Cairo*

**Prof. Dr. Werner Smolny,  
Ludwig-Erhard-Stiftungsprofessur für Wirtschaftspolitik,  
Universität Ulm**

## **Eindrücke, Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit mit der German University in Cairo**

### **1. Einführung**

Die German University in Cairo (GUC) ist eine private Stiftungsuniversität, die 2003 von Ashraf Mansour in Kooperation mit den Universitäten Stuttgart und Ulm gegründet wurde. Prof. Mansour hat an der Universität Ulm promoviert und habilitiert. Die Gründung wurde durch ägyptische Sponsoren, Akteure von den Universitäten Stuttgart und Ulm und den Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) unterstützt. Die GUC wird über den DAAD aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung im Programm "Studienangebote deutscher Hochschulen im Ausland" gefördert, seit 2006 auch mit Stipendien aus Mitteln des Auswärtigen Amtes. Das Konzept und das Fächerspektrum orientieren sich an dem deutscher technischer Universitäten, die Unterrichtssprache ist Englisch. Derzeit studieren dort etwa 10 000 junge Menschen in etwa 70 Bachelor- und Masterstudiengängen. Die GUC pflegt enge Beziehungen zu den Partneruniversitäten in Deutschland, und seit 2012 unterhält sie auch einen Standort in Berlin.

Ich bin Hochschullehrer für Wirtschaftspolitik an der Universität Ulm, einer der Partneruniversitäten der GUC. Meine Fachgebiete sind Wachstums- und Konjunkturforschung sowie Innovations- und Arbeitsmarktökonomik. Ich betreue seit 2009

regelmäßig Abschlussarbeiten (Master-Arbeiten und Dissertationen) aus dem Bereich der Wirtschaftswissenschaften. Der Kontakt zur GUC entstand durch einen früheren Kollegen, der dort mehrere Jahre unterrichtet hat. Seit 2016 bin ich als Kooperationspartner der GUC Mitglied im Universitätsrat und unterstütze die Fakultät für Management in der Forschung und bei der Weiterentwicklung der Studienangebote.

Meine Motivation für die Zusammenarbeit liegt zum einen darin, unsere Partneruniversität zu unterstützen. Zum anderen habe ich ein wissenschaftliches und persönliches Interesse an der wirtschaftlichen und politischen Entwicklung in Ägypten und in der Region. Eines meiner wissenschaftlichen Themen ist die Analyse des Aufholprozesses der Entwicklungs- und Schwellenländer in Bezug auf den Wohlstand in den Industrieländern. Mein erster Besuch in Kairo 2009 war meine erste persönliche Erfahrung in einem Entwicklungsland, d.h. einem Land, dessen durchschnittliche Einkommen um etwa einen Faktor 4 (Kaufkraftparitäten) bzw. 10 (offizielle Wechselkurse) unter dem in Deutschland liegen.

Eine der zentralen Fragestellungen in der Wachstums- und Entwicklungsforschung, für die ich mich besonders interessiere, bezieht sich darauf, warum manche Länder so reich sind und andere Länder so extrem arm. Daran schließt sich die Frage an, warum es manchen Ländern gelingt aufzuholen und anderen nicht. In Bezug auf die Wirtschaftspolitik stellt sich die Frage nach den Voraussetzungen für einen stabilen und selbsttragenden Wachstums- und Aufholprozess sowie nach den Faktoren, die solch einen Prozess auslösen und beschleunigen können. Bei der Analyse dieser Fragen für die MENA-Region (Middle East and North Africa) bzw. speziell für Ägypten können drei Themenbereiche unterschieden werden:

- Erstens die spezifische Situation und die politischen Auseinandersetzungen in der arabischen Welt, die seit den 2010er Jahren unter der Überschrift Arabischer Frühling sowie dessen Niederschlagung durch die internationalen Nachrichten gingen,
- zweitens die Rolle der wirtschaftlichen Faktoren, die aus Sicht der ökonomischen Forschung für einen selbsttragenden Wachstums- und Entwicklungsprozess wesentlich sind

- und drittens die Bedeutung der Wirtschaftspolitik, die die Voraussetzungen für solch einen Wachstumsprozess schaffen aber auch behindern bzw. zerstören kann.

## **2. Die Situation und die Probleme der arabischen Welt**

Zunächst kann festgestellt werden, dass es den Ländern der MENA-Region trotz Rohstoffreichtums bis heute nicht gelungen ist, stabil Teil der entwickelten Welt zu werden. In der Phase deutlich steigender Rohölpreise in den 1970er Jahren und am Anfang der 1980er Jahre kam es zu einem wirtschaftlichen Aufschwung, durch den viele der Länder reich geworden sind. Auch die Region insgesamt hat wirtschaftlich gewonnen. Es ist jedoch nicht bzw. nur zum Teil gelungen, einen selbsttragenden und stabilen Wachstums- und Entwicklungsprozess in Gang zu setzen, der neben der Ölförderung und dem Ölexport auch weitere Bereiche der Wirtschaft umfassen würde. In der Phase niedriger Ölpreise in den 1990er Jahren kam es dann auch zu einer Abschwächung der wirtschaftlichen Entwicklung, und auch der Rohstoffpreisanstieg am Anfang der 2000er Jahre hat die Situation nicht grundlegend verändert. Dementsprechend kam es auch durch den Ölpreisverfall seit 2015 zu erheblichen wirtschaftlichen Problemen.

Ägypten hat nur wenige Ressourcen und damit vergleichsweise wenig direkt an dieser Entwicklung partizipiert. Über Handelsbeziehungen besteht aber eine enge Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung in der Region. Dazu kommt die Abhängigkeit von den Rücküberweisungen der ägyptischen Gastarbeiter, die ihre Einkommen in den Ölstaaten beziehen.

Auch politisch war die Lage in der Region selten stabil, und militärische Konflikte waren und sind an der Tagesordnung. Zum Anfang der 2010er Jahre kam es zu intensiven politischen Auseinandersetzungen, zunächst in Tunesien und 2011 auch in Ägypten und vielen anderen Ländern der Region. In Ägypten trat der langjährige Staatspräsident Mubarak zurück, und ein Militärrat übernahm die Macht. Zunächst sah es dann so aus, als ob damit ein Demokratisierungsprozess in Gang kommen würde. Ich war selbst Anfang April 2011 in Kairo, und die Stimmung in der Stadt vermittelte den Eindruck einer friedlichen Revolution, die an die Demonstrationen

in der DDR im Herbst 1989 vor dem Mauerfall erinnerten. Auch die Studierenden der GUC haben ihre Hoffnung zum Ausdruck gebracht, dass sich durch die Revolution vieles zum Besseren verändern wird.

Auf die anfängliche Euphorie folgte jedoch sehr schnell Ernüchterung. Bei den Wahlen setzte sich die religiöse Muslimbruderschaft durch, und Ägypten war auf dem Weg in eine Herrschaft der religiösen Kräfte, die vorhandene demokratische und laizistische Strukturen zurückdrängen wollten. Es kam zu Protesten, die Auseinandersetzungen eskalierten, und im Sommer 2013 kam es zu einem Militärputsch. In der Folgezeit kam es zu blutigen Auseinandersetzungen zwischen dem Militär und den religiösen Kräften, bei denen sich das Militär durchsetzte.

Durchgesetzt haben sich damit in Ägypten und in den anderen Ländern der Region die Kräfte, die auf vorhandenen Organisationsformen und etablierte Institutionen zurückgreifen konnten: Das Militär, die religiösen Organisationen oder die bestehende staatstragende Aristokratie. Die Rolle der demokratischen Institutionen wurde zurückgedrängt bzw. es ist nicht klar, welche Bedeutung sie heute noch haben. Die Lage des Volkes, das mit den Protesten eine Verbesserung erreichen wollte, hat sich im Ergebnis in den letzten 5 Jahren deutlich verschlechtert. Ägypten leidet unter den inneren Auseinandersetzungen im Land, unter dem geringen Ölpreis, der die wirtschaftliche Aktivität in der Region dämpft und schließlich unter der politischen Unsicherheit, durch die der Tourismus brach liegt. In anderen Ländern der Region wie beispielsweise in Syrien und im Jemen ist die Lage noch deutlich dramatischer, und die Menschen suchen ihr Heil in der Flucht in Richtung entwickelte Welt.

### **3. Die Bedeutung der wirtschaftlichen Faktoren**

Die ökonomische Wachstums- und Entwicklungsforschung unterscheidet zwischen den Faktoren, die wirtschaftliches Wachstum beeinflussen, und den Faktoren, die Voraussetzung für (stabiles) wirtschaftliches Wachstum sind. Die klassische Wachstumstheorie unterscheidet zunächst zwischen den Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital. Der Faktor Boden ist im Normalfall begrenzt. Bevölkerungswachstum führt zu einem Anstieg der Gesamteinkommen, aber zu einem

Rückgang der pro-Kopf-Einkommen. Erst durch die Akkumulation von Kapital kann ein Anstieg der pro-Kopf-Einkommen in einer Volkswirtschaft erreicht werden. Die darauf aufbauende moderne Wachstumstheorie fokussiert auf den technologischen Fortschritt. Kapitalakkumulation allein kann langfristiges und dauerhaftes Wachstum nicht sichern, da der Grenzertrag des Kapitals mit zunehmendem Kapitaleinsatz abnimmt. Dieser Effekt kann durch technologischen Fortschritt dauerhaft überwunden werden.

Besonders relevant für die Entwicklungstheorie ist, dass der technologische Fortschritt bzw. das durch technologischen Fortschritt entstehende Wissen prinzipiell auf andere Unternehmen oder Länder übertragen werden kann. Das bedeutet, dass arme Länder grundsätzlich von den technologischen Entwicklungen in den reichen Ländern profitieren können. Im Ergebnis kann es dadurch zu einem Aufholprozess kommen, bei dem sich die Produktivität und die Einkommen der armen Länder an die der reichen annähern. Dieser Mechanismus ist die Grundlage für die Erklärung des wirtschaftlichen Erfolges einer Reihe von Schwellenländern in Südostasien und Süd-, Mittel- und Osteuropa in den Jahren seit dem Ende des 2. Weltkriegs.

Dies führt nicht automatisch zu einem Wachstums- und Aufholprozess. Ein wesentlicher, weiterer Aspekt ist der Ausbildungsstand der Arbeitskräfte. Eine bessere Ausbildung erhöht zum einen die Produktivität der Arbeit, und in den Industrieländern ist etwa die Hälfte der Arbeitseinkommen auf die bessere Ausbildung der Arbeitskräfte zurückzuführen. So liegt das durchschnittliche Arbeitseinkommen in einem Land um etwa einen Faktor 2 über dem eines gering qualifizierten Beschäftigten. Zum anderen sind gut ausgebildete Arbeitskräfte eine Voraussetzung für den Einsatz moderner Technologien. Arme Länder können nur dann von den Entwicklungen in den reichen Ländern profitieren, wenn ihre Arbeitskräfte in der Lage sind, diese Technologien sinnvoll einzusetzen.

