



Bericht zum Studientag

Dimensionen der Ungleichheit

Einkommen, Vermögen und Macht aus europäischer und globaler Perspektive

Datum: 30. Jänner 2014
Zeit: 09.00 – 16.30 Uhr
Ort: Bruno Kreisky Forum, Armbrustergasse 15, 1190 Wien

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	3
1. Ungleichheit, Macht, Konflikt: Konzeptionelle Überlegungen und empirische Befunde	6
2. Politics and Power in International Development: A non-issue (?) and the Potential Role of Political Economy Analysis	7
3. Soziale Teilhabe und Machtressourcen am Beispiel von Österreich – Erosion oder Transformation: Das österreichische Entwicklungsmodell in der Krise.....	9
4. Soziale Teilhabe und Machtressourcen am Beispiel von Uganda.....	11
5. Abschlussdiskussion	12
Annex: Programm.....	13

Zusammenfassung

Die Unterbelichtung von Machtfragen führte vielfach zu einer „Entpolitisierung“ der Interpretation von Problemen sozialer Exklusion und Armut. Dies gilt sowohl im global-entwicklungspolitischen Kontext wie auch mit Blick auf reiche Länder im globalen Norden. Vor diesem Hintergrund beschäftigte sich der Studientag erstens mit der Frage, wie die Zusammenhänge zwischen Macht, Ungleichheit und Armut konzeptionell gefasst werden können. Zweitens wurde mit dem Instrument der „Political Economic Analysis“ (PEA) eine Möglichkeit einer systemischen Analyse und Sichtbarmachung von Machtverhältnissen und ihrer Auswirkungen auf Armut und Ungleichheit vorgestellt und diskutiert. Drittens wurden Befunde zu den konkreten gegenständlichen Zusammenhängen in jeweils einem Land des globalen Südens bzw. Nordens präsentiert, nämlich zu Österreich und Uganda.

Peter **Imbusch** erläuterte im Rahmen seines konzeptionellen Einleitungsvortrages den Zusammenhang zwischen Ungleichheit, Macht und Konflikten. Soziale Ungleichheiten unterliegen nach Imbusch spezifischen Machtverhältnissen in einer Gesellschaft und sind das Ergebnis historisch entwickelter Privilegienmuster, die Vorzugsrechte in Bezug auf die Verteilung und die Verfügbarkeit sozialer Güter darstellen. Der Zugang und die Verfügbarkeit von strategisch wichtigen Ressourcen (und damit auch die Teilhabechancen in einer Gesellschaft) sind strukturell ungleich verteilt. Bei der Betrachtung der ungleichen Verteilungsstrukturen müssen politische Aspekte integriert werden, da diese soziale Muster verfestigen und verstärken können.

Soziale Ungleichheiten führen, so Imbusch, nur unter bestimmten Voraussetzungen zu Konflikten. Dabei sind strukturelle Faktoren, wie etwa politische Beschränkungen, aber auch Handlungsbedingungen, wie die Legitimität der herrschenden Ungleichheiten, von zentraler Bedeutung. Zudem wirken sich Auslöser (z.B. Provokationen), Katalysatoren (z.B. interne Kräfteverhältnisse) und konditionierende Variablen (z.B. das Vorhandensein von Unterstützungsgruppen) auf die Art und Intensität von Konflikten aus. Und der Effekt von Konflikten auf Ungleichheiten kann unterschiedlich ausfallen: abschwächend oder verstärkend.

Roland **Verwiebe** stellte in seinem Kommentar zu Imbusch die Frage der politischen Gestaltbarkeit, wobei Macht und Herrschaft auch im Kontext von Mobilisierung von Interessen betrachtet werden müssen. Anknüpfungspunkte bestünden dabei hinsichtlich ungleichheitsrelevanter Fragen in den reichen Ländern des globalen Nordens insbesondere im Rahmen von Koalitionen mit der Frauen- und Umweltbewegung, die zugleich als eines der wenigen Beispiele einer erfolgreichen Interessenmobilisierung „von unten“ darstellen.

