

## Workshop BIEN-Kongress München 2012

### Politische und soziale Bedeutung eines Bedingungslosen Grundeinkommens (BIG). Überlegungen aus der SADC-Region.

#### Hintergrundtext

Das Südliche Afrika liefert mit dem namibischen BIG-Pilotprojekt ein gutes Beispiel dafür, wie ein Grundeinkommen umgesetzt werden und was dieses bewirken kann. Gleichzeitig verdeutlicht das namibische Beispiel, dass in dieser Region aufgrund politischer, ökonomischer und sozialer Notwendigkeiten ein bedingungsloses Grundeinkommen ein „muss“ ist. Im Südlichen Afrika stehen die unermesslichen Potentiale an natürlichen Ressourcen und deren Kontrolle durch eine kleine Minderheit im Widerspruch zu den katastrophalen Lebensbedingungen der meisten Menschen. Dies widerspricht nicht nur dem Gerechtigkeitsprinzip, das in den meisten Verfassungen der Länder verankert ist, es ist auch langfristig eine Gefährdung des inneren Friedens und der Stabilität. Ein bedingungsloses Grundeinkommen ist nicht nur finanziell möglich, es ist auch politisch notwendig, weil es dazu beitragen kann, das lokale, nationale und regionale Zugehörigkeitsgefühl zu stärken, das Humankapital zu fördern und gerechten Frieden zu stiften. Damit sind hauptsächlich zwei Argumente für ein bedingungsloses Grundeinkommen erwähnt, auf die es sich lohnt einzugehen, auch wenn diese Argumente eher defensiv sind und nicht das Recht auf Leben und die dazu gehörenden Rahmenbedingungen in den Vordergrund stellen.

#### Zugehörigkeit

Viele Eliten, die die Nationen in Afrika im Allgemeinen und im Südlichen Afrika im Besonderen kontrollieren, verlangen von den dort lebenden Menschen nicht nur ein Zugehörigkeitsgefühl zu den jeweiligen Nationen zu entwickeln, sondern auch sogar stolz darauf zu sein, dazu zu gehören. Reicht es, in einem Land geboren worden zu sein, um das Gefühl zu haben, dazu zu gehören und stolz auf diese Zugehörigkeit zu sein? Wir sind der Meinung, dass mehr als die Tatsache hier oder dort geboren worden zu sein, die eher der Lotterie der Natur zu verdanken ist, die Teilnahme am Leben und die Teilhabe an den notwendigen Ressourcen für ein gutes Leben für die Zugehörigkeit entscheidender sind. Warum soll ein Simbabwer stolz auf die Victoria Falls sein? Oder ein Sambier auf den *Copperbelt* mit seinen Kupfer- und Kobaltvorkommen, wenn er davon nichts hat, und stattdessen mit ansehen muss, wie eine Allianz zwischen einer kleinen nationalen Elite und ausländischen Konzernen diese Ressourcen ausbeutet und dabei die Zerstörung seiner Lebensgrundlagen durch Umweltverschmutzung in Kauf nimmt? Zugehörigkeitsgefühl kann nur durch einen integrativen Ansatz entstehen und dieser orientiert sich daran, dass keine/r lebensnotwendige Ressourcen für sich allein behalten darf. Ressourcen sind dafür da, Leben zu ermöglichen. Ihre Produktion, Verarbeitung und Nutzung muss dem Leben dienen. Ohne Gewährleistung der elementaren Bedingungen für ein Leben in Würde bleibt Zugehörigkeit oberflächlich und der Friede ist auf lange Sicht gefährdet.

#### Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen als Weg zu Stabilität und Frieden

Alle Menschen haben das Recht auf ein menschenwürdiges Leben. Ein Weg, dieses Recht zu gewährleisten ist den Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen für alle zu ermöglichen. Die Erfüllung dieser Pflicht ist für jede Gesellschaft eine Gerechtigkeitsfrage. Die Verletzung dieser Pflicht kann die Stabilität einer Gesellschaft gefährden, zumal wenn Mangel an lebensnotwendigen Ressourcen bei den

einen mit Überfluss bei den anderen einhergeht. Anders als der Washington Consensus, der seit den 1980er Jahren den Regierungen verschuldeter Länder zur Förderung von wirtschaftlicher Stabilität und Wachstum Maßnahmen verschreibt, deren soziale Folgen (Zunahme der Armut, Verschlechterung der Grunddienste) in der Regel fatal sind, empfiehlt der Pekinger Consensus, auf soziale Stabilität und Frieden zu achten. Der Pekinger Consensus enthält bezüglich Gewährleistung von Stabilität und Frieden wichtige Lektionen für die Länder des Südens, auch wenn der Name eine Assoziation mit einem Land suggeriert, das nicht in allen Bereichen als Vorbild gilt. Geprägt durch den Wirtschaftswissenschaftler und Journalist Joshua Cooper Ramo, der für ein paar Jahre das Pekinger Büro von *Kissinger Associates* - einer von Henry Kissinger 1982 gegründeten Beratungsfirma - geleitet hat, stellt der Pekinger Consensus zumindest von der Ausrichtung her einen Gegenpol zum Washington Consensus dar. Cooper<sup>1</sup> formulierte 2004 drei Grundregeln für ökonomische Entwicklung für die Länder des Südens:

- Innovationen fördern
- Nicht nur an die Steigerung des Bruttosozialprodukts denken, sondern auch an die Verbesserung der Lebensqualität. Damit gemeint ist die Notwendigkeit für die Länder des Südens, eine gewisse Form von Gleichheit als Voraussetzung für Ordnung und Frieden anzustreben.
- Wahrung der nationalen Unabhängigkeit und Selbstbestimmung, verbunden mit der Weigerung, den Westmächten die Vorherrschaft zu überlassen.

Dass arme Länder Innovationen in allen Bereichen brauchen, um die soziale Mobilität zu ermöglichen und die Lebensstandards zu verbessern, liegt auf der Hand. Es ist Aufgabe der Bildungseinrichtungen, solche Innovationen zu fördern und zu begleiten. Die Bildungssysteme in vielen Ländern sind leider nicht auf die Förderung von Innovationen ausgerichtet. Dies lässt sich sowohl an ungeeigneten didaktischen Konzepten als auch an fehlenden Finanzierungsmöglichkeiten und Infrastrukturen beobachten. Das Problem ist längst bekannt, auch wenn in einigen der betroffenen Länder keine Lösung in Sicht ist. Brisanter im Zusammenhang mit unseren Überlegungen zu BIG ist die zweite Grundregel des Pekinger Consensus. Sie stellt eine gewisse Gleichheit als Voraussetzung für Ordnung und Frieden dar und macht damit deutlich, dass es nichts nutzt, gute makro-ökonomische Daten vorzuweisen, wenn die positiven Wirtschaftstrends nicht mit Maßnahmen zur Umverteilung begleitet werden. Dass ein Wirtschaftswachstum, das nur einer kleinen Gruppe zugute kommt, auf lange Sicht die politische und soziale Stabilität gefährdet, wird an vielen Orten erlebt. James K. Galbraith<sup>2</sup> hat am Beispiel der USA gezeigt, dass aus ungleichem Zugang zu Dienstleistungen aufgrund von Einkommensunterschieden eine soziale und politische Desintegration resultieren kann: "With high inequality, it becomes easy to know whether one is likely in the long run to be a net gainer, or a net loser, from public programs of family assistance, pension security, and health care. High inequality therefore weakens the willingness to share at the same time that it concentrates resources in the hands least inclined to be willing. In this way inequality threatens the ability of society to provide for the weak, the ill, and the old".