Eine weitere wesentliche Voraussetzung für einen selbsttragenden Wachstumsprozess sind stabile wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Institutionen. Wirtschaftliches Wachstum erfordert Investitionen in Sach-, Human- und Wissenskapital. Solche Investitionen werden nur durchgeführt, wenn eine gewisse Sicherheit dafür

da ist, dass dem Investor die Erträge seiner Investition auch zufließen. Dies erfordert eine Sicherung der Eigentumsrechte. Des Weiteren müssen die wirtschaftlichen Freiheiten gesichert sein, damit Investitionen auch durchgeführt werden können und dürfen. Schließlich bedarf es einer grundlegenden gesamtwirtschaftlichen und institutionellen Stabilität, damit die Investoren ein Vertrauen in die Zukunft entwickeln. Dies gilt sowohl für Individuen als auch für nationale und internationale Unternehmen.

Solche für uns selbstverständlichen Voraussetzungen sind in vielen anderen Ländern und insbesondere auch in den arabischen Ländern alles andere als selbstverständlich. Die gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen den gesellschaftlichen Gruppen, bei denen sich regelmäßig andere Machthaber durchsetzen und bei denen regelmäßig ein erheblicher Teil des Kapitals zerstört wird, bieten alles andere als ein für Investitionen günstiges Umfeld. Ein praktisches Beispiel dafür aus meinen Erfahrungen in Ägypten ist die Situation bei der GUC. Die GUC ist eine relevante Institution für die Vermittlung qualifizierter Ausbildung in Ägypten. Hätte sich bei der Revolution ein streng religiös ausgerichtetes System durchgesetzt, dann wäre der Fortbestand dieser Universität in der derzeitigen Form kaum mehr vorstellbar gewesen. Auch die von den Absolventen erworbene Ausbildung wäre deutlich entwertet worden. Schließlich wurde bereits so ein erheblicher Teil des Humankapitals entwertet, da die Absolventen aufgrund der langen Phase der politischen Unsicherheit und der gesamtwirtschaftlichen Schwäche nur schwer angemessene Arbeitsplätze finden.

#### **4. Die Bedeutung der Wirtschaftspolitik**

Der Wirtschaftspolitik kommt eine zentrale Bedeutung bei der Schaffung der Voraussetzungen für einen stabilen Wachstumsprozess zu. Besonders wichtig sind sogenannte „inclusive markets“, d. h. wirtschaftliche und politische Institutionen, die die Menschen einbeziehen. Der Ausgangspunkt ist zunächst die Rolle der nationalen Wirtschaftspolitik, die diese Voraussetzungen schaffen muss. Dabei besteht aus Sicht der ökonomischen Forschung weitgehend Einigkeit darüber, welche Aspekte dabei wichtig sind. Der zentrale Rahmen für die Analyse ist die Institutio-

nenökonomik. Diese baut in Deutschland auf den Analysen zur sozialen Marktwirtschaft auf, die nach dem 2. Weltkrieg in Deutschland und vielen anderen Ländern die Grundlage für eine erfolgreiche und stabile wirtschaftliche und politische Entwicklung gewesen ist. Ein aktueller Beitrag aus dem Bereich kommt von Daron Acemoglu und James Robinson, die in ihrem Buch "Warum Nationen scheitern - Die Ursprünge von Macht, Wohlstand und Armut" die Bedeutung von "inclusive institutions" hervorheben.

Solche Institutionen entstehen jedoch nicht von selbst, und bei der Schaffung dieser Institutionen kann internationale Unterstützung hilfreich sein. Dabei sollte man sich aber darüber bewusst sein, dass einfache Lösungen nicht immer funktionieren. So hat es in der Vergangenheit im Rahmen der Entwicklungshilfe viele Versuche gegeben, die armen Länder durch Lieferung von Gütern und Investitionen zu unterstützen. Wenn aber in diesen Ländern die Voraussetzungen für eine stabile Entwicklung fehlen, dann sind diese Hilfen nicht mehr als ein Tropfen auf den heißen Stein. Wenn dadurch bestehende Strukturen zerstört werden, zum Beispiel in der Landwirtschaft, dann können diese Hilfen auch mehr schaden als nützen. In der modernen Entwicklungszusammenarbeit wird daher stärker darauf geachtet, bestehende Strukturen zu berücksichtigen bzw. durch politische Einflussnahme Strukturen zu schaffen, die die Interessen der betroffenen Menschen stärker einbeziehen. Die Möglichkeiten der politischen Einflussnahme von außen sind jedoch begrenzt, und gerade in der arabischen Welt ist das Misstrauen gegenüber solchen Interventionen derzeit sehr groß. Damit kann auch hier der Schaden einer gut gemeinten Einflussnahme den Nutzen deutlich überwiegen.

Eine aus ökonomischen und politischen Gründen vielversprechende Möglichkeit, zu helfen und positiven Einfluss auf die Entwicklung in der Region auszuüben, ist die Unterstützung der Bildung für die junge Generation. Zunächst einmal ist Ausbildung ein wichtiger Faktor, der die Produktivität und die Einkommen der Erwerbstätigen wesentlich beeinflusst. Des Weiteren ist qualifizierte Ausbildung eine Voraussetzung für den Einsatz moderner Technologien und damit für wirtschaftliches Wachstum. Schließlich ist Bildung in einem allgemeineren Sinn auch eine Voraussetzung für politische Teilhabe und damit auch die Grundlage für die Schaffung von Institutionen, die die Menschen einbeziehen. Eine qualifizierte Ausbildung er-

möglicht es den Menschen, wirtschaftlich erfolgreich zu sein und politisch selbstständig zu denken. Sie ist damit ein wichtiger Faktor für die Schaffung einer aktiven Mittelschicht, die positive Veränderungen auf den Weg bringen kann.

## **5. Die Bedeutung der GUC**

Die GUC ist eine Institution, die qualifizierte Ausbildung für jungen Menschen in Ägypten vermittelt. Sie ist entstanden durch die Ausbildung eines Ägypters in Deutschland, der mit seinen Erfahrungen und der Unterstützung durch deutsche Institutionen eine Bildungseinrichtung geschaffen hat, die es den Studierenden ermöglicht, die gleichen Erfahrungen zu machen wie er. Die GUC sendet eine erhebliche Anzahl von Studierenden nach Deutschland. Die Studierenden bekommen eine fachliche Ausbildung, die allein in Ägypten nicht möglich wäre, und sie machen Erfahrungen mit der Lebensweise und dem wirtschaftlichen und politischen System in Deutschland. Nach ihrer Rückkehr können sie in Führungspositionen hineinwachsen und das System mit gestalten. Die GUC ist damit auch ein Beispiel, wie Humankapital von einer Generation auf die nächste übertragen werden kann, d.h. wie eine nachhaltige Entwicklung in Gang gesetzt werden kann.

Nach meiner Einschätzung ist die Unterstützung der GUC durch den DAAD und die Partneruniversitäten aus Deutschland ein Beispiel für Entwicklungshilfe die funktioniert. Viele Projekte der Entwicklungshilfe funktionieren nicht, und der Begriff Entwicklungshilfe hat durchaus auch einen negativen Beiklang. Das Problem dabei ist, dass von Seiten der entwickelten Welt zum Teil Lösungen in die Länder gebracht werden, die bei uns funktionieren, in anderen Ländern jedoch möglicherweise nicht. Die Menschen in diesen Ländern wollen häufig keine Intervention von außen, es fehlt an Unterstützung vor Ort, und unsere Projekte sind vielleicht auch nicht die beste Lösung für diese Länder. Die GUC ist ein Projekt, das nicht von außen kommt, und Bildung ist eine Thematik auf, die für die langfristige wirtschaftliche und politische Entwicklung von hoher Relevanz ist. Das Projekt GUC hat damit ein erhebliches Potenzial, eine positive Entwicklung nachhaltig in Gang zu setzen.



Thomas Straubhaar

## Migrationspolitik in Theorie und Praxis

***Die Geschichte der Menschheit ist eine Geschichte der Wanderung. Die Migrationsbewegungen der Gegenwart bestätigen diese Binsenwahrheit. Migration ist grundsätzlich wohlfördernd. Allerdings haben Herkunfts- und Zielländer unterschiedliche Interessen. Eine internationale Organisation könnte die erforderliche internationale Zusammenarbeit koordinieren und das Instrument Migrationssteuer zu einem Interessenausgleich einsetzen.***

Erneut sind Massen von Menschen in Bewegung – viele freiwillig auf der Suche nach einem besseren Leben, andere schlicht auf der Flucht vor Verfolgung und Gewalt. Politische Ursachen (Krieg, Konflikte und instabile oder gar auseinanderbrechende institutionelle Strukturen), religiöse Auseinandersetzungen, demografische Prozesse (stark steigende Bevölkerungszahlen und eine Verstädterung, die oft mit einer Verslumung einhergeht<sup>55</sup>), ökonomische Probleme (Massenarmut, Verelendung und Perspektivlosigkeit) und ökologische Katastrophen (ansteigende Meeresspiegel und Überflutungsgefahren, Zerstörung des Umweltgleichgewichts, fortschreitende Versteppung, Vertrocknung und Bodenerosion) sind die wesentlichen Gründe für eine steigende Abwanderungsbereitschaft.<sup>56</sup> 2 Millionen von Menschen in Europas Nachbarschaft wollen oder müssen zur Existenzsicherung oder -verbesserung ihre Heimat verlassen.

---

<sup>55</sup> Vgl. dazu Analyse der International Organization for Migration (IOM): World Migration Report 2015 (Migrants and Cities), Genf (IOM) 2015.

<sup>56</sup> Vgl. dazu IOM: World Migration Report 2013 (Migrant Well-being and Development), Genf (IOM) 2013, insbesondere S. 33.