Im zweiten Panel hob Geert **Laporte** mit Blick auf die EZA die Bedeutung des Instruments der „Political Economic Analysis“ (PEA) hervor. Es müssen demnach nicht nur formelle sondern auch informelle Strukturen – wie etwa gesellschaftliche Werte und Normen sowie soziale Beziehungen zwischen den jeweils relevanten

Akteuren und Institutionen – näher betrachtet werden, um Ungleichheiten sichtbarer zu machen. Die meisten Geberorganisationen verwenden PEA primär als technisches Hilfsmittel für Planung und Programmierung. Nichtsdestoweniger haben PEAs jedoch immanent politischen Charakter und eine von ihnen ausgehende umfassendere Wirkungsmacht ist dann zu erwarten, wenn die gegenständlichen Befunde im Partnerland im Rahmen politischer Debatten aufgegriffen werden. Die Forcierung solcher Prozesse stellt für Geberländer und -agenturen jedoch, wie auch Waltraud **Rabitsch** in ihrem Kommentar hervor hob, quasi einen Balanceakt dar, der durch Notwendigkeiten der bestehenden Kooperation mit Akteuren und Institutionen, einen begrenzten direkten Einfluss auf interne Machtverhältnisse und Fragen der Legitimität der Einmischung von außen geprägt ist. Zugleich ist jedoch die Einsicht zentral, dass Maßnahmen der EZA per Definition nie un-politisch sind. Auch deshalb sollten, obwohl dies nicht der bisher gängigen Praxis entspricht, PEAs im Rahmen der EZA zudem nicht nur mit Blick auf die Partnerländer durchgeführt werden, sondern auch hinsichtlich der tatsächlichen Interessen und ungleichheitsrelevanten Praktiken der Geberländer und -organisationen.

Das dritte Panel beschäftigte sich mit den Fallbeispielen Österreich und Uganda.

Roland **Atzmüller** zeichnete dabei das Bild einer Transformation des **Österreichischen** Wohlfahrtsstaates in Richtung eines „koordinierten Liberalismus“, was mit Einschränkungen in den sozialen Sicherungssystemen, Privatisierungen und Vermarktungstendenzen öffentlicher Dienstleistungen sowie mit der Internationalisierung der Wirtschaft einherging. Der fordistische Wohlfahrtsstaat bleibt dabei zwar noch für einen kleiner werdenden Kern intakt, daneben bildet sich aber zunehmend ein prekäres und unzureichend abgesichertes Segment heraus. Diese Spaltung führt, so Atzmüller, zu einer Hegemoniekrise des österreichischen politischen Systems, wo die Interessen wachsender Bevölkerungsgruppen im Rahmen der tradierten Institutionen (Parteien, Interessensverbände, Sozialpartnerschaft) und Formen der politischen Regulation nicht mehr adäquat repräsentiert werden. Im Gegenzug gewinnt jedoch die ökonomische Macht zunehmend an Einfluss, was die gesellschaftliche Schieflage weiter verschärft.

Harald **Katzmair** kommentierte den Input von Atzmüller aus netzwerktheoretischer Perspektive und erklärte Tendenzen zunehmender Machtungleichgewichte an Hand des Beispiels des internationalen Fußballtransfermarktes. Einige wenige Vereine im Zentrum bilden eine Elite, der ein weitgehend stabiles Netzwerk zu Grunde liegt, und wo im Rahmen hoher Transferzahlungen ein gewinnbringender Austausch stattfindet – so lange es Wachstum gibt. 95% der Vereine sind nicht Teil dieses Zentrums und konkurrieren darum, in die Elite aufzusteigen. Das Zentrum benötigt den Nachschub an Spielern aus der Peripherie zur Aufrechterhaltung des eigenen Wachstumspfad, was durch die in der Peripherie vorherrschende Entsolidarisierung erleichtert wird. Ähnlich verhält es sich nach Katzmair in der modernen Wirtschaft insgesamt und auf den Arbeitsmärkten. Was zu einem partiellen Machtausgleich notwendig wäre, sind alternative und neue Netzwerke derjenigen, die nicht dem Zentrum angehören.

Sharon Muhwezi führte in ihren Input aus, dass in **Uganda** zwar große Fortschritte in der Armutsminderung zu verzeichnen sind, dass jedoch die Ärmsten nicht von diesem Wirtschaftswachstum profitieren. Die Folgen der Strukturanpassungsprogramme sowie der neoliberalen Reformen führten zu einer Unterfinanzierung des öffentlichen Sektors, von dem aber gerade die Ärmsten abhängig sind. Gleichzeitig gibt es in Uganda trotz einer Mehrparteiendemokratie kaum Möglichkeiten einer wirkungsvollen politischen Partizipation der Opposition. Die tatsächliche Macht konzentriert sich auf die regierende Partei NRM (National Resistance Movement), die eine starke Klientelpolitik forciert und bei der zudem auch Korruption auf der Tagesordnung steht.

