

In welcher Weise sollte deutsche Entwicklungszusammenarbeit die Herausbildung zivilgesellschaftlicher Prozesse fördern?

Jana Richter, Christine Warmer und Dorothea Wunsch

Einleitung

China ist der größte Empfänger deutscher Entwicklungshilfe – sein Status als Entwicklungsland ist jedoch umstritten. Angeregt durch die aktuelle Diskussion, ob es weiterhin Sinn macht, mit einem Land wie China Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zu pflegen, sollen einleitend verschiedene Faktoren betrachtet werden. Das Land kann ein beachtliches Wirtschaftswachstum (mit einer Wachstumsrate von durchschnittlich 9 % p.a.) vorweisen und besitzt so hohe Devisenreserven, dass es selbst als „Investor“ in anderen Schwellenländern auftritt. China leistet sich ein eigenes großes Raumfahrtprogramm und hat das drittgrößte Verteidigungsbudget der Welt. Braucht China bei einem Staatseinkommen von 241,8 Mrd. US-\$ (2003) und bei den weltweit zweithöchsten Devisenreserven von 609,9 Mrd. US-\$ (2004) überhaupt noch Entwicklungshilfe?⁶⁷

Seit Beginn der Reformen Ende der 1970er Jahre hat das Land rasante Veränderungen erfahren und ist durch immer deutlichere duale Strukturen sowohl in räumlicher als auch in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht geprägt. Ausgedehnte Gebiete in Zentral- und Ostchinas hinken in der Entwicklung den Küstenprovinzen hinterher. Die ca. 206 Millionen (2002) in absoluter Armut lebenden Menschen in China (nach den Kriterien der Weltbank: Armut = < 1 US-\$ Einkommen/Tag) machen 20% der weltweiten Armen aus, womit China weltweit auf dem 2. Platz rangiert.⁶⁸ Auch der HDI-Wert von 0,745 (Platz 94 von 177 Ländern) sowie unterentwickelte zivilgesellschaftliche Strukturen machen deutlich, dass China nach wie vor Unterstützung braucht.⁶⁹

Das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) stellt sich mittlerweile die Frage, ob es überhaupt noch Sinn macht, Länder wie China, die zu selbständiger Problemlösung eigentlich stark genug sein sollten, im Rahmen der EZ zu fördern. Das BMZ hat sich eindeutig für eine kontinuierliche Förderung ausgesprochen. „Denn oft sind diese Länder nur partiell, zum Beispiel ökonomisch gewachsen. Sie sind keine ‚klassischen‘ Entwicklungsländer mehr und doch gibt es dort weit verbreitete Armut und zu wenig institutionelles Know-how, um die bereits vorhandene eigene Kraft auch zum Nutzen aller Menschen und für ein nachhaltiges Wirtschaften einzusetzen.“⁷⁰

In dem kürzlich vorgestellten Positionspapier „Ankerländer – Partner für eine globale Entwicklung“⁷¹ hat das BMZ seine Strategie im partnerschaftlichen Umgang mit solchen Ländern umrissen. Eine gezielte Kooperation mit 15 sogenannten Ankerländern (China, Indien, Indonesien, Pakistan, Thailand, Ägypten, Iran, Saudi Arabien, Nigeria, Südafrika, Argentinien, Brasilien, Mexiko, Russland und die Türkei) wurde vorgeschlagen.

⁶⁷ Zhongguo tongji nianjian (China Statistical Yearbook) – verschiedene Jahrgänge.

⁶⁸ Stamm 2004: 17.

⁶⁹ http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04_HDI.pdf (15.3.05).

⁷⁰ <http://www.bmz.de/de/presse/nl/nl2004/newsletter32/index.html> (15.3.05).

⁷¹ BMZ Positionspapier 2004.

Abbildung 1: Übersicht über die regionalen Ankerländer

<i>Ostasien und Pazifik</i>	<i>Lateinamerika / Karibik</i>	<i>Europa / Zentralasien</i>
China Indonesien Thailand	Argentinien Brasilien Mexiko	Russland Türkei
<i>Naher Osten/ Nordafrika</i>	<i>Südasien</i>	<i>Afrika südlich der Sahara</i>
Ägypten Iran Saudi-Arabien	Indien Pakistan	Südafrika Nigeria

Quelle: Stamm 2004: 12.

Diesen Ländern ist gemeinsam, dass ihnen in der Region eine Schlüsselrolle zukommt: „Sie spielen insbesondere auf der Grundlage ihres wirtschaftlichen Gewichtes und des politischen Einflusses in ihren Regionen sowie zunehmend auch global eine wachsende Rolle in der Gestaltung internationaler Politiken.“⁷² Aufgrund ihrer regionalen ‚Lokomotivfunktion‘ wird sich eine Zusammenarbeit mit diesen Ländern positiv auf die benachbarten Länder auswirken. Die Ländergruppe ist anhand der Größe ihrer Volkswirtschaft bestimmt und mit dem jeweiligen Bruttoinlandsprodukt der Weltregion gewichtet worden. Durch weitere Untersuchungsschritte wird verdeutlicht, dass die Länder für das Ziel einer global nachhaltigen Entwicklung sowie die globale Armutsminderung von herausragender Bedeutung sind. Ob eine Armutsminde- rung im globalen Maßstab erreicht werden kann, entscheidet sich an einer kleinen Zahl von Ankerländern, denn in den drei Ankerländern Indien, China und Nigeria leben insgesamt etwa 63% aller Menschen, die weltweit mit weniger als einem US-Dollar am Tag auskommen müssen. Da Entwicklungspolitik zunehmend das Ziel hat, einen Beitrag zur globalen Strukturpolitik leisten zu wollen, ist eine intensive Auseinandersetzung mit dieser Ländergruppe von großer Bedeutung. Die Ankerländer sind für die langfristige Ausgestaltung der EZ von besonderem Interesse und spezielle Strategien und Instrumente sollten daher im Rahmen von strategischen Partnerschaften entwickelt werden. Beratung in den Fragen der Rechtsstaatlich- keit, der Einhaltung sozialer und ökologischer Normen oder auch der Expertise in Bezug auf Armutsbekämpfung sind wichtige Aspekte für die Kooperation mit diesen Ländern.