Europa tut sich schwer mit dem steigenden Migrationsdruck. Offene Grenzen – selbst wenn sie ökonomische Vorteile versprechen – sind politisch nicht konsensfähig. Viele Europäer fürchten den Verlust politischer Stabilität, kultureller Identität und ökonomischer Prosperität. Hoffnungen, Erwartungen und auch Forderungen

**Prof. Dr. Thomas Straubhaar**

lehrt Volkswirtschaftslehre, insbesondere internationale Wirtschaftsbeziehungen, an der Universität Hamburg.



gen von Zuwandernden auf der einen und die Eigeninteressen der durch Globalisierung, Strukturwandel, Eurokrise, Staatsverschuldung und Überalterung verunsicherten europäischen Gesellschaften

auf der anderen Seite prallen aufeinander. Eine Neuorientierung der Migrationspolitik wird notwendig. Der folgende Beitrag will auf der Grundlage ökonomischer Konzepte aufzeigen, dass die Vergangenheit nationalen, die Zukunft jedoch globalen migrationspolitischen Strategien gehört(e).

### **Zur Theorie internationaler Migrationsbewegungen**

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht kann die ökonomische Theorie eindeutig und schlüssig belegen, dass internationale Migrationsbewegungen positiv zu bewerten sind.<sup>57</sup> Wie Freihandel auf Gütermärkten ist eine ungehinderte grenzüberschreitende Mobilität von Menschen eine unabdingbare Notwendigkeit, um das Sozialprodukt zu maximieren. Denn sie balanciert Ungleichgewichte aus. Emigration verringert einen Überschuss an Arbeitskräften im Herkunftsland, Einwanderung beseitigt einen Mangel im Zielland. Deshalb führen offene Grenzen zu mehr Wohlstand für alle.

Ebenso positiv sind die theoretisch zu erwartenden mikroökonomischen Effekte. Aus einer individuellen Perspektive ist „Migration“ eine positive Option.<sup>58</sup> Menschen können entscheiden auszuwandern, wenn es ihrer Beurteilung gemäß klüger ist zu

---

<sup>57</sup> Zur makroökonomischen Theorie der Migrationseffekte vgl. z.B. P. Krugman, M. Obstfeld, M. Melitz: International Economics: Theory and Policy, 10. Aufl., Harlow 2014, Kapitel 4, S. 102-107; ausführlicher vgl. G. H. Hanson: The Economic Consequences of the International Migration of Labor, in: Annual Review of Economics, Vol. 1 (2009), S.179-207.

<sup>58</sup> Zur ökonomischen Theorie des Optionswerts des Wartens vgl. M. C. Burda: Migration and the Option Value of Waiting, in: The Economic and Social Review, Vol. 27 (1995), Nr. 1, S. 1-19.

gehen, anstatt zu bleiben. Natürlich gibt es Situationen, in denen die Migrationsentscheidung überhaupt nicht oder nur scheinbar frei getroffen werden kann – beispielsweise, wenn politische Ausreiseverbote bestehen, oder wenn soziale Bindungen an Eltern, Familie oder Verwandte einen Wegzug faktisch verunmöglichen, oder wenn die ökonomischen Umzugskosten als unbezahlbar hoch erscheinen. Und genauso ist es natürlich möglich, dass die falsche Entscheidung getroffen wird. Entweder bleibt man fälschlicherweise in der Heimat, obwohl eine Auswanderung die vernünftige Wahl gewesen wäre. Oder aber, man wandert aus und erlebt dann, wie Hoffnungen platzen und Erwartungen unerfüllt bleiben, die Entscheidung war also nicht klug.

Die Migrationsfreiheit vergrößert die individuellen Handlungs- und Entscheidungsspielräume, und verbessert dadurch auch die gesamtgesellschaftliche Situation. Allerdings gibt es keine komplette Interessenkonvergenz. An zwei Stellen zeigen sich Divergenzen zwischen individuellen und gesellschaftlichen Bewertungen, die rechtfertigen, individuelle Migrationsfreiheiten zu beschränken und die eine Migrationspolitik erforderlich machen:

- Erstens kann es sein, dass Menschen, die sich zur Auswanderung entscheiden, in der Vergangenheit öffentliche Güter konsumiert haben, die sie zum Zeitpunkt des Weggehens noch nicht (vollständig) durch ihre Steuern bezahlt haben.
- Zweitens können mit der Abwanderung bestimmter Personen negative Externalitäten entstehen, bzw. positive Externalitäten verloren gehen.

Die negativen Externalitäten der Emigration sind als „Brain Drain“ bekannt.<sup>59</sup> Es gibt jedoch eine Reihe von Reaktionen, die dem Verlust von Humankapital durch Abwanderung entgegenstehen, ihn mindern und möglicherweise sogar in einen Gewinn (Brain Gain) wandeln. Das gilt dann, wenn sich in der Herkunftsgesellschaft mehr Menschen stärker anstrengen, eine bessere (Aus-)Bildung zu erhalten – in der Hoffnung, dass sie davon im Ausland profitieren können. Dann kann das allgemeine Bildungsniveau stimuliert werden und solange nur ein Teil der nun besser Gebildeten das Land verlässt, alle anderen hingegen zu Hause bleiben, wirkt

---

<sup>59</sup> Zu den Ursachen und Folgen des „Brain Drain“ aber auch zur Diskussion, ob nicht „Brain Gain“ oder „Brain Exchange“ eine bessere Bezeichnung der Migration qualifizierter Arbeitskräfte wäre, vgl. F. Docquier, H. Rapoport: Globalization, Brain Drain, and Development, in: Journal of Economic Literature, Vol. 50 (2012), Nr. 3, S. 681-730.

sich der verbesserte Bildungsstand makroökonomisch positiv für die Herkunftsgesellschaft aus.<sup>60</sup> Ebenso profitiert die Herkunftsgesellschaft, wenn die Auswandernden die in der Heimat zurückgebliebenen Familienangehörigen mit Rücküberweisungen unterstützen. Dann fließen den Auswanderungsgesellschaften finanzielle Mittel zu, die als zusätzliche Kaufkraft die lokale Wirtschaft ankurbeln oder als zusätzliche Investitionen die Produktivität der Zurückgebliebenen steigern können.<sup>61</sup> Dieser Mittelzufluss kann dann besonders stark werden, wenn Ausgewanderte in ihre Herkunftsregionen zurückkehren und Ersparnisse mitbringen, die sie im Laufe ihrer Beschäftigung im Ausland bilden konnten.

Aus der Sicht der Aufnahmegesellschaft führt Zuwanderung zu ähnlichen Folgewirkungen wie in der Herkunftsgesellschaft, wobei in der Bewertung die Vorzeichen wechseln.

1. Zuwanderung kann Mängel auf dem Arbeitsmarkt beheben.
2. Auch im Zuwanderungsland entstehen Externalitäten. Wer im Produktionsprozess Aufgaben erfüllt, die komplementär zu den Tätigkeiten der Zuwandernden sind, wird profitieren; wer substitutive Aufgaben erfüllt, wird negative Effekte spüren.<sup>62</sup> Zudem sind mit der Immigration dann positive (technologische) Externalitäten verbunden, wenn eine Zuwanderung von Hochqualifizierten dazu führt, dass Einheimische leistungsfähiger werden.
3. Es kann sein, dass Zuwandernde über (direkte Einkommen-)Steuern, Gebühren und Abgaben mehr an den heimischen Fiskus abliefern, als sie öffentliche Leistungen in Anspruch nehmen. Ob Zuwandernde mehr oder weniger in die

---

<sup>60</sup> Dieses Argument wurde von O. Stark, C. Helmenstein, A. Prskawetz: A Brain Gain with a Brain Drain, in: Economics Letters, Vol. 55 (1997), S. 227–234; in die Literatur eingebracht und durch viele Studien empirisch bestätigt; vgl. F. Docquier, H. Rapoport, a.a.O.; I. Roudgar: The Global Brain Drain: Theory and Evidence, Working Papers Series Universiti Teknologi Malaysia (UTM), Kuala Lumpur 2014; ([http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2473414](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2473414)).

Kontrovers: M. Chowdhury: Migration, Human Capital Formation and the Benefi cial Brain Drain Hypothesis: a Note, in: Migration and Development, Vol. 3 (2014), S. 174-180.

<sup>61</sup> Nach Angaben der Weltbank flossen 2015 etwa 432 Mrd. US-\$ in Form von Rücküberweisungen in die weniger entwickelten Volkswirtschaften, ein Vielfaches der offiziellen staatlichen Entwicklungshilfe und in den meisten Ländern auch deutlich mehr als die Direktinvestitionen privater Firmen aus den Industrieländern. Die Rücküberweisungen entsprechen in einigen Ländern des Nahen Ostens und in den Balkanländern mehr als 10% des Bruttoinlandproduktes (BIP) und für Nordafrika sind es etwas weniger als 10% des BIP; vgl. World Bank: Migration and Remittances. Migration and Development Brief, 26 vom 13. April 2016; abrufbar unter: <http://pubdocs.worldbank.org/en/661301460400427908/MigrationandDevelopmentBrief26.pdf>.

<sup>62</sup> Die ungleichen Effekte der Zuwanderung auf substitutive bzw. komplementäre Produktionsfaktoren sind als Stolper-Samuelson-Theorem Grundlage der neoklassischen Außenwirtschaftstheorie; vgl. beispielhaft das Lehrbuch von P. Krugman, M. Obstfeld, M. Melitz, a.a.O.

Sozialkassen der Aufnahmeländer einzahlen, als sie Sozial- und öffentliche Leistungen konsumieren, ist empirisch nicht eindeutig zu beantworten.<sup>63</sup> Die Ergebnisse sind zu sehr raum- und zeitbezogen, um sie verallgemeinern zu können. In der Regel ist die Budgetinzidenz an den Konjunkturzyklus des Aufnahmelandes gekoppelt und eng mit den Möglichkeiten verbunden, die den Zuwandernden auf dem Arbeitsmarkt sowohl konjunkturell als auch einwanderungsrechtlich offenstehen.

Die bisherige Analyse zusammengefasst zeigt für die Formulierung einer ökonomisch effizienten Migrationspolitik eine offensichtliche Interessen-Asymmetrie: Die einzelne Person möchte eine möglichst weitgehende grenzenlose Freiheit, von einem Land zum anderen wandern zu dürfen. Die Herkunftsgesellschaften begrüßen die Abwanderung von vergleichsweise gering qualifizierten Unterbeschäftigten und befürchten die Abwanderung von hoch qualifizierten Schlüsselpersonen. Die Aufnahmegesellschaften hingegen sind offen für gut qualifizierte Fachkräfte, würden aber gerne für Unqualifizierte mit geringen Beschäftigungschancen und hohen Risiken für die öffentlichen Haushalte geschlossen bleiben.