Im Südlichen Afrika zeigt ein Blick auf die Entwicklung der Einkommen in den letzten 15 Jahren, dass die Konzentration von Reichtum in ganz wenigen Händen zunimmt. Der Reichtum der kleinen Minderheit der Wohlhabenden wird immer größer, während die Armut der Nichtshabenden immer menschenunwürdiger wird. Armut ist an sich frustrierend genug, aber sie erhält ein gefährliches Potential, wenn sich herausstellt, dass eigentlich Möglichkeiten vorhanden sind, sie zu vermeiden und dass gleichzeitig andere in derselben Gesellschaft im Überfluss leben. In diesem Sinne stellen eklatante Ungleichheiten eine nicht zu unterschätzende Gefahr für Frieden und Stabilität dar. An der Verringerung von Ungleichheiten zu arbeiten wäre im Interesse aller. Deswegen lautet die entscheidende Frage nicht ob, sondern wie die vom Pekinger Consensus angesprochene gewisse Gleichheit

---

<sup>1</sup> Siehe Joshua Cooper Ramo, "The Beijing Consensus", London (The Foreign Policy Center) 2004

<sup>2</sup> Siehe K. Galbraith, *Created Unequal: The Crisis in American Pay*, 1998.

umgesetzt werden kann. Dem Staat obliegt die Aufgabe, Rahmenbedingungen zu schaffen, in denen die Menschen ihre Pflicht, sich am Aufbau ihrer Gesellschaft zu beteiligen, wahrnehmen. Indem sich die Menschen dieser Aufgabe stellen, sichern sie sich durch Lohnarbeit ihren Lebensunterhalt. Ist dies nicht möglich, hat der Staat die Pflicht, den Lebensunterhalt zu sichern und die Menschen zu ermutigen, unbezahlte Möglichkeiten zu nutzen, um sich am Aufbau der Gesellschaft zu beteiligen. Um die Lebensgrundlagen für alle zu gewährleisten, ist es notwendig, Ausgleichssysteme zu schaffen, so dass diejenigen, die nationale Ressourcen (Minen, Fauna, Flora, Land, Wasser...) in Anspruch nehmen, einen Solidaritätsbeitrag leisten müssen. Damit ist nicht gemeint, dass ein Wettlauf um natürliche Ressourcen stattfinden darf, um einen Beitrag zu einem menschenwürdigen Leben für alle leisten zu können. Gemeint ist eher eine im Dienst des Lebens stehende Nutzung der natürlichen Ressourcen, die unter Einhaltung der Sozial- und Umweltstandards stattfinden muss. Wenn der beste Weg zur Gewährleistung des Rechts auf Leben in einer bestimmten Region verlangt, dass die Ressourcen im Boden bleiben, ist dies auch wert zu schätzen.

### **Besteuerung des Minensektors zur Finanzierung eines BIG**

Die Steuersätze sind in vielen Wirtschaftssektoren im Südlichen Afrika niedrig. Aber in keinem Sektor klaffen die hohen Gewinne der Unternehmen mit ihrem niedrigen Beitrag zu Gesamtwirtschaftsleistungen der Länder so stark wie im Bergbausektor. Es gehört zu den Strategien der neoliberalen Globalisierung, ausländische Direktinvestitionen (FDI) als Allheilmittel darzustellen. Die Konkurrenz um die FDI zwang die Regierungen, die Bedingungen für Unternehmen niedrig zu setzen, um ihre Standorte für Investitionen „attraktiv“ zu machen.

Mit diesen Begünstigungen fahren transnationale Unternehmen große Gewinne ein, zahlen wenig oder kaum Steuer, schaffen wenige, oft nur prekäre Arbeitsplätze und verhandeln mit den Regierungen für niedrige Umweltstandards, um ihre Profite zu erhöhen. Von dem, was die Regierungen an Einnahmen erhalten, kommt wenig bei der Mehrheit der Bevölkerung an. Auf dieser Ebene der Umverteilung bedarf es transparenter und effektiver Instrumente, um Gerechtigkeit herbeizuführen. In diesem Zusammenhang ist die Idee eines BIG als direkter finanzieller Leistung zu verorten.