China gehört aufgrund seiner wichtigen Position in Süd- und Ostasien neben Thailand und Indonesien zu diesen Ankerländern. Das Land hat in den letzten Jahren immer deutlicher ge- zeigt, dass es bereit ist, globale Verantwortung zu übernehmen. Auch für die schwächeren Länder in der Region und deren Armutsprobleme wird die Entwicklung Chinas von großer Bedeutung sein.

Wir werden in unserem Beitrag herausarbeiten, wo wir in China Handlungspotenzial für die Heinrich Böll Stiftung (HBS) sehen. Aufgrund der in China nur schwach ausgeprägten Zivil- gesellschaft ist eine Förderung in diesem Bereich von großer Bedeutung.

⁷² BMZ Positionspapier 2004: 3.

Lösungsansätze und Multiplikatoreffekte

Auf die Frage, in welcher Weise Entwicklungszusammenarbeit die Herausbildung zivilgesellschaftlicher Strukturen fördern kann, ergeben sich verschiedene Lösungsansätze. Auf der Suche nach einem adäquaten Ansatz zur Bearbeitung dieser Fragestellung wird man mit drei grundlegenden Aspekten konfrontiert, die mit einander verknüpft werden müssen (zivilgesellschaftliche Strukturen, Entwicklungszusammenarbeit, Möglichkeiten für ein Engagement einer ausländischen politischen Stiftung). Die Verknüpfung soll unter dem Gesichtspunkt des Multiplikatoreffektes geschehen.

Die beiden grundlegenden Richtungen, die sich während unserer Arbeit auftaten, waren einerseits die Frage nach Bereichen bzw. sozialen Zielgruppen der Entwicklungszusammenarbeit, die in relativ engem Verhältnis mit der Herausbildung zivilgesellschaftlichen Prozessen stehen und andererseits die Frage nach Bereichen bzw. sozialen Gruppen, in denen die Formation von zivilgesellschaftlichem Engagement besonders wichtig ist. Dieses kann sich aber aufgrund der schwachen Organisationsfähigkeit nur schwer institutionalisieren. Wir haben uns für die letztere Richtung entschieden, da wir gerade hier die Notwendigkeit für externe Unterstützung durch Entwicklungszusammenarbeit sehen.

Die anfängliche Kategorisierung verschiedener Bereichen der EZ in frequentierte traditionelle Bereiche und weniger beachtete Bereiche haben wir aufgegeben und uns stattdessen auf weniger beachtete soziale Brennpunkte quer durch die Bereiche konzentriert.

Um unsere Recherche durch aktuelle Experteninformation abzugleichen, haben wir sieben in China ansässige Organisationen befragt, die aufgrund ihrer Tätigkeit über einen besseren Überblick über diese Thematik verfügen und sich außerdem in direkter Nähe zu aktuellen Entwicklungen befinden. So waren chinesische Netzwerkorganisationen bzw. Plattformorganisationen, chinesische Wissenschaftler und internationale NGOs unter den Befragten. Die Ergebnisse waren sehr unterschiedlich, insbesondere, was die Frage nach einer bestimmten Zielgruppenförderung betraf. Die Antworten auf die Frage nach relevanten Schwerpunktbereichen waren zu verschieden, als dass man hier Tendenzen hätte erkennen können. Allerdings sprach man sich allgemein für eine Förderung sozialer Gruppen mit schwachem Organisationsgrad aus, die kaum Zugang zur sozialen Infrastruktur haben.

Zielgruppen

Mit Rücksichtnahme auf den begrenzten Rahmen haben wir uns auf drei Zielgruppen geeinigt. Diese werden wir im Folgenden vorstellen und ihre problemorientierte Einordnung in die sozialen Problembereiche skizzieren. Anschließend schlagen wir jeweils mögliche Ansätze für ein Engagement der HBS vor. Die Zielgruppen sind 1) heimgekehrte Wanderarbeiterinnen (Chinesisch: *dagong mei*) 2) *Commercial Sex Workers* und 3) Straßenkinder. Ihnen sind die Merkmale des schwachen Organisationsgrades und der relativen Vernachlässigung als Fördergruppe gemeinsam. Dies lässt sich auch darauf zurückführen, dass sie sich meist außerhalb des offiziellen Erfassungsrahmens befinden und z.T. stark begrenzten Zugang zur sozialen Infrastruktur wie Schulen, Krankenhäuser, Beratungsstellen etc. haben. Deshalb sind sie besonders verwundbar.

Die Unterstützung dieser Gruppen würde auch mögliche Lösungsansätze innerhalb des Problembereichs implizieren. Außerdem würde man hierbei der Gefahr einer politischen Konfrontation ausweichen, da es sich nicht um Förderung politischer *pressure groups* in sensiblen Bereichen handelt. Der Multiplikatoreffekt entfaltet sich also nicht erstrangig in der flächen-

deckenden quantitativen Masse, sondern über die in verschiedene Richtungen verlaufenden Effekte dieser Zielgruppenförderung.

Floating Population - Returned Migrant Women Workers

Im Zuge der Wirtschaftsreformen seit Ende der 70er Jahre entstanden Land-Stadt Migranten als neue soziale Gruppe. Diese Gruppe ist das unabwendbare Produkt einer tiefgreifenden sozialen und wirtschaftlichen Wandlung, die erhebliche regionale Disparitäten zwischen Ost und West sowie Stadt und Land zurücklässt. Als Ursachenklärung für die mittlerweile ca. 120-150 Mio. starke Masse an Migranten werden unterschiedliche Push- und Pull-Faktoren herangezogen, wobei das Einkommensmotiv der dominanteste Faktor ist.