### **Die Vergangenheit: nationale Migrationspolitik**

Im Zeitalter der Globalisierung sind in der Nachkriegszeit viele Hemmnisse für internationale Austauschbeziehungen beseitigt worden. Nationale Wirtschaftsräume wurden für den globalen Handel, Kapital- und Finanzverkehr geöffnet. Arbeitsmärkte hingegen blieben weiterhin entsprechend den Interessen der Aufnahmegesellschaften national reguliert. Bestenfalls stehen sie in gemeinsamen Arbeitsmärkten (wie z.B. der EU) für Angehörige anderer Mitgliedstaaten offen. Aber für Menschen aus Drittstaaten gelten strikte nationale Regulierungen und schlimmstenfalls können nationale Arbeitsmärkte gegen Zuwanderung abgeschottet werden. Die Migrationspolitik bleibt fest in der Souveränität der einzelnen Nationalstaaten. Die Kompetenz, autonom zu entscheiden, wer einwandern darf und wer draußen bleiben muss, gehört unverändert zu den Schlüsselbereichen nationalstaatlichen Selbstverständnisses und ist ein letzter Hort der nationalen Diskrimi-

---

<sup>63</sup> Vgl. dazu H. Bonin: Langfristige fiskalische Erträge künftiger Zuwanderungen nach Deutschland, in: Wirtschaftsdienst, 95. Jg. (2015), H. 4, S. 262-268; kritisch dazu H.-W. Sinn: Ökonomische Effekte der Migration, in: ifo Schnelldienst 2015, 68. Jg. (2015), Nr. 1, S. 3-6.

nierung in einer Welt der Globalisierung, in der mehr und mehr Grundrechte internationale und teilweise sogar universale Gültigkeit erlangen. Während das „right to exit“ ein allgemeines Menschenrecht ist, besteht kein „right to entry“.<sup>64</sup> Nationalstaaten würden eines ihrer zentralen konstitutiven Rechte verlieren, wenn sie darauf verzichteten, festzulegen, wer welche Rechte und Pflichten mit „Staatsangehörigkeit“, „Zuwanderung“, „Aufenthalt“ und „Niederlassung“ erhält.

Anders als beim internationalen Güterhandel mit dem GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) und der WTO (World Trade Organisation), anders als beim Dienstleistungshandel mit dem GATS (General Agreement on Trade in Services) und anders als bei den internationalen Finanzmärkten mit der BIZ (Bank für internationalen Zahlungsausgleich) und dem IMF (International Monetary Fund) klafft bei der internationalen Steuerung der Migration eine Lücke, die weder von der ILO (International Labour Office) noch von der IOM (International Organization for Migration) gefüllt wird.<sup>65</sup> Nationale Kompetenzen werden kaum an internationale Institutionen oder gar supranationale Organisationen delegiert – selbst innerhalb der EU geht der Prozess in Richtung einer gemeinsamen Migrationspolitik nur sehr zögerlich voran. Zudem behalten die einzelnen Mitglieder ein sehr weitgehendes Vetorecht. Die aktuellen Flüchtlingsbewegungen nach Europa offenbaren, dass eine nationale Migrationspolitik in einer globalisierten Weltwirtschaft an ihre Funktionsgrenze stößt. Nationale Asylpolitik ist zum Scheitern verurteilt, zumal ein einzelnes europäisches Land politisch zu schwach ist, Druck auf Krisenstaaten aufzubauen, um Massenmigrationsbewegungen gar nicht erst entstehen zu lassen. Humanismus endet nicht an nationalen Grenzen. Er ist eine Verpflichtung, die alle Staaten der EU gemeinsam zu schultern haben.

---

<sup>64</sup> Vereinte Nationen (Resolution der Generalversammlung): Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, New York 10.12.1948, Artikel 13 (2): „Jeder hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren.“

<sup>65</sup> C. Kindleberger: *Multinational Excursions*, Cambridge (Mass) 1984 hatte bereits vor Jahren ein „GATT for International Direct Investment“ als wichtige Ergänzung zur bestehenden Welthandelsordnung gefordert. Es wurde aber ebenso wenig realisiert, wie verschiedene Anläufe von Jagdish Baghwati, auch für die internationale Migration ein internationales Abkommen (vor allem mit Blick auf Steuerfragen) zu schaffen. Eher schon weisen die Ergebnisse der NIROMP (New International Regime for Orderly Movements of People)-Studiengruppe in die Richtung einer multilateralen Regulierungsbehörde; vgl. B. Ghosh: *New International Regime for Orderly Movements of People: What will it Look Like?*, in: B. Ghosh (Hrsg.): *Managing Migration (Time for a New International Regime?)*, Oxford/New York 2000, S. 220-247. Demgemäß sollte ein internationales Migrationsregime auf drei zentralen Säulen ruhen: 1. Einrichtung einer Reihe gemeinsamer Ziele der Migrationssteuerung, 2. Entwicklung eines vereinbarten und international harmonisierten normativen Rahmens, um die Kohärenz der Maßnahmen auf nationaler, regionaler und globaler Ebene zu gewährleisten, 3. die Einrichtung eines koordinierten institutionellen Arrangements zur Migrationssteuerung, einschließlich eines Überwachungsmechanismus.

Wird Asylpolitik nicht als gemeinsame europäische Verantwortung verstanden, versuchen einzelne Regierungen – trotz der Dublin-Abkommen, die das eigentlich verhindern sollten – Flüchtlinge zu Durchreisenden zu machen und eine Daueraufnahme zu verhindern, d.h., eine Quotenregelung für Europa wird notwendig. Ein fairer und verlässlicher Verteilungsschlüssel für Flüchtlinge innerhalb der EU sollte sich an folgenden bereits etablierten Kriterien orientieren:<sup>66</sup> Bevölkerungszahl, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, politischer Einfluss (z.B. Zahl der Sitze im EU-Parlament), räumliche oder kulturelle Nähe zu bestimmten Flüchtlingsgruppen, Bevölkerungsdichte bzw. demografische Engpässe – wobei aus ökonomischer Sicht die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der einzelnen EU-Mitgliedstaaten ein, wenn nicht das zentrale Kriterium sein sollte.

Ein Verzicht auf Passkontrollen innerhalb des Schengen-Raums, und die Freizügigkeit der Arbeitskräfte innerhalb des Gemeinsamen Marktes verlangen zwangsläufig nach einer gemeinsamen Migrationsstrategie. Sonst ist eine unerwünschte Dreiecksmigration vorgezeichnet. Wer es in die EU geschafft hat, kann danach mehr oder weniger ungehindert in alle anderen EU-Länder weiterwandern, also auch in jene, in die er direkt nicht hätte gehen können, weil er dort – nach den nationalen Migrationsregeln – nicht willkommen wäre. Will man eine ungewollte Dreiecksmigration verhindern, muss bei Einreise oder bei der Niederlassung auch innerhalb des Schengen-Raums wiederum vermehrt kontrolliert werden, was Transaktionskosten verursacht. Wird die Dreiecksmigration politisch unterbunden – z.B., wenn Zuwanderer aus Drittländern nicht von einem zum anderen EU-Mitgliedsland weitermigrieren dürfen – dann entsteht eine auch ökonomisch ineffiziente Immobilität. Die national gebundene Arbeitskraft (also der Zuwanderer aus einem Drittland) wird ein immobiler Faktor, der das EU-weit freie Spiel von Angebot und Nachfrage stört, relative Faktorpreise verzerrt und damit eine wohlfördernde effektive Arbeitsteilung verhindert.

Besonders dramatisch zeigen sich Anreize zu einer (unerwünschten) Dreiecksmigration, wenn einzelne EU-Mitgliedsländer eine unterschiedliche Integrationspolitik betreiben und einzelnen Ländern Zuwandernden einfach und billig ermöglichen, die

---

<sup>66</sup> U. Rinne, K. F. Zimmermann: Zutritt zur Festung Europa? Anforderungen an eine moderne Asyl- und Flüchtlingspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 95. Jg. (2015), Heft 2, S. 114-120.

Staatsangehörigkeit anzunehmen. Da die Staatsangehörigkeit in einem EU-Mitgliedsland untrennbar damit verbunden ist, auch EU-Bürger zu werden und damit alle Freizügigkeitsrechte im gesamten EU-Raum beanspruchen zu dürfen, kann an sich nichts und niemand ein Weiterwandern in ein anderes EU-Mitgliedsland verhindern. Das wiederum unterhöhlt und schwächt die Eigenständigkeit und Effektivität nationaler Migrationspolitiken innerhalb der EU. Wie vielfach in der Theorie gezeigt und von der Politik gefordert, gilt es, die freie Mobilität von Arbeitskräften innerhalb Europas zu stärken und die Vorteile gemeinsam gesteuerter Zuwanderung aus Drittstaaten besser darzustellen. Die EU braucht eine besser abgestimmte gemeinsame Asyl- und Flüchtlingspolitik.<sup>67</sup> Diese Forderung ist das Gebot humanitärer Verantwortung, aber dafür sprechen auch ökonomische und demografische Argumente.<sup>68</sup>

## Die Zukunft: Globale Migrationspolitik

Die Ursachen der Massenmigration lassen sich von den Zielländern in Europa kaum beheben – schon gar nicht, wenn Aufnahmegesellschaften einseitig ihre eigenen Interessen verfolgen. Alles was hierzulande geleistet werden kann, ist Symptombekämpfung und nicht Ursachentherapie. Nachhaltig ist nur eine Migrationspolitik, die danach strebt, die dramatischen Unterschiede in den ökonomischen Lebensbedingungen, bei der politischen Stabilität und in den Hoffnungen auf eine bessere Zukunft für die nachfolgenden Generationen zwischen den reichen Ziel- und den armen Herkunftsgesellschaften abzubauen. Klar ist, dass so verstandene langfristige Lösungen nicht gegen, sondern nur mit dem Willen der Regierungen der Herkunftsländer umgesetzt werden können. Hier bedarf es der internationalen Zusammenarbeit von Aufnahme- und Herkunftsländern. Sie muss darauf ausgerichtet sein, durch ökonomische Anreize, aber auch Sanktionen, den Schutz von Minoritäten einzufordern und sicherzustellen, dass deren Leib und Leben nicht aus politischen oder religiösen Gründen bedroht wird.

---

<sup>67</sup> Vgl. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration: Jahresgutachten, Berlin, verschiedene Jahrgänge (<http://www.svr-migration.de/jahresgutachten/>). Insbesondere 2016 wird aufgedeckt, „dass auf EU-Ebene nach wie vor die Voraussetzungen für eine kohärente Migrations- und Entwicklungspolitik fehlen – obwohl diese für die viel beschworene Bekämpfung von Fluchtursachen essentiell ist“.

<sup>68</sup> Vgl. K. F. Zimmermann et al.: Arbeiten ohne Grenzen - Eine Agenda für Europas Zukunft, [http://www.iza.org/working\\_without\\_borders/index](http://www.iza.org/working_without_borders/index).