Petra Oberberger betonte in ihrem Kommentar zu Muhwezi, dass in Uganda insbesondere Menschen, die über einen langen Zeitraum in Armut leben, kaum politisch repräsentiert werden. Wenn überhaupt, dann werden am Ehesten noch die Bedürfnisse der „produktiven Armen“, die also einer Erwerbstätigkeit nachgehen können, durch die herrschenden Eliten adressiert. Zivilgesellschaftliche Organisationen, wie z.B. NGOs, können grundsätzlich zwar als wesentliche Akteure der Vertretung der Interessen armer Bevölkerungsgruppen angesehen werden. Aber auch sie können der Beeinflussungen von Gebern und Regierungen unterliegen und übernehmen zum Teil deren Armutskonzepte.

Die **Abschlussdiskussion** zeigte einen großen Konsens darüber, dass Machtfragen zum Verständnis und zur Bearbeitung von sozialer Ungleichheit und von Armut zentral sind. Zugleich ist evident, dass sowohl betreffend die Analyse dieser Zusammenhänge, wie auch ihrer politischen Thematisierung ein großer Nachholbedarf besteht und die einschlägigen Bemühungen erst am Anfang stehen. Dies gilt beiderseits für die reichen Länder des globalen Nordens und im entwicklungspolitischen Kontext. Die verstärkte Nutzung von PEAs könnte ein Instrument sein um die gegenständlichen Zusammenhänge besser sichtbar zu machen und auf die politische Agenda zu bringen. Kritische Punkte sind dabei deren Finanzierung, die Frage, wer diese durchführen müsste, um ihnen entsprechendes politisches Gewicht zu verleihen sowie – spezifisch im EZA-Zusammenhang – wie im Rahmen von PEAs gewonnene Erkenntnisse in die Programmierung und Planung von Interventionen, aber auch auf politische Entscheidungsebene transferiert werden können.

1. Ungleichheit, Macht, Konflikt: Konzeptionelle Überlegungen und empirische Befunde

Vortrag: Peter Imbusch (Bergische Universität Wuppertal); Kommentar: Roland Verwiebe (Uni Wien)

Peter **Imbusch** stellte sich Rahmen seines einleitenden konzeptionellen Vortrages der folgenden Fragestellung: „Was haben soziale Ungleichheiten mit Macht zu tun und wie beeinflusst soziale Ungleichheit das Konfliktpotential bzw. wann führen sozialstrukturelle Ungleichheiten zu sozialen Konflikten?“

Soziale Ungleichheit ist nach Imbusch das Ergebnis von historisch entwickelten Privilegienmustern, die als „Vorzugsrechte“ in Bezug auf die Verteilung und Verfügbarkeit sozialer Güter betrachtet werden können. Die Verfestigung dieser Privilegien entscheidet über die Machtchancen und schlägt sich im Weiteren in Herrschaftsstrukturen nieder. Herrschaft darf aber nicht mit Macht gleichgesetzt werden, denn Macht bedeutet nur die Chance, seinen Willen gegenüber anderen durchzusetzen. Herrschaft ist dagegen vielmehr die institutionalisierte Form der Macht, bei der auch ein Mindestmaß an Gehorsam gegeben ist. Ungleichheit und Herrschaft können sich reproduzieren. Um soziale Ungleichheiten aufrechtzuerhalten, bedarf es der Herrschaft, denn diese dient der Legitimierung von Ungleichheiten.