Neben den sozialen Risiken, die diese Masse von „mobilen“ Menschen erzeugt, sind aber auch positive Auswirkungen bekannt, wie der Transfer von Einkommen von der Ziel- in die Herkunftsregion und letztendlich das Entwicklungspotenzial von heimgekehrten Wanderarbeitern für ihre Heimatregion. Laut Murphy waren bis 1998 bereits über ein Drittel aller Wanderarbeiter in ihre Heimat zurückgekehrt.⁷³ Sie verfügen oft über überdurchschnittliche Qualifikationen, die sie am Zielort erweitern konnten. Die Konfrontation mit einem höheren Entwicklungsniveau und neuen Lebensstilen hat ihren Horizont erweitert und ihre Ansprüche an ihren eigenen Lebensstandard erhöht.

Insbesondere für Arbeitsmigrantinnen ist der Aufenthalt in einer fremden Stadt eine Herausforderung. So bewegen sie sich in der Schnittmenge von Anpassungsdruck vor Ort an die meist repressiven Arbeitsverhältnisse und der relativen Autonomie von den traditionellen Familienstrukturen in der Heimat. Ihre durchschnittliche Arbeitszeit (variabel je nach Branche) beträgt ca. 16 Stunden pro Tag, ein freier Tag ist eher die Ausnahme und die rechtliche Absicherung vor Lohneinbehaltung und Arbeitsunfällen existiert so gut wie gar nicht. Andererseits sind sie es, die letztendlich entscheiden, wie viel Geld sie nach Hause schicken, wie viel sie für sich behalten und wann sie heimkehren.⁷⁴

Ihr Anteil an der Gesamtanzahl von Arbeitsmigranten beträgt schätzungsweise 35% mit steigender Tendenz.⁷⁵ Da Wanderarbeiter in China nicht statistisch erfasst werden, können keine genauen Aussagen bezüglich ihrer exakten Anzahl getroffen werden. Aus unterschiedlichen Quellen ergibt sich eine Spannweite von 70 Mio. bis 200 Mio. Die meisten Schätzungen gehen aber von einer Zahl zwischen 120 und 150 Mio. Migranten aus. Diesen Annahmen zufolge wären das fast 50 Mio. *dagong mei*. Zudem wird geschätzt, dass 83% von ihnen unter 30 Jahre und meist unverheiratet sind.⁷⁶ Der Großteil von ihnen wandert innerhalb ihrer Heimatprovinz in Kreis- oder Provinzhauptstädte. Eine Ausnahme stellen Wanderarbeiterinnen aus den Provinzen Sichuan und Anhui da, von denen über die Hälfte transprovinziell migriert. Beliebte Zielregionen dieser Gruppe sind Südchina und Großstädte wie Beijing und Shanghai. Der Arbeitsmarkt für Migranten ist geschlechterspezifisch stark segmentiert. Während männliche Migranten vorwiegend im Bausektor Beschäftigung finden, arbeiten ihre weiblichen Kolleginnen im Dienstleistungssektor als Haushaltshilfen, Bedienungen, Straßenhändlerinnen oder in der Fertigungsindustrie.⁷⁷

Die Push- und Pullfaktoren als Motivklärung müssten auf dem Individuallevel weitaus diffe-

⁷³ Murphy 1999: 661 ff.

⁷⁴ Davin 1999.

⁷⁵ http://www.she.murdoch.edu.au/intersections/issue4/tamara_intro.htmlH.

⁷⁶ China Labour Bulletin (Zugriff am 26.11.04).

⁷⁷ Fan 2000: 217-248.

renzierter betrachtet werden. Das Einkommensmotiv ist zwar im übergeordneten Sinne dominant, jedoch spielen hier auch geschlechterspezifische Umwelteinflüsse eine große Rolle, die sich z.T. aus der strukturell benachteiligten sozialen und wirtschaftlichen Position der Frau ergeben. Die Notwendigkeit einer weiteren Einkommensquelle für die Familie gekoppelt mit dem Überfluss an Arbeitskraft auf dem Land ist ein relevanter Faktor. So reichen die Motive aber auch von der reinen Neugier auf die große weite Welt über Autonomiebestreben von der Familie, Flucht vor häuslicher Gewalt, von Hoffungen, in der Zielregion einen wohlhabenden Mann zu finden bis zur Möglichkeit, das nötige Geld für eine Scheidung zu beschaffen.⁷⁸

Ebenso differenziert muss der Grund für die Heimkehr beleuchtet werden. Obwohl hier Familienplanung immer noch als der ausschlaggebende Grund gilt, existieren parallel auch Hintergründe wie schlechte Erfahrungen am Aufenthaltsort (extreme Ausbeutung, Missbrauch u.a.), Krankheit (Arbeitsunfälle), familiäre Veränderungen (Tod von Angehörigen u.a.) oder schlicht formuliert die gefühlsmäßige Verbundenheit an die Heimat und der Wunsch nach verlässlichen Strukturen.⁷⁹

Das Thema *return migration* findet allgemein in den Sozialwissenschaften und in der Entwicklungszusammenarbeit wenig Beachtung. Zwar werden immer wieder die Chancen und Risiken der Migration in eine Richtung eingehend analysiert und gegenübergestellt, jedoch sind Arbeiten zu *return migration*, insbesondere aus der Gender-Perspektive, in der Wissenschaftslandschaft rar gesät.

Die Lokalregierungen haben das Entwicklungspotenzial von heimgekehrten Wanderarbeitern längst entdeckt und locken diese mit Bezuschussung und sonstiger Unterstützung zwecks Investitionen in die Heimatregion. Ziel dieser Förderung ist der Aufbau eines Betriebs oder Neueröffnung eines Geschäfts bzw. Modernisierung bereits existierender Betriebe.⁸⁰ Der Zugang zu Mikrokrediten ist allerdings für Frauen wesentlich schwieriger als für Männer, die Gründe dafür sind unterschiedlich.