Zudem muss eine Migrationspolitik das Problem asymmetrischer Interessen zwischen Aus- und Einwanderungsländern lösen. Dieses Ziel kann nicht in einer einseitigen Maximierung der Interessen entweder der Herkunfts- oder der Aufnahmegesellschaft liegen. Vielmehr muss nach einem Kompromiss gesucht werden, der beiden Seiten gerecht wird. Es gilt, die Interessen-Asymmetrie zwischen Herkunfts- und Aufnahmegesellschaften zu überwinden und ein Optimum zwischen offenen und geschlossenen Grenzen anzustreben.

Ein GAMP (General Agreement on Movements of People) könnte den multilateralen Rahmen bilden, in dem sich Aus- und Einwanderungsländer auf die Modalitäten einer gemeinsam akzeptierten Migrationspolitik einigen, um transkontinentale Massenmigrationsbewegungen gar nicht erst entstehen zu lassen.<sup>69</sup> Das ökonomische Schlüsselinstrument des GAMP sollte eine internationale Migrationssteuer sein, die als fairer Kompromiss der asymmetrischen Interessen von Herkunfts- und Aufnahmegesellschaft auszugestalten wäre.<sup>70</sup> Sie müsste als Auswanderungssteuer erhoben werden – wie das historisch der Fall war, wenn Personen aus dem Ostblock vom Westen „frei gekauft“ wurden. Oder sie kann als Einwanderungssteuer ausgestaltet sein – ähnlich wie das bei Visagebühren heute durchaus gang und gäbe ist. Einfacher und nachhaltiger wäre es jedoch, eine Migrationssteuer so auszugestalten, dass alle Personen, die in einem anderen als ihrem Heimatland arbeiten, mit einem proportionalen Zuschlag auf die Einkommensteuer belastet werden, der von der Finanzbehörde der Aufnahmegesellschaft erhoben wird.

Die internationale Migrationssteuer verfolgt die Absicht, für Wanderungswillige die internationale Mobilität zu verteuern. Sie verringert für auswanderungswillige Personen den Anreiz, die Herkunftsgesellschaft zu verlassen, weil ein Teil des finanziellen Zugewinns durch die Migrationssteuer abgeschöpft wird. Das kommt den Interessen der Herkunftsgesellschaften entgegen, weil dadurch auch für Fachkräfte, die mit öffentlichen Mitteln ausgebildet wurden, die Attraktivität des Weggehens kleiner wird. Aber auch den Interessen der Aufnahmegesellschaften ist gedient,

---

<sup>69</sup> Die Idee des GAMP wurde im Rahmen des Triple-Win-Migrationsansatzes vorgestellt, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Migration gerecht gestalten – Weltweite Impulse für einen fairen Wettbewerb um Fachkräfte. Gütersloh 2015.

<sup>70</sup> Die Idee einer Migrationssteuer stammt von Bhagwati, der bereits vor vielen Jahren – damals insbesondere im Kontext einer Diskussion über die negativen Aspekte des Brain Drains – eine Besteuerung der Migration forderte; vgl. J. Bhagwati: *The Brain Drain and Taxation: Theory and Empirical Analysis*; Amsterdam 1976; Die verschiedenen Beiträge in J. Bhagwati, J. D. Wilson: *Income Taxation and International Mobility*; Cambridge 1989; bieten einen guten Überblick über die Vor- und Nachteile einer Migrationssteuer.

weil für gering Qualifizierte die Attraktivität einer Zuwanderung schwindet. Je nach Höhe des Einkommensteuerzuschlags würde sich in vielen Fällen durch die Migrationssteuer die individuelle Entscheidung von „gehen“ auf „bleiben“ verschieben. Sollten immer noch mehr Menschen einwandern wollen, als die Aufnahmegesellschaft bereit ist, aufzunehmen, müsste die Migrationssteuer weiter erhöht und gegebenenfalls mit einer verbindlichen Quotenregelung ergänzt werden.

Die Migrationssteuer führt dazu, dass weniger Menschen wandern, was die Externalitäten verringert.<sup>71</sup> Die Einnahmen aus der Migrationssteuer ermöglichen es zudem, die Folgen der Externalitäten zu dämpfen oder gar vollständig zu internalisieren. So könnten sie im Auswanderungsland zweckgebunden zur Kompensation für die öffentlich finanzierte Ausbildung der Emigrierenden in das allgemeine Bildungssystem fließen. Und im Einwanderungsland sollten sie für Maßnahmen zu einer erfolgreichen Integration der Zuwandernden in die Aufnahmegesellschaft genutzt werden. Die Zweckgebundenheit der Mittelverwendung würde die Migrationssteuer auch aus moralischer Perspektive stärker rechtfertigen. Denn so würde der Komplexität von Ursachen und Folgen internationaler Wanderungsbewegungen berücksichtigt:

- Erstens würde verdeutlicht, dass es weder im Interesse der Herkunfts- noch der Aufnahmegesellschaft ist, wenn einzelne Länder „ausbluten“. Wenn die besser Qualifizierten gehen, kann es zu einer eigendynamischen Verstärkung von Abwanderungswellen und damit einer Massenwanderung kommen, die sowohl die subjektive Integrationswilligkeit als auch die objektive Integrationsfähigkeit von Aufnahmegesellschaften erschöpfen dürften. Eine internationale Migrationssteuer kann ein griffiges Instrument sein, um Fehlallokationen zu verhindern.<sup>72</sup>
- Zweitens würden die Rückflüsse aus der Migrationssteuer in den Herkunftsgesellschaften das Bildungsangebot verbessern. Damit würde ein zentraler Faktor

---

<sup>71</sup> Steuern sind das ökonomische Standardinstrument, wenn es darum geht, Externalitäten zu verringern und die Folgen zu internalisieren. Gebühren stehen dagegen mit einer konkreten Ursache in Verbindung, streben eine Verhaltensänderung an und die Einnahmen sollen einem bestimmten Zweck dienen. Der fiskalische Zweck der Steuereinnahme zur Alimentierung der Staatskasse ist also nicht gegeben. So gesehen ist die Migrationssteuer eigentlich eine Gebühr und keine Steuer!

<sup>72</sup> M. Chowdhury: Labour market integration, remittances and optimal tax policy, in: Migration and Development, Vol. 3 (2014), Nr. 1, S. 20-37 zeigt, dass es in international integrierten Arbeitsmärkten mit voller Freizügigkeit für Arbeitskräfte optimal für die Herkunfts- und Aufnahmegesellschaft ist, die Wanderung zu besteuern (wenn auch die Vorteile ungleich verteilt sind).

für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum gestärkt, was den Anreiz und die Notwendigkeit einer künftigen (Massen-)Abwanderung verringert.

- Drittens wäre eine Migrationssteuer das klare Signal, dass bei allem Nutzen, den Migration stiften kann, es letztlich für eine „faire“ Migrationssteuerung unverzichtbar ist, an den ökologischen, demografischen, politischen und ökonomischen Ursachen einer interkontinentalen Massenmigration anzusetzen, die langfristig weder von Herkunfts- noch Aufnahmegesellschaften gewünscht wird. Die Einnahmen aus der Migrationssteuer könnten helfen die ökonomische Diskrepanz zwischen Aus- und Einwanderungsländern (etwas) zu verringern und damit das Bleiben gegenüber dem Gehen attraktiver werden zu lassen.

Der einfachen Grundidee einer internationalen Migrationssteuer stehen ein paar grundsätzliche Probleme entgegen, die behoben werden müssten:

- Die internationale Migrationssteuer missachtet den Grundsatz der steuerlichen Gleichbehandlung, weil sie nur Ausländer, nicht jedoch Inländer belastet.
- Da alle ausländischen Arbeitskräfte der internationalen Migrationssteuer unterliegen, entspricht sie „Sand im Getriebe der Weltwirtschaft“. Sie erhöht die Transaktionskosten der internationalen Mobilität, was sich für die weltweite Arbeitsteilung negativ auswirkt. So können nicht alle Vorteile der internationalen Spezialisierung ausgeschöpft werden, was ökonomisch ineffizient ist.
- Die internationale Migrationssteuer trifft nicht nur negative, sondern auch positive Externalitäten, die mit internationalen Wanderungsbewegungen einhergehen – also die Wanderung von gut ausgebildeten Fachkräften aus Regionen, in denen sie nicht, oder nicht ihren Fähigkeiten entsprechend, beschäftigt sind, in Regionen, wo sie fehlen und dringend gebraucht werden könnten.
- Zu regeln ist, wie lange die internationale Migrationssteuer auf Menschen, die ausgewandert sind, erhoben werden soll und wie mit Personen umzugehen ist, die den Pass der Herkunftsländer abgeben und die Nationalität der Aufnahmeländer annehmen.

Neben diesen offensichtlichen ökonomischen und rechtlichen Bedenken finden sich weitere Gegenargumente, die vor allem auch mit Gerechtigkeits- und ethischen Fragen zu tun haben.<sup>73</sup> So unstrittig die Schwächen einer internationalen Migrationssteuer sind, so zweifelsfrei springt die Kritik zu kurz, wenn sie als Referenzrahmen ein theoretisches Modell verwendet, dessen Annahmen der Realität schlicht nicht standhalten. Die internationale Migrationssteuer ist nicht die beste denkbare Lösung. Aber sie ist eine gute zweit- oder drittbeste Lösung, mit dem Vorteil, dass sie eher „Fairness“ als „Effizienz“ orientiert ist und deshalb politische Chancen hat, realisierbar zu sein. Nachdem Bhagwati ursprünglich vorgeschlagen hatte, dass hoch qualifizierte Einwanderer in den USA einen 15%igen Zuschlag auf ihre Einkommensteuer zu bezahlen hätten, um damit die Herkunftsgesellschaften für den „Brain Drain“ zu kompensieren, schwächte er seine Forderung später auf 10% ab.<sup>74</sup> Nach heftigen Diskussionen schwappte die Forderung nach einer Migrationssteuer vorerst etwas ab.