Ungleiche Macht- und Herrschaftschancen können zu sozialen Konflikten führen. Die Konfliktivität sozialer Ungleichheiten sei jedoch ein komplexer Prozess. Imbusch stellte die direkte Kausalität zwischen sozialer Ungleichheit und sozialen Kämpfen in Frage, da es trotz großer globaler Ungleichheiten, Armut und Exklusionsprozessen keinen wirklichen kollektiven Widerstand gibt. Soziale Ungleichheit führt somit nicht grundsätzlich zu offen ausgetragenen Konflikten, sondern nur unter bestimmten Bedingungen und Umständen. Zentral sind dabei Wechselwirkungen zwischen Struktur- sowie Handlungsbedingungen, welche die Wahrnehmung und Verarbeitung von sozialer Ungleichheit bestimmen. Grundlegende strukturelle Faktoren können etwa sozioökonomische, umweltbedingte oder politische Beschränkungen – wie etwa repressive politische Systeme – sein. Die Handlungsebene betrifft z.B. das Ungerechtigkeitsempfinden, normative Erwartungen an den sozialen Fortschritt und vor allem auch die perzipierte Legitimität der herrschenden Ungleichheiten. So kann Herrschaft soziale Ungleichheiten legitimieren. Auch die Organisierbarkeit von Interessen ist ein zentraler Faktor der Handlungsebene und für die Entstehung von Macht müssen Interessen gebündelt werden. Die Art und Intensität der Austragung von Konflikten hängt zudem auch von den spezifischen Bedingungen der Konfliktauslösung, von Katalysatoren und von konditionierenden Variablen ab. Empirisch rebellieren, so Imbusch, in der Regel nicht die Ärmsten, sondern die Bessergestellten, weil diese etwas zu verlieren haben.

Abschließend betonte Imbusch, dass nicht das Ausmaß sozialer Ungleichheit allein, sondern auch die darin enthaltene Frage nach sozialer Gerechtigkeit von zentraler Bedeutung für die Konfliktivität einer Gesellschaft ist.

Roland **Verwiebe** legte in seinem Kommentar erstens einen Fokus auf die empirischen Erscheinungsformen von sozialer Ungleichheit in Österreich und anderen reichen Ländern und präsentierte dazu eine Reihe statistischer Daten. Die Diskussion zu denselben zeigte, dass solche Daten immer mit Vorsicht und vor dem Hintergrund unterschiedlicher Kontextfaktoren zu interpretieren sind. Zudem wurde deutlich, dass nicht nur die Verteilung von Einkommen in den Blick genommen werden sollte, sondern auch jene von Vermögen. Darüber hinaus sagen solche deskriptive Statistiken für sich genommen noch wenig über die Ursachen und die Perpetuierungszusammenhänge von Ungleichheit, und damit über Machtverhältnisse, aus. Insbesondere zu letzteren erscheinen weitergehende konzeptionelle und empirische Arbeiten und Untersuchungen notwendig.

Betreffend das von Imbusch einleitend vorgestellte Modell wurde in der Debatte geklärt, dass damit keine kausale Kette von Abläufen skizziert werden soll. Vielmehr geht es dabei darum, mögliche konstituierende Faktoren für empirisch zu erforschende Sachverhalte und Abläufe zu benennen. Verwiebe betonte in diesem Zusammenhang, dass es in den letzten Dekaden in den reichen Ländern nur wenige wirklich erfolgreiche soziale Bewegungen gegeben habe, wozu insbesondere die Frauen- und Umweltbewegung gehöre. An diesen Beispielen könnten Bedingungen einer erfolgreichen Mobilisierung gegen herrschende Machtverhältnisse sichtbar gemacht werden und hier bestünden auch Anknüpfungspunkte für Aktivitäten die das Ziel verfolgen, der sozialen Ungleichheit entgegenzuwirken.

2. Politics and Power in International Development: A non-issue (?) and the Potential Role of Political Economy Analysis

Vortrag: Geert Laporte (ECDPM); Kommentar: Waltraud Rabitsch (ADA)

Geert **Laporte** stellte die mögliche Rolle, die Political Economy Analysis (PEA) im Rahmen einer Re-politisierung der Entwicklungszusammenarbeit spielen könnte, in den Mittelpunkt seines Vortrages. Den Ausgangspunkt bildete dabei die Beobachtung, dass die Praxis der EZA in ihrem Selbstverständnis lange einem primär technokratischen Ansatz folgte, obwohl entwicklungspolitische Maßnahmen de facto nie unpolitisch sind.

In der jüngeren Vergangenheit wurden jedoch Fragen um Politik und Macht in der entwicklungspolitischen Debatte und Praxis unter Anwendung unterschiedlicher Instrumente prominenter auf die Agenda gestellt. Dennoch existiert bei vielen Geberorganisationen nach wie eine große Zurückhaltung, explizit politisch zu agieren. Instrumente wie die PEA dienen dann primär nur als Informationsquellen in

der Planung und Programmierung von Maßnahmen der EZA, jedoch mit einer fraglichen tatsächlichen weitergehenden Wirkung.