Nach der Rückkehr heiratet ein Großteil der Frauen und die Nachwuchsplanung steht im Mittelpunkt. Für viele Frauen stellt die Reintegration in die alten Dorf- und Familienstrukturen ein großes Problem dar. Die aufkommenden Konflikte und Unzufriedenheiten ergeben sich aus weiterhin bestehenden traditionellen patriarchalisch orientierten Denk- und Verhaltensweisen in der Familie und im Dorf und der verbreiteten wirtschaftlichen Unterentwicklung, die mit höheren Ansprüchen an den eigenen Lebensstandard und mit erfahrener Entscheidungsfreiheit kollidieren. Die Möglichkeit, die erlernten Qualifikationen weiterhin anzuwenden oder sogar zu erweitern, bleibt der großen Mehrheit von Frauen verschlossen. Die steigende Unzufriedenheit kann zur Zerrüttung von Familienstrukturen führen, die Scheidungsrate von ehemaligen *dagong mei* soll deutlich höher liegen als bei ihren daheimgebliebenen Kolleginnen. Außerdem stellen die erworbenen fachlichen Qualifikationen und sozialen Kompetenzen von Frauen ein ebenso großes Entwicklungspotenzial dar wie das von Männern.⁸¹

Es kann nicht generell behauptet werden, dass *migrant women workers* zu einer wenig beachteten Zielgruppe gehörten. Das bei uns dominante Bild der chinesischen Wanderarbeiterin wird jedoch von einer jungen Frau an einer Nähmaschine neben tausend anderen in einer Halle zusammengedrängten Kolleginnen geprägt, die emsig an einem Stück Stoff nähen. Das

⁷⁸ Interview mit der Wanderarbeiterin Li Feng im April 2004 in Beijing.

⁷⁹ Zeitschrift *dagong mei*, vol. 10, 2003.

⁸⁰ Wang 2003: 2.

⁸¹ Davin 1999.

mag sicher der Normalfall in den Textilhochburgen in Süd- und z. T. Ostchina sein. Dies trifft aber lange nicht auf jede *dagong mei* zu, wie bereits angedeutet. Entlang dieser Wahrnehmung verhält es sich auch mit dem Verteilungsmuster von Aktivitäten für Wanderarbeiterinnen. Zahlreiche Organisationen, meist aus dem amerikanischen Raum, wie z.B. die *Asia Foundation* und *The Global Alliance* konzentrieren ihre Mittelzuweisung auf die Textilhochburgen am Perflussdelta und errichten dort Rechtsberatungszentren, Aus- und Weiterbildungsschulen u.a. bzw. fördern dort ansässige chinesische Organisationen, welche die Interessen von Wanderarbeitern vertreten.⁸² Die frequentierten Zielorte von Wanderarbeiterinnen in Zentral- und Westchina werden hierbei relativ vernachlässigt. So existieren zwar vereinzelt Initiativen zur Beratung von *dagong mei* in Fragen, die Arbeitsrecht, Qualifikation, formelle Bestimmungen u.a. betreffen, diese werden vorwiegend von der ACWF organisiert (*All China Women Federation*), der staatlichen Massenorganisation für Frauen.

Das Thema *return migration* mit seiner Problematik insbesondere für Frauen findet wenig Aufmerksamkeit. Es konnten bisher kaum Projekte bzw. Organisationen identifiziert werden, die speziell auf diese Problemstrukturen zugeschnitten sind.

Die Spur führte uns schließlich zu einem in der Provinz Henan (Stadt Xinzheng) ansässigen Netzwerk, welches das Ziel hat, heimgekehrten *dagong mei* zu wirtschaftlicher Selbstständigkeit zu verhelfen, indem es versucht, die erforderlichen Mittel zu akquirieren und dementprechende Beratung zum Aufbau einer Geschäftstätigkeit anbietet. Regelmäßig werden Veranstaltungen zu verschiedenen Themen abgehalten, wo persönliche Erfahrungen ausgetauscht werden können. Der Club von heimgekehrten Wanderarbeiterinnen finanziert sich bisher selbst.⁸³

Das bekannteste Beispiel eines solchen Netzwerks ist in Beijing zu finden, der sog. *Migrant Women's Club*.⁸⁴ Das Netzwerk richtet sich einerseits an *dagong mei* vor Ort, die einen Job suchen, aber andererseits auch darüber hinaus den Kontakt zu bereits heimgekehrten Wanderarbeiterinnen aufrecht hält und Beratung und Kredite für Härtefälle bereitstellt.

Unser Vorschlag für ein Engagement der HBS zielt in erster Linie auf die Förderung dieser Art von Netzwerkbildung ab, die dem Zweck des Informationsaustausches und des Beratungsservices von und für *dagong mei* dienen. Denkbar wäre die Unterstützung von Publikationen von Erfahrungsberichten, Bereitstellen von Räumlichkeiten für Veranstaltungen oder die Organisation von Freizeitaktivitäten (z.B. Filmeabende), um die Kontaktaufnahme untereinander zu erleichtern. Die Vermittlung von Organisationen, die Mikrokredite an ehemalige Wanderarbeiterinnen zum Zweck des *self-employment* vergeben, wäre sinnvoll. Es können in den Heimatregionen Analysen erstellt werden, auf welche Weise ehemalige Wanderarbeiterinnen vor Ort beschäftigt werden können bzw. wie sie ihre Qualifikationen im Einklang mit den gegebenen Bedingungen und ihren Interessen einsetzen und vertiefen können. Überdies wären sog. Reintegrationsprogramme empfehlenswert, welche alle Betroffenen (Ehemann, Kinder, Eltern etc.) einbeziehen und über mögliche Konflikte bereits im Vorfeld aufklären könnten. Auch könnte die Stiftung an der Etablierung von Anlaufstellen für Beratungen, Jobvermittlung u.a. in der Herkunftsregion mitwirken.

Sinnvoll wäre auch die Erstellung einer Datensammlung von *dagong mei*, ihres Werdegangs nach der Migration, um möglichen Problemen auf den Grund gehen zu können, die individu-

⁸² Z.B. das Institute of Contemporary Observation in Shenzhen oder das Shenzhen Service Center for Migrant Women Workers.

⁸³ Dies wurde hauptsächlich von Liang Jun initiiert, die das sog. *Education Center* in Zhengzhou leitet, welches auf *gendertrainings* spezialisiert ist. Der Club auf Chinesisch: *fanxiang dagong mei lianyihui*.