Seit aber offensichtlich wird, dass insbesondere in Afrika das Fehlen und die Abwanderung von Fachkräften zu einem, wenn nicht dem, zentralen Entwicklungsengpass werden, wird der Ruf nach einer Migrationssteuer in jüngerer Vergangenheit wieder lauter.<sup>75</sup> Selbst Liberale, die sich für den Grundsatz von Freihandel für Güter und Freizügigkeit für Arbeit stark machen (wie beispielsweise Bhagwati selber), kommen unter Abwägung von Vor- und Nachteilen zu einer positiven Gesamtbeurteilung der Migrationssteuer.<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> M. Clemens: A Case against Taxes and Quotas on High-Skill Emigration, Working Paper 363, Center for Global Development, Washington DC 2014, S. 35-36; kommt aufgrund dieser Einwände zur Schlussfolgerung, dass die durch eine internationale Migrationssteuer erzeugte Ineffizienz (weil auch positive Externalitäten verringert werden) und Ungerechtigkeit (weil Einwanderer bei gleicher Arbeit am gleichen Arbeitsort eine Steuer bezahlen müssen, nicht jedoch ihre nicht gewanderten, „einheimischen“ Kollegen) abzulehnen sei. Stattdessen sollten die Wandernden freiwillig die Herkunftsgesellschaften unterstützen und Geld für ihre mit öffentlichen Mitteln finanzierte Ausbildung nach Hause überweisen – beispielsweise, indem sie Patenschaften für junge Auszubildende übernehmen. Wer „freiwilliges“ Verhalten bei eigennutzorientierten Personen kritisch einschätzt, sieht bei diesem Vorschlag enge Grenzen.

<sup>74</sup> J. Bhagwati: The United States in the Nixon era: The end of innocence, in: *Daedalus*, Vol. 101 (1972), Nr. 4, S. 25-47; J. Bhagwati, W. Dellalgar: The Brain Drain and Income Taxation, in: *World Development*, Vol. 1 (1973), S. 94-101.

<sup>75</sup> J. Bhagwati: Time for a Rethink, in: *Finance & Development*, Vol. 47, Nr. 3, S. 14-16; verweist darauf, dass es im Kampf gegen HIV/AIDS in Afrika an allen Ecken und Enden an Ärzten, Krankenschwestern und Sozialarbeitern fehlt, gleichzeitig aber afrikanisches Personal des Gesundheitswesens auswandert – beispielsweise würden rund 90% der ghanaischen Ärzte im Ausland arbeiten.

<sup>76</sup> Vgl. F. Docquier, H. Rapoport: Skilled migration: The perspective of developing countries. In: J. Bhagwati, G. Hanson (Hrsg.): *Skilled Immigration Today: Prospects, Problems, and Policies*, Oxford 2009, S. 247-284; oder D. Scalera: Skilled migration and education policies: Is there still scope for a Bhagwati tax?, in: *The Manchester School*, Vol. 80 (2012), Nr. 4, S. 447-467; und J.

## Fazit

Wie Freihandel ist auch freie Migration im Grundsatz wohlfördernd. Aber es gibt eben Ausnahmen, die nicht zuletzt auch damit zusammenhängen, dass zwar Arbeitskräfte wandern, aber Menschen kommen (um an ein Zitat von Max Frisch zu erinnern). Um mit internationalen Wanderungsbewegungen einhergehende Externalitäten zu kompensieren und eine internationale Migrationssteuer einzuführen, bedarf es der allgemeinen Einsicht und der Zustimmung beider – der Herkunfts- und der Aufnahmegesellschaft. Nur so wird eine nachhaltige Migrationssteuerung möglich sein.

Nationale Regulierungen verfolgen zunächst einmal nationale Interessen – und es gilt im Wesentlichen das Recht des (politisch) Stärkeren. Wenn es jedoch darum gehen soll, eine nachhaltige Migrationssteuerung für die Zukunft zu definieren, kann das nicht im einseitigen nationalen Interesse geschehen. Dann bedarf es einer internationalen Zusammenarbeit. Dafür könnte das GAMP stehen. Und die internationale Migrationssteuer wäre ein Instrument, das zwar – wie jeder Kompromiss – eine Reihe von Schwächen hat, aber letztlich eben auch einige Stärken, die es lohnend machen, die Idee weiterzuentwickeln.

---

D. Wilson: Brain-drain taxes for non-benevolent governments, in: Journal of Development Economics, Vol. 95 (2011), S. 68-76.



**Franz Trieb**

## **Solarstromexport als Baustein einer Energiepartnerschaft zwischen Europa und Nordafrika**

Solarstromexport von Nordafrika nach Europa über Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragungs-Leitungen (HGÜ) kann ein tragfähiges Geschäftsmodell im Rahmen einer Partnerschaft beider Regionen im Energiebereich sein. Voraussetzung dafür ist ein entsprechender Mehrwert der Exporte nicht nur für Nordafrika, sondern auch für Europa, der in der guten Regelbarkeit des Stroms aus solarthermischen Kraftwerken mit Wärmespeicher begründet ist.

### **Zunehmende Nachfrage nach regelbarem Strom in Europa**

Stromimporte aus Erneuerbaren Energien aus nichteuropäischen Ländern nach Europa sind seit 2009 von der Europäischen Kommission vorgesehen und durch Artikel 9 der EU Direktive 2009/28/EC geregelt. Von Stromanbietern wird diese Möglichkeit bislang jedoch nicht genutzt. In einer Studie im Auftrag der Europäischen Kommission wurde deshalb untersucht, unter welchen Voraussetzungen ein solcher Import technisch, ökonomisch, ökologisch und sozial sinnvoll wäre (BETTER 2014). Die Studie kommt u.a. zu dem Ergebnis, dass in Europa **zunehmend Nachfrage nach regelbarem und gleichzeitig erneuerbarem Strom** entsteht. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass immer mehr fossile Kraftwerke auf der Basis von Kohle und Erdgas durch Strom aus erneuerbaren Energien ersetzt werden sollen. Dafür müssen nicht nur die bisher benötigten Energiemengen aus Kohle und Erdgas, sondern auch zunehmend die wichtige Funktion konventioneller thermischer Kraftwerke zur Balance und Stabilisierung der Stromnetze durch gleichwertige, gut regelbare Energieträger ersetzt werden. Regelbare und gleichzeitig erneuerbare Energiequellen

sind die Biomasse, die Wasserkraft, die Geothermie und solarthermische Dampfkraftwerke mit Wärmespeichern. Leider sind diese Energiequellen in Europa in der benötigten Qualität nur begrenzt verfügbar (Tabelle 1).

Das Potenzial solarthermischer Kraftwerke in Nordafrika ist dagegen sehr groß, so dass im Fall von Solarstromexporten nach Europa in beiden Regionen ein Mehrwert entstehen kann, ohne Nutzungskonflikte mit der Stromversorgung Nordafrikas zu verursachen. Solare Dampfkraftwerke können in Nordafrika dank über 350 Sonnentagen über das ganze Jahr hinweg mit Hilfe von Wärmespeichern Tag und Nacht gut regelbaren Strom exakt nach Bedarf liefern. Sowohl die Schwankungen des solaren Energieangebots als auch die des Stromverbrauchs am Netz werden im Kraftwerk ausgeglichen und dessen Leistung jederzeit an den Bedarf angepasst. Damit wird weder das lokale Stromnetz noch das der Nachbarregionen mit Leistungsschwankungen belastet, obwohl die Sonne als Primärenergiequelle dient. Im Gegenteil: Schwankungen anderer erneuerbarer Energiequellen wie der Windkraft und der Photovoltaik können gezielt ausbalanciert werden.

Selbst wenn die Sonne über längere Zeit nicht scheint, was in Nordafrika nur selten vorkommt, kann mit Zusatzfeuerung aus fossilen Energieträgern oder Biomasse ausgeholfen werden, so dass dem solaren Dampfkraftwerk ganz so wie jedem anderen, konventionellen Kraftwerk jederzeit garantiert ausreichend sichere Leistung zur Verfügung steht. Solarthermische Kraftwerke sind z.B. in Ouarzazate in Marokko bereits zur Deckung des eigenen Strombedarfs des Landes im Einsatz.

Die Untersuchung zeigt auch, dass bereits ein etwa 15%iger Anteil regelbarer Solarstromimporte an der Stromversorgung zu einer massiven Entlastung der für die Energiewende notwendigen Infrastrukturen führen kann. Deutschland müsste z.B. nur fünf solcher Verbindungen mit je 3 GW Leistung schaffen und bräuchte damit etwa 200 GW weniger Netz-, Speicher- und Kraftwerksleistung als bei einem Verzicht auf diese Option. Solarstromimporte von Nordafrika nach Europa könnten damit substanziell zur Realisierbarkeit und Akzeptanz der Energiewende beitragen und helfen, CO<sub>2</sub>-Emissionen schneller zu senken (s.a. Trieb 2013).



## Mehrwert des Solarstroms führt zu einem tragfähigen Geschäftsmodell

Solarstrom aus Afrika ist auf den ersten Blick teurer als Wind- und Photovoltaikstrom hierzulande. Wenn aber in Europa Mangel an Wind- und PV-Strom herrscht, wie z.B. in den frühen Abendstunden oder an trüben, windstillen Tagen, dann steigt auch der Preis, der für die Kilowattstunde Strom bezahlt wird. Wenn solarthermische Kraftwerke besonders in solchen Zeiten erneuerbaren Strom von Nordafrika nach Europa liefern, können beide Seiten profitieren: für Stromanbieter in Afrika entsteht so ein tragfähiges Geschäftsmodell mit entsprechender Wertschöpfung aus veredelter Sonnenenergie. Stromversorger in Europa profitieren, weil sie ihren Anteil an erneuerbarer Energie bei gleichbleibend sicherer Stromversorgung kostengünstig steigern können.