Dennoch hob Laporte die Potentiale von PEA als systematischen Zugang hervor. PEA verfolgt dabei das Ziel, neben formalen Strukturen und Institutionen auch informelle Bestimmungsfaktoren politischer Systeme – wie etwa soziale Beziehungen oder gesellschaftliche Werte und Normen – genauer zu analysieren. Insgesamt werden dabei politische Prozesse sowie Beziehungen zwischen Akteuren und Institutionen im Hinblick auf divergierende Interessenslagen, Anreizsysteme und Muster der Verteilung von Macht und Reichtum sowie des Zuganges zu Ressourcen, Gütern und Dienstleistungen analysiert. Verbunden ist dies mit der Absicht hinter die Fassade formaler Institutionen und Kompetenzverteilungsmuster zu blicken.

Die Verfügbarkeit eines Instrumentes wie PEA garantiert jedoch für sich genommen keine „Re-Politisierung“ der EZA, die notwendig wäre, um in diesem Zusammenhang Fragen um Machtverhältnisse stärker auf die Agenda zu stellen. Wenn PEA ernst genommen wird, müssten erstens auch die Interessen etc. der Geberagenturen und -länder einer solchen kritischen Analyse unterzogen werden, was allerdings in diesem Zusammenhang bisher fast nicht geschieht. Zweitens scheuen viele Geber davor zurück, explizit politisch zu agieren (obwohl EZA implizit immer eine politische Komponente hat). Für sie stellt dies nämlich quasi einen Balanceakt dar, der durch Notwendigkeiten der Aufrechterhaltung bestehender Kooperation mit Akteuren und Institutionen, einen begrenzten direkten Einfluss auf interne Machtverhältnisse und Fragen der Legitimität einer Einmischung von außen geprägt ist. Darüber hinaus wollen sich viele Geberländer den Einfluss in wirtschaftlich aufstrebenden Ländern erhalten, und scheuen daher vor einer „Einmischung“ in die Machtverhältnisse der Partnerländer zurück. In diesem Zusammenhang besteht zudem das Risiko, dass für unterschiedliche Partnerländer verschiedene Standards angelegt werden, was Glaubwürdigkeitsprobleme mit sich bringt.

Trotz dieser schwierigen Ausgangslage ortet Laporte insgesamt Fortschritte in Bezug auf die Integration einer politischen Perspektive in die EZA. Zugleich handle es sich dabei jedoch keineswegs um einen linearen Prozess.

Waltraud **Rabitsch** betonte in ihrem Kommentar den zentralen Stellenwert, der einer Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen Machtverhältnisse in der Planung und Implementierung von Maßnahmen der EZA zukommen sollte. Dabei stellt sich die Frage, mit wem die EZA in den Partnerländern vor allem zusammenarbeiten sollte. Einerseits ist konzeptionell klar, dass mit jenen Akteuren und Institutionen kooperiert werden sollte, die vor Ort mit den Betroffenen zusammenarbeiten und diese dabei unterstützen, ihre Interessen zu artikulieren und sich an Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Auf der anderen Seite ist jedoch de facto die Gefahr bzw. auch das Faktum einer „elite capture“ lokaler und nationaler Entwicklungsprozesse weit verbreitet. Eliten sind aber selten an per se an der Ermächtigung von armen und verwundbaren Gruppen bzw. einer gerechteren Verteilung interessiert.

Es ist auch zu beachten, dass die reichen Länder im globalen Süden nicht nur als entwicklungspolitische Geber auftreten, sondern auch als Investoren, wobei in letzterem Zusammenhang primär marktwirtschaftliche Logiken und Gewinnstreben handlungsleitend sind. PEA kann in einer solchen Situation dazu dienen, die Einflusskanäle und Interaktionsmodi unterschiedlicher Interessen (in den Geber- und den Partnerländern) sichtbar zu machen. Damit PEAs politisch wirkungsmächtig werden, ist es jedoch notwendig, dass die einschlägigen Ergebnisse vor Ort öffentlich politisch debattiert werden. Vor einer solchen Involvierung in die Politik eines Partnerlandes schrecken jedoch viele Geberagenturen zurück und verwenden die einschlägigen Ergebnisse oft nur zur Gestaltung ihrer Programme und Projekte.