⁸⁴ Der der chinesischen Organisation *Rural Women Knowing All (nongjianü baishitong)* angegliedert ist.

ell sehr unterschiedlich sind. Eine stets aktualisierte Kontaktdatenbank von zukünftigen, aktuellen und ehemaligen Migrantinnen würde ihre Erreichbarkeit wesentlich erhöhen und sie u.a. in den Erfassungsrahmen zurückholen.

Commercial Sex Workers und HIV/AIDS

China steht in Asien an 2. Stelle der Länder, denen bei Nichteindämmung der Ausbruch einer AIDS-Epidemie droht. Pro Jahr steigt die Zahl der HIV-Infizierten um 40%. Es wird befürchtet, dass sich die aktuellen Zahlen von 840.000 - 1,5 Mio. AIDS-Infizierten im Jahre 2010 auf 10 Mio. erhöhen wird, sollten keine wirksamen Schritte dagegen eingeleitet werden. Unter den 190.000 – 320.000 infizierten Frauen sind Prostituierte am meisten betroffen.⁸⁵ Diese Frauen sind aufgrund ihres illegal ausgeübten Gewerbes schwer erfassbar, sind sozial benachteiligt und haben keinen Zugang zu ärztlichen Untersuchungen und medikamentöser Versorgung.

Es gibt eine hohe Zahl an *commercial sex workers* (4-6 Mio.), aber eine niedrige Rate an Kondomgebrauch. Daten von *Sentinell Surveillance* (2000)⁸⁶ bezüglich der Rate des Kondomgebrauchs zeigen, dass sich Aufklärungsarbeit in einigen Provinzen positiv abzeichnet. So liegen Angaben über einen regelmäßigen Kondomgebrauch in Sichuan (46%) oder Shandong (76%) deutlich an der Spitze. Aber vor allem in ländlichen Provinzen mit hoher HIV/AIDS-Rate überwiegt die Ignoranz gegenüber einer Kondomnutzung (Hunan 89%, Jiangsu 88%, Shanxi 84%). Der überwiegende Teil der betroffenen Frauen ist unaufgeklärt über die Ansteckungsgefahren dieser Krankheit und wie man sich davor schützen kann. Hinzu kommt der Druck, sich als Dienstleisterinnen bezüglich des Kondomgebrauches den Männerwünschen anzupassen. Die ungebremschte Ausbreitung wird begünstigt durch den häufigen Kontakt zur mobilen Bevölkerung. Wichtig ist es daher, mit der Eindämmung in Provinzstädten zu beginnen, die generell eine hohe Bevölkerungsfluktuation verzeichnen.

Die strukturelle Situation von *commercial sex workers* ist nach wie vor geprägt von einem Mangel an sozialen Auffangnetzen einhergehend mit einem hohen Grad an Stigmatisierung und Diskriminierung. Prostitution ist in China illegal und wird von der Regierung eher sanktioniert, als dass die Ursachen dafür bekämpft werden. So werden betroffene Frauen in Erziehungs- und Arbeitscamps verwiesen, statt sie gesellschaftlich zu reintegrieren. Allgemein gibt es wenige regierungsunterstützte Projekte, die sich konstruktiv mit dem Problem Prostitution/AIDS befassen und somit auch kaum finanzielle Unterstützung für Forschungen in diesem Bereich.⁸⁷

Eine sinnvolle Variante, den Selbstschutz der Frauen zu verbessern, besteht z.B. durch die soziale Vermarktung des *female condom*⁸⁸ und der einhergehenden Unabhängigkeit von Kundenwünschen.

Den Frauen muss die infrastrukturelle Möglichkeit geboten werden, sich gesellschaftlich zu

⁸⁵ UNAIDS/WHO Epidemiological Fact Sheet – 2004 Update; Internet:http://www.who.int/GlobalAtlas/PDFFactory/HIV/EFS_PDFs/EFS2004_CN.pdf (15.03.05).

⁸⁶ <http://www.unchina.org/unaidsekey3right2.html> (15.03.05).

⁸⁷ Das University's Centre for Research of Sexuality and Gender der Chinesischen Volksuniversität in Beijing untersucht mit finanzieller Unterstützung durch die *Ford Foundation* die Verhaltensmuster von Prostituierten und Kunden. Siehe Chinabrief, Vol. 2, No. 2, May 1999. Eine sehr interessante Studie zum Thema: Behavioural Surveillance Survey in Yunnan and Sichuan Horizon Market Research, Futures Group Europe, December 2002. Quelle: <http://www.51condom.com/english/resources/Ourreports/2001BSSsexworker.pdf> (15.03.05).

⁸⁸ Forschungen zu Akzeptanzfragen führt das *National Research Centre of Family Planning* durch. http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=pubmed&dopt=Abstract&list_uids=12706287 (15.03.05). Auch das *Institute for Community Research* (US) unternimmt in Kooperation mit dem *Department of Epidemiology*, dem *Peking Union Medical College* (PUMC) und der *Chinese Academy of Sciences* (CAMS) ebenfalls Feldforschungen zu diesem Thema. Siehe: http://www.ncbi.nlm.nih.gov/entrez/query.fcgi?cmd=Retrieve&db=pubmed&dopt=Abstract&list_uids=12706287 (15.03.05).

reintegrieren. In Frauenzentren sollte es Angebote wie das „therapeutic community“-Modell geben, in welchem die Betroffenen über ihre Erfahrungen sprechen können und sich gegenseitig emotional unterstützen. Gleichzeitig können Entzugsprogramme angeboten werden, da ein Teil der Prostituierten auch drogenabhängig ist. Gemäß ihren individuellen Fähigkeiten sollten Konzepte ausgearbeitet werden, wie man die Frauen durch gezielte Bildungsangebote langfristig in den legalen Arbeitsmarkt eingliedern kann.

Generelle Handlungsempfehlungen (Commercial Sex Workers und HIV/AIDS)

Infektionsvorbeugung ist das wichtigste Instrument im Kampf gegen AIDS. Effektiv wird dieses Instrument erst, wenn es in eine nationale Gesamtstrategie eingebettet wird und gleichzeitig Präventionsmaßnahmen, Behandlungsmöglichkeiten und Angebote zur Betreuung und Pflege enthält.