Quelle	Typ	Qualität	Verfügbarkeit in Nordafrika	Verfügbarkeit in Europa	Business Case
<b>Biomasse</b>	erneuerbar	gut regelbar	knapp	vorhanden	nein
<b>Wasserkraft</b>	erneuerbar	teilweise gut regelbar	knapp	vorhanden	nein
<b>Geothermie</b>	erneuerbar	begrenzt regelbar	knapp	knapp	nein
<b>solarthermische Kraftwerke</b>	<b>erneuerbar</b>	<b>gut regelbar</b>	<b>reichlich</b>	<b>knapp</b>	<b>ja</b>
<b>Photovoltaik</b>	erneuerbar	fluktuierend	reichlich	reichlich	nein
<b>Windkraft</b>	erneuerbar	fluktuierend	vorhanden	reichlich	nein
<b>Kohle / Braunkohle</b>	fossil	teilweise gut regelbar	nicht vorhanden	vorhanden	nein
<b>Erdgas</b>	fossil	gut regelbar	vorhanden	knapp	ja
<b>Erdöl</b>	fossil	gut regelbar	vorhanden	knapp	ja
<b>Nuklear</b>	fossil / Uran	begrenzt regelbar	nicht vorhanden	vorhanden	nein

**Tabelle 1: Für den Export von Nordafrika nach Europa relevante Eigenschaften von Energiequellen.**

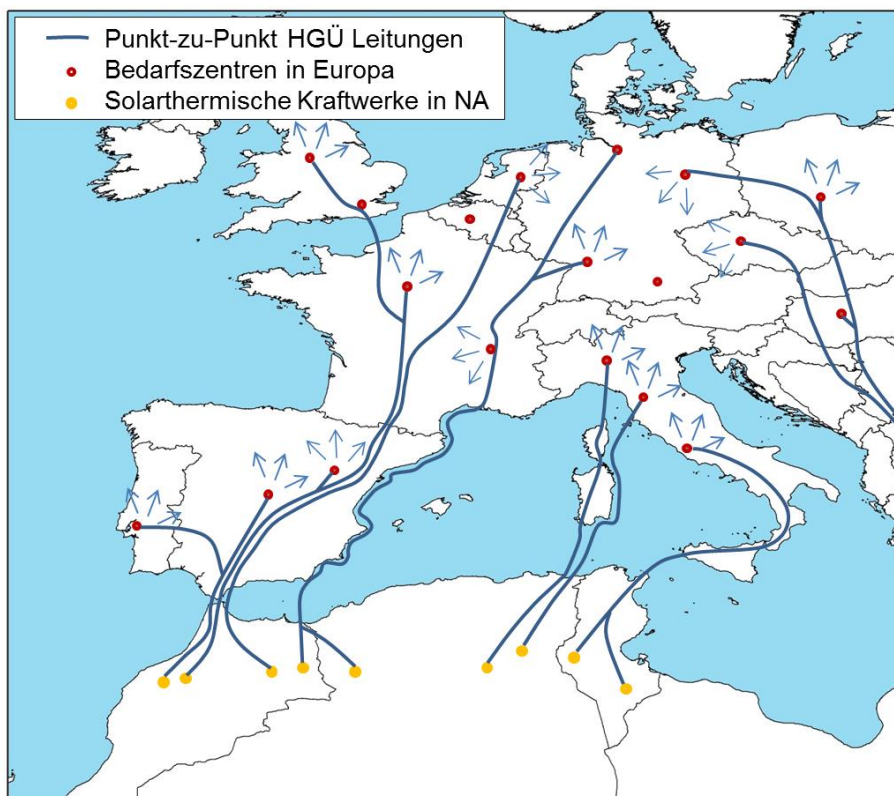
Energieexporte von Nordafrika nach Europa sollten auf einer Quelle basieren, die keine Konkurrenzsituation mit der Energieversorgung Nordafrikas schafft, dort also reichlich verfügbar ist. Um auch einen Mehrwert in Europa zu schaffen, sollte der

Stromimport Qualitäten aufweisen, die in Europa knapp sind. Abgesehen von fossilen Energieträgern erfüllen solarthermische Kraftwerke diese Anforderungen an ein tragfähiges Geschäftsmodell für den Export (Tabelle 1). Wegen deutlich weniger Sonnentagen pro Jahr und dem höheren Breitengrad, der ungünstigere Einstrahlungswinkel bedingt, ist die Verfügbarkeit solcher Kraftwerke in Südeuropa im Gegensatz zu Nordafrika besonders im Winter stark eingeschränkt und damit keine Konkurrenz für die Importe.

### **Kein Supergrid, sondern Punkt-zu-Punkt Verbindungen**

Im BETTER-Projekt wurde auch untersucht, ob es günstiger ist den Strom aus solarthermischen Kraftwerken über Punkt-zu-Punkt Verbindungen (Hochspannungsgleichstrom-Übertragungs-Leitungen kurz HGÜ) oder über ein sogenanntes Supergrid nach Europa zu transportieren. Unter einem Supergrid versteht man ein in ganz Europa gut ausgebautes Stromnetz, das in der Lage ist, den eingespeisten Strom aus schwankendem erneuerbarem Angebot jederzeit aufzunehmen und bedarfsgerecht über ganz Europa an die Abnehmer zu verteilen. Am Beispiel einer Studie der Dii GmbH aus dem Jahr 2012 zeigt sich, dass der Aufwand für ein solches Supergrid immens wäre. Das Stromnetz Deutschlands müsste z.B. auf das Achtfache seiner heutigen Netztransferleistung erweitert werden (von 8 auf 64 GW), das Spaniens sogar auf das 55fache (von 3 auf 170 GW), wenn man erneuerbare Versorgungsanteile von über 90% auf diese Weise erreichen wollte (Dii 2012, S.71).

HGÜ-Punkt-zu-Punkt-Leitungen haben dagegen den Vorteil, dass sie Solarkraftwerke in Nordafrika direkt mit Ballungszentren in Europa verbinden, wo große Stromnachfrage besteht und wo die Netzinfrastruktur zur Verteilung großer Strommengen bereits vorhanden ist (Abbildung 1). Dort kann der Solarstrom Schwankungen im lokalen Stromnetz ausbalancieren, genau wie es Kern-, Kohle- und Gaskraftwerke heute tun, und damit diese in ihrem vollen Funktionsumfang ersetzen. Die bisher verwendeten Kohle- und Gaskraftwerke können gegebenenfalls als stille Kapazitätsreserve erhalten bleiben und verbrauchen dann nur im Ausnahmefall fossile Energieträger.



**Abbildung 1: Skizze von Punkt-zu-Punkt Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragungsleitungen (HGÜ) die regelbaren Strom aus solarthermischen Kraftwerken in Nordafrika in die europäischen Ballungszentren bringen und dort ins konventionelle Stromnetz einspeisen, wo der Strom an die Verbraucher verteilt wird. Das konventionelle Stromnetz ist nicht dargestellt (BETTER 2014).**

Der Bau interkontinentaler HGÜ-Leitungen führt zu ähnlichen Herausforderungen und auch Lösungsstrategien wie der Bau internationaler Pipelines für Erdgas oder Erdöl. Es handelt sich bei dem hier vorgeschlagenen Konzept tatsächlich um Infrastrukturen, die man „Solar-Electricity-Pipelines“ nennen könnte, die wertvolle regelbare und gleichzeitig erneuerbare Energie aus der Ferne nach Europa bringen, weil Energiequellen mit diesen beiden Eigenschaften in Europa ein knappes Gut sind. Der größte Unterschied zu Öl- und Gas-Pipelines besteht darin, dass nicht Millionen Tonnen Material, sondern lediglich Elektronen transportiert werden müssen. In den Ländern Nordafrikas wird dabei keine endliche Lagerstätte ausbeutet, sondern eine extrem große, unerschöpfliche Energiequelle erschlossen und veredelt. Aus den Exporterträgen kann Nordafrika u.a. den lokalen Ausbau erneuerbarer Energien für den eigenen Bedarf mit finanzieren.

Die wichtigsten Erfolgsfaktoren für solche großen Infrastrukturen konnten am Beispiel erfolgreicher Projekte wie z.B. der Nord Stream Gas-Pipeline identifiziert werden, die über die Baltische See durch viele verschiedene Länder führt und Russland mit Deutschland verbindet (s.a. Nord Stream 2013):

- Tragfähiges Geschäftsmodell mit Wertschöpfung in Export-, Import- und Transitländern.
- Konkrete, technisch und ökonomisch quantifizierbare Infrastruktur.
- Sicherer Stromabnahmevertrag zwischen zuverlässigen Anbietern und Abnehmern.
- Von Investoren unabhängige Projektentwicklung.
- EU Project of Common Interest (PCI).
- Keine Subventionen, aber öffentliche Unterstützung durch Garantien, die das Projektrisiko und damit die Kapitalkosten minimieren.
- Einhaltung höchster internationaler Standards bei der Projektdurchführung.
- Transparente Kommunikation zwischen Projekt und Öffentlichkeit.
- Partizipation und Kompensationsmaßnahmen für alle betroffenen Kommunen.
- Keine Pilotanlage möglich, daher detaillierte Machbarkeits- und Projektstudien notwendig.

### **Kooperative Finanzierungsstrukturen und Risikominimierung**

Infrastrukturprojekte, die über tausende Kilometer Entfernung reichen, scheitern oft am Widerstand betroffener Kommunen, die sich übermäßig belastet, von der Wertschöpfung aber weitgehend ausgeschlossen und damit grundsätzlich übervorteilt fühlen. Transparente, bilaterale, schnelle und dauerhafte Kommunikation zwischen Projektleitung und Öffentlichkeit sowie starke Partizipation bei der Projektentwicklung und bei der Projektfinanzierung besonders auch in den Transitländern sind entscheidende Voraussetzungen für die erfolgreiche Durchführung. Kooperative Projekt- und Finanzierungsstrukturen, die lokal und kleinräumig bereits heute erfolgreich angewandt werden, müssen für solche Unternehmungen erweitert und auf internationaler Ebene eingerichtet werden.

Die Finanzierung großer Investitionen ist praktisch nur möglich, wenn sie als beinahe risikolos gelten. Dann erst sinken die von den Investoren geforderten Zinsen und das Produkt wird bezahlbar. Die Basis dafür ist eine sehr detaillierte, umfassende Kenntnis aller Faktoren, die das Geschäftsmodell, die technischen Strukturen sowie die Auswirkungen auf Umwelt und Gesellschaft betreffen (Tabelle 2). Im Gegensatz zu einem „Supergrid“ sind „Solar Electricity Pipelines“ sehr genau technisch und ökonomisch quantifizierbar. Ein sicherer Stromabnahmevertrag zwischen glaubwürdigen Partnern ist die wichtigste Grundlage eines solchen Unternehmens. Die Sicherheit kann weiter erhöht werden, wenn dieser Vertrag durch internationale Garantien abgesichert werden kann (UNDP 2013).

Unabhängigkeit, Transparenz und höchste internationale Standards bei der Durchführung und Auftragsvergabe sind wichtige Voraussetzungen für eine saubere Projektentwicklung und die Vermeidung von Widerständen. Letztlich ist auch die offizielle Anerkennung als „Project of Common Interest“ (PCI) durch die Europäische Kommission und durch die betroffenen nationalen und regionalen Behörden ein wichtiger Baustein für die Akzeptanz.