Die andere Ebene der Handlung betrifft die Notwendigkeit, die staatlichen Finanzen selbst zu konsolidieren. Deswegen treten wir für eine Erhöhung der Besteuerung des Minensektors ein, die der Finanzierung eines BIG auf regionaler Ebene dienen soll. Dadurch können einerseits die Rohstoffe der Region aufgewertet werden. Derzeit werden die wertvollsten Konzessionen entweder steuerfrei oder niedrig besteuert zu lachhaften Preisen an Konzerne aus Ländern wie Kanada, Australien, den USA, Indien und China vergeudet. Damit fehlen den Regierungen die Mittel für soziale Programme während die Menschen in den betroffenen Regionen mit den negativen sozialen und ökologischen Auswirkungen der Rohstoffförderung leben müssen. Andererseits hätte eine Umsetzung eines BIG auf regionaler Ebene den Vorteil, dass keine Regierung isoliert da stünde und Zielscheibe der Angriffe aller wäre, die im BIG ein gefährliches Experiment sehen - wie das am Beispiel des namibischen BIG-Projektes zu beobachten ist. Der regionale Zusammenschluss würde das Auftreten der einzelnen Regierungen gegenüber den ausländischen Akteuren - auch den internationalen Finanzinstitutionen - stärken und zu einer Angleichung der sozialen Standards in der SADC beitragen. Als Nebeneffekt würde eine regional abgestimmte Besteuerung des Minensektors verhindern, dass die Regierungen von den Investoren gegeneinander ausgespielt werden. Stattdessen würden die gleichen Standards in der Besteuerung des Minensektors gelten und die Regierungen würden die Mehreinnahmen durch BIG in humane Ressourcen investieren. Dies ist für eine nachhaltige Entwicklung unentbehrlich. An dem Punkt empfiehlt es sich, die dritte Grundregel des Pekingener Consensus aufzugreifen. Sie appelliert an die Bewahrung der nationalen Unabhängigkeit. Dies bedeutet, im Blick auf BIG, dass die Regierungen Maßnahmen für gerechte Umverteilung souverän treffen müssen, ohne sich Gedanken darüber zu machen, was die Weltbank, der IWF, die EU und die USA davon halten. Maßnahmen, die sich aus einer evidenten Analyse der regionalen Wirklichkeit ergeben, davon abhängig zu machen,

was die oben genannten Partner davon halten, erweckt den Eindruck, diese würden immer besser wissen, was zu tun ist und was als effizienter Entwicklungsweg zu gelten habe. Dieser Vorherrschaft derer, die glauben überall über Recht und Unrecht urteilen zu dürfen gilt es auch durch die hier angerissene Initiative ein Ende zu bereiten. Aber in erster Linie geht es darum, allen Menschen in der SADC ein Minimum für ein menschenwürdiges Leben zu sichern und gegen die Bereicherung der nationalen Eliten und der ausländischen Konzerne auf Kosten der Bevölkerung und der Natur ein Zeichen zu setzen.

## **Der Workshop**

Der Workshop will die soziale und politische Bedeutung eines regionalen BIG in der SADC und Wege für dessen Umsetzung ausarbeiten. Es soll außerdem überlegt werden, welche Koalitionen und Strategien für diese Umsetzung notwendig sind. Dafür wird zum einen der Stand der Armut und der Ungleichheiten in der SADC dargestellt, zum anderen werden die aktuelle Besteuerung des Minensektors in ausgewählten SADC-Ländern und sein Beitrag zu nationalen Ökonomien analysiert, um die Notwendigkeit einer Restrukturierung der Besteuerung zur Finanzierung eines BIG zu unterstreichen, das nach einem harmonisierten Zeitplan in allen SADC-Ländern initiiert werden soll. Da sich die Idee dieses BIG auf regionaler Ebene in der Entstehungsphase befindet, soll der Workshop auch als Plattform dienen, Vorstellungen und Erfahrungen der Teilnehmenden mit einzubeziehen.

Dauer: 90 Minuten

Methoden: Impulsreferate, moderierte Diskussion, Brainstorming

Referenten: Simone Knapp/Boniface Mabanza, Bischof Zephania Kameeta (Namibia, angefragt)

Vorbereitet durch: Kirchliche Arbeitsstelle Südliches Afrika