1. Aufklärung über AIDS-Übertragung und Vorbeugung, um dadurch Stigmatisierung und Diskriminierung abzubauen, das Weiterübertragungsrisiko einzuschränken und die Ansteckungsgefahr von gefährdeten Gruppen, wie Migranten, zu verringern.
2. Bewusstsein schärfen, indem prominente Politiker sich regelmässig öffentlich zu dem Thema äussern. Sensibilisierung und Beratung von politischen Entscheidungsträgern auf regionaler und lokaler Ebene, z.B. durch medienwirksame Workshops.⁸⁹
3. Zugang zu Pflege und Beratung verbessern, indem freiwillige Helfer aus der Bevölkerung mobilisiert werden und ein weitreichendes *capacity building* erfolgt. Koordination der Maßnahmen mit anderen Projekten, Ministerien und Organisationen, einschließlich der Privatwirtschaft und ehrenamtlich Tätigen.
4. HIV-Eindämmung in Grenzregionen, indem Programme in Minoritätensprache (unter Berücksichtigung traditioneller Bildungsformate) unterstützt werden. Zum Beispiel Broschüren in Minoritätensprache, Radio-Soap-Operas in den Sprachen der Grenzgebiete.⁹⁰

Floating Population – Straßenkinder

Laut dem Ministerium für Zivilverwaltung gibt es in China schätzungsweise 150.000 Straßenkinder. Die Zahl steigt auf über 300.000, wenn die Kinder von Wanderarbeitern mitgezählt werden, die zwar tagsüber auf den Straßen leben, nachts jedoch zu ihren Eltern zurückkehren. In China sind alle Kinderfürsorgeeinrichtungen staatlich und es gibt nur eine begrenzte Zahl an Kooperationen mit internationalen Organisationen wie beispielsweise UNICEF oder *Save the Children UK*. Während das Ministerium für Zivilverwaltung auf nationaler Ebene für die Politikformulierung zuständig ist, sind die lokalen Regierungen für Finanzierung und Ausgestaltung der Angebote für hilfsbedürftige Kinder verantwortlich. In China wird ein Straßenkind definiert als „a person aged under 18 who has left his / her family or guardian and lives a vagabond life for more than 24 hours without safeguards for basic survival causing the child to fall into dire straits“.⁹¹ Die meisten Straßenkinder sind zwischen 10 und 15 Jahren alt

⁸⁹ *Yunnan Reproductive Health Research Association*: führt Forscher, Lokalregierung und NGO-Mitarbeiter auf Workshops für Forschungs- und Pilotprogramme in ländlichen Gemeinden zusammen. Außerdem werden Training-Workshops angeboten, die sich vor allem an Frauen und Mädchen richten. Themeninhalte sind auch Stärkung der Frau, Verantwortung der Männer in Gesundheitsfragen. Siehe: http://www.hrw.org/reports/2003/china0803/7.htm#_Toc4924256 (15.03.05).

⁹⁰ *Save the children UK* unterhält 2 Zentren in Minoritätengebieten, die Training-Workshops für Frauen, unter anderem auch für *Sex-Workers* anbieten. Siehe: http://www.hrw.org/reports/2003/china0803/7.htm#_Toc4924256 (15.03.05).

⁹¹ A Civil Society Forum for East and South East Asia on Promoting and Protecting the Rights of Street Children; Consortium for Street Children: 10.

und sind entweder Analphabeten oder haben Schulwissen auf Grundschulniveau. Über 80% der Straßenkinder sind ländlicher Herkunft. Ihre physische und psychische Gesundheit ist vor allem dadurch gefährdet, dass ihr Überleben und ihre Entwicklung durch einen nur begrenzten Zugang zu Mainstream-Infrastruktur wie beispielweise Grundbedürfnisdeckung, Schulen und Berufsausbildung in den Zielorten charakterisiert sind.⁹²

Anfang der 90er Jahre entstanden erste Anlaufstellen für Straßenkinder in Guangzhou, Jiamusu („warmth school“) und Siping. 1995 wurde dann ein Programm zur Einrichtung von Zentren für Straßenkinder (street children help and protection centers) von Regierungsseite in Zusammenarbeit mit UNICEF initiiert. Bis 2003 sind 127 solcher Zentren für Straßenkinder errichtet worden, die neben der Unterkunft und Verpflegung für Straßenkinder auch einige Bildungsangebote sowie Beratung und Früherkennung in Problemfamilien anbieten. Insgesamt sind bisher ca. 10.000 Straßenkinder in diesen Zentren untergekommen – die Aufnahmemöglichkeiten entsprechen also bei weitem nicht den erforderlichen Kapazitäten. Das Hauptaugenmerk der meisten dieser Einrichtungen liegt darin, die Kinder von der Straße zu holen und nach einem kurzen Aufenthalt von bis zu zehn Wochen in den Zentren in ihre eigenen Familien bzw. zu Verwandten zurückzuführen.⁹³

Bei den bisher initiierten Maßnahmen und Programmen ist jedoch deutlich geworden, dass der Komplexität und Verschiedenheiten der Umstände von Straßenkindern in China noch nicht ausreichend Rechnung getragen wird. Da nicht alle Kinder zu ihren Familien zurückkehren können, ist die Notwendigkeit einer Diversifizierung der Maßnahmen und Programme offensichtlich geworden. Vor allem sollten für junge und behinderte Kinder, die nicht zu ihren Familien zurückkehren können, sowie für Kinder, die immer wieder auf die Straße zurückkehren, zunehmend langfristige Optionen bereitgestellt werden. Bisher gibt es allerdings nur eingeschränkte Möglichkeiten für längere Aufenthalte von Straßenkindern in Heimen, v.a. auch aufgrund der begrenzten rechtlichen Möglichkeiten der Zentren im Hinblick auf eine Vormundschaft für die Kinder. Da der Zugang zu normalen Bildungseinrichtungen für Straßenkinder unmöglich ist, ist die Bereitstellung von Bildungsmaßnahmen in Betreuungsstätten für Straßenkinder ebenso wichtig wie Maßnahmen zur Förderung der Reintegration der Kinder in gesellschaftliche Strukturen. Insgesamt ist deutlich geworden, dass eine Fokussierung auf präventive Maßnahmen angestrebt werden sollte. Eine umfangreiche Forschung und Analyse zu den unterschiedlichen Push-Faktoren wäre daher sehr wichtig, um den Ursache-Wirkungskreislauf besser zu verstehen und zukünftige Maßnahmen den Bedürfnissen effektiver anpassen zu können. Abgesehen von vereinzelten Initiativen, die sich aktiv mit Straßenkindern beschäftigen, wird die Straßenkinderproblematik in der breiten Öffentlichkeit nicht diskutiert. Eine offenere Diskussion würde die Suche nach wirkungsvollen Maßnahmen, vor allem auch im präventiven Bereich, erheblich erleichtern.