### **Detaillierte Machbarkeitsuntersuchung als Basis für internationale Akzeptanz**

Das BETTER Projekt beschreibt den ersten Entwurf einer solchen Infrastruktur, die ein solarthermisches Kraftwerk in Marokko mit einem Ballungszentrum in Baden-Württemberg verbinden und regelbaren Solarstrom nach Bedarf liefern könnte. Damit liegen erste Erkenntnisse über denkbare Produktionsstandorte in Nordafrika und Einspeisepunkte in Europa vor, und es konnten an diesem Beispiel Stromerträge, Kosten, Umweltwirkungen und soziale Auswirkungen einer solchen Infrastruktur erstmalig grob quantifiziert werden. Diesen Schätzungen zufolge würde ein Solarkraftwerk samt Wasserversorgung und HGÜ von Marokko nach Deutschland in Punkto Nettoleistung (3 GW), Strommenge (ca. 20 Mrd. kWh/a) und Kosten (ca. 30 Mrd.€) deutlich günstiger sein als z.B. das Kernkraftwerk Hinkley Point C in Großbritannien mit 43 Mrd.€ (EU 2014). Bei einer Kapitalrückzahlung (Annuität) von 5% der Investition pro Jahr und Betriebskosten inklusive Ausgleichszahlungen für den Landbedarf von etwa 0,045 €/kWh sind Stromkosten von ca. 0,12 €/kWh erreichbar (BETTER 2014). Spätere Projekte und solche mit geringerer Entfernung

zwischen Produktions- und Verbrauchsstandorten können Stromkosten zwischen 0,07 und 0,11 €/kWh erreichen (Trieb et al. 2012).

Eine Abstimmung des Konzepts konnte bisher nur mit einigen wenigen der potenziell beteiligten Stakeholder durchgeführt werden. Damit liegt zwar ein erstes, ermutigendes Bild einer solchen Infrastruktur vor, das zeigt, dass diese einen sinnvollen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung Nordafrikas und Europas leisten kann. So würden in der Wüste Marokkos mit nur einem Projekt potenziell tausende direkte Arbeitsplätze sowie Trinkwasser und Lebensraum für weitere tausende Menschen geschaffen. Für eine konkrete Projektentwicklung und eine umfassende internationale Akzeptanz des Konzepts reichen die o.g. Voruntersuchungen jedoch bei Weitem nicht aus.

HGÜ-Leitungen, die regelbaren erneuerbaren Strom in entfernte Ballungszentren transportieren, sind seit Jahrzehnten auf fast allen Kontinenten in Betrieb (ABB 2014). Solarthermische Kraftwerke laufen erfolgreich seit 1985. Eine „Pilotanlage“ für Solarstromexporte südlich des Mittelmeeres ohne Verbindung nach Europa wäre relativ unwirksam, etwa so wie eine kleine „Pilotbrücke“ auf nur einer Seite eines Flusses. Dieser Tatsache kann nur durch eine umfassende Untersuchung (Pilot Study) begegnet werden, der es gelingt, eine konkrete erste Solar-Electricity-Pipeline von Nordafrika nach Europa zu identifizieren, im Detail technisch, wirtschaftlich und ökologisch zu beschreiben und damit die Akzeptanz aller beteiligten internationalen Stakeholder zu erreichen (Tabelle 2).

- **GEOGRAFISCHE UNTERSUCHUNG**

- Bedarfsanalyse und Identifizierung potenzieller Importregionen in Europa
- Identifizierung von Produktionsstandorten in potenziellen Exportregionen
- Analyse potenzieller HGÜ-Verbindungskorridore

- **TECHNISCHE UND WIRTSCHAFTLICHE UNTERSUCHUNG**

- Prüfung der technischen Machbarkeit, Auslegung und Ertragsanalyse
- Prüfung der wirtschaftlichen Machbarkeit und Entwurf der Finanzierung
- Entwurf von Logistik und Zeitplan

- **UMWELT- UND GESELLSCHAFTS- VERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG**
  - Prüfung der Umweltverträglichkeit
  - Prüfung der sozio-ökonomischen Verträglichkeit und Risiken
  - Prüfung der Akzeptanz und Gestaltung von Partizipationsmöglichkeiten
  - Chancen und Potenziale der Replikation
- **POLITISCHE UND REGULATORISCHE RAHMENBEDINGUNGEN**
  - Analyse und Empfehlungen bzgl. der politischen Rahmenbedingungen
  - Analyse und Empfehlungen bzgl. der regulatorischen Rahmenbedingungen

**Tabelle 2: Auswahl potenzieller Inhalte einer Pilotstudie für eine erste Solar Electricity Pipeline**

### **Replikation und Potenziale des Konzepts**

Die erste Anlage dieser Art wäre bei erfolgreicher Umsetzung der Start für eine ganze Serie von potenziellen Punkt-zu-Punkt Verbindungen, die hochwertigen, regelbaren Solarstrom von Nordafrika in andere Regionen bringen können. Über den Bedarf solcher Stromimporte in den Ländern Europas liegen bereits erste Schätzungen vor (Trieb und Müller-Steinhagen 2007, Trieb et al. 2012, BETTER 2014) die diesen mit etwa 15% der jährlich verbrauchten Strommenge quantifizieren. Zum möglichen Bedarf in den Ländern südlich der Sahara gibt es bisher noch keine Untersuchungen. Auch in anderen Wüstengebieten weltweit könnten Potenziale für dieses Konzept existieren.

### **Nachhaltigkeit und Integration mit der lokalen Wirtschaft**

Durch ein solarthermisches Kraftwerk mit 3 GW Nettoleistung würden etwa 5000 direkte Arbeitsplätze vor Ort geschaffen. Die dafür in Frage kommenden Standorte zeichnen sich durch extrem hohe solare Einstrahlung und durch große Trockenheit und Wassermangel aus. Das für den Betrieb des Kraftwerks und die Belegschaft notwendige Trinkwasser muss deshalb per Pipeline herangeschafft werden. Weil es die Wasserversorgung des Landes nicht belasten darf, muss das Kraftwerk einen Teil seiner Energie für die Meerwasserentsalzung reservieren. Da der direkte Wasserbedarf der Anlage deutlich geringer ist als der, der den Bau einer Entsalzungs-

anlage mit Pipeline rechtfertigen würde, stellt eine wirtschaftlich sinnvolle Wasserversorgung wesentlich größere Wassermengen zur Verfügung, von denen umliegende Kommunen und die lokale Land- und Forstwirtschaft profitieren können. Bäume und Sträucher als Wind- und Staubschutz zwischen den Kollektorfeldern wirken der Bodenerosion entgegen. Die Kollektoren spenden Schatten, der zusammen mit Tropfwasser aus der Spiegelreinigung zur Entstehung von Grasland führen kann und damit Voraussetzungen für Weidewirtschaft schafft. Das solarthermische Kraftwerk kann anfallende organische Abfälle für eine kostengünstige und umweltfreundliche Zusatzfeuerung nutzen.

Weitere Infrastrukturen und Dienstleistungen sind notwendig, um die Belegschaft vor Ort zu versorgen, so dass kleinere bis mittlere kommunale Strukturen mit weiteren zehntausenden Einwohnern und indirekten Arbeitsplätzen entstehen bzw. Perspektiven für bereits bestehende Kommunen in der Nähe geschaffen werden können. Tausende Ausbildungsplätze in vielen Bereichen und Disziplinen sind für die Realisierung weiterer Projekte dieser Art und für die Weiterentwicklung des Konzepts notwendig. Damit entstehen für viele junge Menschen aus Nordafrika und Europa Impulse und Perspektiven für gemeinsame Arbeitsplätze und Ausbildung im Rahmen nachhaltiger Innovationen und Entwicklung.

### **Nächste Schritte**

Ein nächster Schritt zur Realisierung einer ersten „Solar Electricity Pipeline“ wäre eine Verankerung im Rahmen einer Energiepartnerschaft zwischen Nordafrika und Europa mit dem konkreten Ziel, die notwendigen Mittel für eine umfassende und detaillierte Pilotuntersuchung im Rahmen internationaler Forschungs- und Infrastrukturprogramme auszuschreiben. Die Untersuchung sollte bei entsprechend positivem Ergebnis in Planung und Bau einer ersten Anlage münden. Das Projekt und vor allem die Pilotstudie sollte nicht auf die offizielle Vollendung einer EU-NA Partnerschaft warten müssen, sondern im Gegenteil zeitnah gestartet werden und als greifbare Initiative und erster Baustein auf dem Weg zu einer solchen Partnerschaft dienen.



## **Weitere Infos:**

ABB 2014, internet information on HVDC applications, <http://new.abb.com/systems/hvdc>

BETTER 2014: Bringing Europe and Third Countries closer together through Renewable Energies, WP3 North Africa Case Study, 2014: <http://www.better-project.net/content/results>; DLR-Website für die Nordafrika-Fallstudie: [http://www.dlr.de/tt/de/desktopdefault.aspx/tabid-2885/4422\\_read-35572/](http://www.dlr.de/tt/de/desktopdefault.aspx/tabid-2885/4422_read-35572/)

EU 2014: Europäische Kommission, Staatliche Beihilfen: Kommission beschließt, dass geänderte britische Fördermaßnahmen für Kernkraftwerk Hinkley Point mit EU-Recht vereinbar sind, Brüssel, Pressemitteilung vom 8. Oktober 2014 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-1093\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1093_de.htm)

UNDP 2013: Weissbein, O., Glemarec Y., Bayractor, H., Schmidt, T.S., De-risking Renewable Energy Investment – A Framework to Support Policymakers in Selecting Public Instruments to Promote Renewable Energy Investments in Developing Countries, United Nations Development Programme (UNDP), New York (2013), [www.undp.org/drei](http://www.undp.org/drei)

Nord Stream 2013: Nord Stream, Secure Energy for Europe – The Nord Stream Pipeline Project 2005-2012, Nord Stream AG, Zug, Switzerland (2013) <http://www.nord-stream.com/press-info/library/>

Trieb 2013: Trieb, F., Integration erneuerbarer Energiequellen bei hohen Anteilen an der Stromversorgung, Energiewirtschaftliche Tagesfragen 63. Jg. (2013) Heft 7, [www.et-energie-online.de/Portals/0/PDF/artikel\\_2013\\_07\\_trieb.pdf](http://www.et-energie-online.de/Portals/0/PDF/artikel_2013_07_trieb.pdf)

Trieb et al. 2012: Trieb F., Schillings C., Pregger T., O’Sullivan M. (2012) Solar Electricity imports from the Middle East and North Africa to Europe. Energy Policy 42 (2012) 341-353

Dii 2012: DESERT Power 2050 - Perspectives on a Sustainable Power System for EU-MENA, Dii GmbH und FhG-ISI, [http://desertenergy.org/wp-content/uploads/2015/09/dp2050\\_study\\_web.pdf](http://desertenergy.org/wp-content/uploads/2015/09/dp2050_study_web.pdf)

Trieb und Müller-Steinhagen 2007: Trieb, F., Müller-Steinhagen, H., Europe-Middle East-North Africa Cooperation for Sustainable Electricity and Water, Sustainability Science Vol.2, No.2 (2007), 205-219 <http://link.springer.com/article/10.1007%2F-s11625-007-0025-x#/page-1>