Erste Ansätze für richtungsweisende Beispiele in der Arbeit mit Straßenkindern in China lassen sich beispielsweise in Hefei (Anhui) finden. Hier wird durch intersektorales Networking zwischen Schulen, Nachbarschaftskomitees, GONGOs und Unternehmen versucht, das Bewusstsein für die Straßenkinderproblematik zu schärfen. In Xinjiang werden Workshops für Erwachsene angeboten, wo Straßenkinder ihre Erfahrungen als missbrauchte Objekte krimineller Aktivitäten schildern. In den Städten Zhengzhou (Henan) und Changsha (Hunan) wurden Webseiten eingerichtet, die zur Informationsverbreitung über die Straßenkinderthematik beitragen sollen. In Chengdu (Sichuan) sind *street worker* Programme initiiert worden. Auch in Shanghai gibt es Anstrengungen zur Unterstützung von Kindern in schwierigen Situationen

⁹² West, Andy/Yang, Haiyu (2000/2001), China Development Brief, vol. III No. 4, Beijing, Winter.

⁹³ <http://www.streetchildren.org.uk/reports/China%20Child.doc> (15.03.05).

durch Bildungs- und Betreuungsangebote.⁹⁴

Ein großes Problem stellt die ungenügende Bereitstellung von finanziellen, institutionellen und personellen Ressourcen dar, die zur Erweiterung und Diversifizierung der Aktivitäten notwendig wären. Wie bereits oben angesprochen, ist eine Forschung und Analyse zu den unterschiedlichen Push-Faktoren von Kindern sehr wichtig, um die Maßnahmen besser diversifizieren zu können. Ebenso wäre eine Zusammenarbeit zwischen heimischen Forschungsinstituten und nationalen und internationalen NGOs wünschenswert, um theoretische Ansätze erfolgreich in die Praxis umsetzen und um Programme stetig verbessern zu können. Im Zuge der Bedeutungszunahme von bisher schwachen lokalen Partnern ist *capacity building* in diesem Bereich besonders notwendig.

Übergreifende Handlungsempfehlungen

Zusammenfassend stellen wir nun die wichtigsten Handlungsempfehlungen themenübergreifend dar.

1. Fokus auf inhaltliche Zielformulierung und innerorganisatorische demokratische Strukturen bei der Auswahl der Partnerorganisationen. Hierbei sollte nicht unbedingt im Mittelpunkt stehen, ob die Organisationen „staatsunabhängig“ agieren (siehe den Beitrag von Tomaszewski, Rohm und Wright in diesem Band).
2. Bereitstellung von Ressourcen für Publikationen auf Mandarin zu Themen betreffend *capacity building* für NGOs und *fundraising*-Maßnahmen. Außerdem sollte der Zugang zu themenspezifischen aktuellen Forschungsergebnissen und *best practice*-Empfehlungen verbessert werden.
3. Unterstützung von Netzerkennung deutscher und chinesischer NGOs zwecks Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer.
4. Forschungsinstitutionen, NGOs, Lokalregierung und Unternehmen sollten intersektoral zusammenarbeiten. So können die einzelnen Akteure durch ihre komparativen Vorteile zu einer mehrschichtigen effektiven Problemlösung beitragen. Wichtig ist dabei die Nutzung der Ressourcen vor Ort, um eine extreme Abhängigkeit der Partnerorganisationen zu vermeiden und eine Nachhaltigkeit der Maßnahmen und Strukturen zu gewährleisten.

Literatur:

Bentley, Julia (2003), The Role of International Support for Civil Society Organisations in China, in: Harvard Asia Quarterly, Winter 2003, <http://www.winrock.org/GENERAL/Publications/Bentley.pdf> (15.03.05).

BMZ: Ankerländer – Partner für globale Entwicklung. BMZ Newsletter. Bonn, Dezember 2004 <http://www.bmz.de/de/presse/nl/nl2004/newsletter32/#003> (15.3.05).

BMZ: Ankerländer – Partner für globale Entwicklung. Ein Positionspapier des BMZ. BMZ Spezial. Bonn, Dezember 2004.

China Development Brief: Directory of International NGO Supporting Work in China. New Edition. Beijing, 2004.

China Development Brief: 250 Chinese NGOs: Civil Society in the Making, Beijing, 2001.

⁹⁴ West, Andy/Yang, Haiyu (2000/2001), China Development Brief, vol. III, No. 4, Beijing, Winter.

China Development Brief: Care is the next step, vol. II, No. 2, May 1999: 7-8.

China Women Publishing: dagong mei, vol. 10, 11, 2003 u. vol. 1, 2004, Beijing.

Consortium for Street Children: A Civil Society Forum for East and South East Asia on Promoting and Protecting the Rights of Street Children. Bangkok/Thailand, 12-14 March 2003, <http://www.streetchildren.org.uk/reports/southeastasia.pdf> (15.3.05).

Davin, Delia (1999), Internal Migration in Contemporary China, Basingstoke et al.

Evangelischer Pressedienst (2004), Zeitschrift Entwicklungspolitik: China, Heft 23/24.

Fan, Cindy, Migration and Gender in China, in: China Review 2000, Hong Kong 2000.

Howell, Jude (2000), Making Civil Society from the Outside – Challenges for Donors, in: The European Journal of Development Research, Vol. 12, No. 1, June: 3-22.

Hsiung, Ping-Chun/Jaschok, Maria/Milwertz, Cecilia (2002), eds., Chinese Women Organizing: Cadres, Feminists, Muslims, Queers (Cross Cultural Perspectives on Women).

Lingnau, Hildegard (2003), Zivilgesellschaft – zur Problematik einer Wunschvorstellung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. In: Nord-Süd Aktuell, 2. Quartal.

Murphy, Rachel (1999), Return migrants and economic diversification in two counties in South Jiangxi, China, in: Journal of International Development.

Reddies, Bernd (2003), Arbeit der politischen Stiftungen in China am Beispiel der FES, in: Schüller, Margot, Strukturwandel in den deutsch-chinesischen Beziehungen. Analysen und Praxisberichte, Hamburg: 78-85.

Stamm, Andreas (2004), Schwellen- und Ankerländer als Akteure einer globalen Partnerschaft. DIE, Bonn, 2004.

UNDP, ed., Human Development Report 2004 <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/> (15.03.05).

Wang, Wenfei Winnie (2003), Urban-Rural Return Labor Migration in China: A Case Study of Sichuan and Anhui Provinces. Study Paper. University of California, 2003.

Weldon, Jim (2001), Poverty: The New Policy, in: China Development Brief, Beijing, Autumn.

West, Andy/Yang, Haiyu (2000/2001), Out of place and out of school, in: China Development Brief, Vol. III, No. 4, Beijing, Winter.

West, Andy/Wedgwood, Kate (2004), Children Affected by Aids, Orphans, and Impact Mitigation in China. Save the Children UK, China Programme, Workshop at Harvard University 6th–8th May 2004 <http://www.ksg.harvard.edu/cbg/asia/HIVAIDS%20papers/7%20-%20children%20aids%20harvard%20final%20send%20aw%20-%20kw.pdf> (15.3.2005).

West, Andrew (2005), At the Margins: Street Children in Asia and the Pacific. Asian Development Bank, 2003 <http://www.streetchildren.org.uk/reports/AWest%20Street%20Childrenfinal.pdf> (15.3.2005).

Young, Nick (2000), Migrant Schools, in: China Brief, vol III, No. 2, Beijing, Summer.

Young, Nick (1999/2000), Urban Poverty, in: China Brief, vol II, No. 4, Beijing, Winter.

Young, Nick (2004), Bilateral Donors Trim Budget, in: China Development Brief, Beijing, Spring.

Young, Nick (2002), Bring to get it, in: China Development Brief, vol. 5, No. 1, Spring: 11-38.

Zeitungsartikel:

Interview mit Heidemarie Wiczorek-Zeul. FAZ 30.09.04.

Regierung plant neuen Ansatz in der Entwicklungshilfe. Frankfurter Rundschau 19.11.04.

Deutschland zahlt Entwicklungshilfe für China. Enge Zusammenarbeit mit Ankerländern geplant. Die Welt 25.11.04.

China – Erwachsen werden. FAZ 30.11.04.

Für die Zusammenarbeit mit Ankerländern nicht unbedingt mehr Geld nötig (Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung); hib-Meldung 15.12.04.

Webseiten (Stand 15.03.05)

Asia Foundation: <http://www.asiafoundation.org>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: <http://www.bmz.de>

China Development Brief: <http://www.chinadevelopmentbrief.com>

Chinese Academy for Social Science: <http://www.cass.net.cn>

Chinese Association for NGO Cooperation: <http://www.cango.org>

China Labour Bulletin: <http://www.china-labour.org.hk>

Consortium for Streetchildren: <http://www.streetchildren.org.uk>

Ford Foundation: <http://www.fordfound.org>

Friedrich Ebert Stiftung: <http://www.fes.de>

Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: <http://www.gtz.de>

Global Alliance: <http://www.theglobalalliance.org>

Heinrich Böll Stiftung: <http://www.boell.de>

Institute of Contemporary Observation: <http://www.ico-china.org>

Konrad Adenauer Stiftung: <http://www.kas.de>

NPO Network: <http://www.npo.com.cn>

Overseas Development Institute: <http://www.odi.org.uk>

Rural Women Knowing All: <http://www.nongjianv.org>

Save the Children UK: <http://www.savethechildren.org.uk>

State Environmental Protection Agency: <http://www.zhb.gov.cn/english/>

Winrock: <http://www.winrock.org>

http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04_HDI.pdf

<http://www.streetchildren.org.uk/reports/China%20Child.doc>

http://news.xinhuanet.com/english/2004-11/23/content_2250876.htm

http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-11/23/content_393787.htm

http://english.people.com.cn/200411/22/eng20041122_164679.html

http://hrw.org/english/docs/2004/04/23/china8484_txt.htm

http://www.hrw.org/reports/2003/china0803/7.htm#_Toc4924256

http://www.hrw.org/reports/2003/china0803/8.htm#_Toc4924257

<http://www.avert.org/aidschina.htm>

http://www.unchina.org/goals/html/obj2_hiv aids.shtml

http://www.unchina.org/working_team/html/un aids_working.shtml

http://www.unaids.org/bangkok2004/GAR2004_html/GAR2004_00_en.htm

<http://www.who.int/GlobalAtlas/PDFFactory/HIV/index.asp?strSelectedCountry=CN>

<http://www.chain.net.cn/aidsenglish/index.htm>

<http://www.china-aids.org/english/index.htm>

(<http://www.chain.net.cn/aidsenglish/conference/meetings.htm>)

<http://www.china-aids.org/english/links-main.htm>

<http://www.china-aids.org/english/funding-main.htm>

<http://www.china-aids.org/english/NGOs-main.htm>

<http://www.chinadevelopmentbrief.com/article.asp?art=178>

<http://www.youandaids.org/Asia%20Pacific%20at%20a%20Glance/China/index.asp>

<http://www.foreignaffairs.org/20020301faessay7975/bates-gill-jennifer-chang-sarah-palmer/china-s-hiv-crisis.html>

http://www.globaleye.org.uk/secondary_spring04/eyeon/aids.html

<http://www.avert.org/aidschina.htm>