Ein diskussionswürdiger Punkt ist in diesem Zusammenhang auch, wie die Rolle von Gebern als „*change agents*“ einzuschätzen ist. Die betrifft sowohl die Frage nach den direkten Einflussmöglichkeiten auf Machtverhältnisse in den Partnerländern, wie auch jene der Legitimität solcher Einflussnahmen.

3. Soziale Teilhabe und Machtressourcen am Beispiel von Österreich – Erosion oder Transformation: Das österreichische Entwicklungsmodell in der Krise.

Vortrag: Roland Atzmüller (JKU Linz); Kommentar: Harald Katzmaier (FAS)

Roland **Atzmüller** thematisierte eingangs, wie die Veränderung von Machtverhältnissen in Transformationsprozessen untersucht werden kann. Ein Weg wäre der, konkrete Politikprozesse (policies, politics) mit Blick auf diese Frage zu analysieren. Dies stellt ein komplexes Unterfangen dar, wobei zusätzlich das Problem der Analyse der Vermittlung mit strukturellen (ökonomischen/gesellschaftlichen/diskursiven) Voraussetzungen existiert. Die zweite, von Atzmüller gewählte, Option ist die der Untersuchung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungsmodells und zentraler Dynamiken seiner politischen Steuerung bzw. Regulation, um sich verändernde Machtverhältnisse vor allem (aber nicht nur) im Sinn gesellschaftlicher Ergebnisse sichtbar zu machen.

Seit den 1980er Jahren kam es zu einer „Koordinierten Liberalisierung“ des konservativen Wohlfahrtsstaats-Modells bzw. des österreichischen Modells eines koordinierten Kapitalismus. Es wurde ein exportorientierter und finanziellierter Wachstumspfad etabliert, der betreffend soziale Teilhabe mit einer Reihe problematischer Entwicklungen einherging. Dazu gehören unter anderem eine hinter dem Produktivitätswachstum zurück bleibende Lohnentwicklung sowie eine zunehmende Ausdifferenzierung von Chancen und Risiken auf den Arbeitsmärkten.

Formal bzw. institutionell bleiben dabei auf der einen Seite wesentliche Elemente des österreichischen Modells – wie der fordistische Wohlfahrtsstaat und sozialpartnerschaftliche Koordination – zwar (mit einigen Einschränkungen) intakt. Auf der anderen Seite zeigt sich eine zunehmende dahingehende Differenzierung,

wer von diesen Systemen wie profitiert. Insgesamt zeigen sie eine Tendenz dazu, dass den Interessen der kleiner werdende Kernschichten (etwa hochqualifizierte Belegschaften in Industrie) noch vergleichsweise gutentsprochen wird, während ein größer werdender Teil anderer Gruppen (etwa Frauen, MigrantInnen, atypisch Beschäftigte) vermehrt mit ungünstigen Arbeitsbedingungen und unzureichender sozialer Absicherung konfrontiert ist. Was sich hier manifestiert ist eine zunehmende gruppenspezifische Dualisierung von Arbeits- und Lebensbedingungen, die auf einer „internen Externalisierung“ der gesellschaftlichen Effekte der Transformation auf bestimmte Gruppen basiert.

Im politischen System verlieren Parteien und Verbände zunehmend ihre Bindekraft. Wachsende Gruppen werden von politischen Prozessen nicht mehr erreicht bzw. nicht adäquat repräsentiert, während die Ökonomisierung und Vermarktlichung zugleich eine Stärkung des Einflusses wirtschaftlicher Macht mit sich bringt, die sich als Sachzwang darstellt (z.B.: These der Postdemokratie). Diese Entwicklungen gehen zugleich mit einer Hegemoniekrise und Legitimationskrisen einher.

Harald **Katzmair** kommentierte den Input von Atzmüller aus netzwerktheoretischer Perspektive und erklärte Tendenzen zunehmender Machtungleichgewichte an Hand des Beispiels des internationalen Fußballtransfermarktes. Einige wenige Vereine im Zentrum bilden eine Elite, der ein weitgehend stabiles Netzwerk zu Grunde liegt, und wo im Rahmen hoher Transferzahlungen ein gewinnbringender Austausch stattfindet – so lange es Wachstum gibt. 95% der Vereine sind nicht Teil dieses Zentrums und konkurrieren darum, in die Elite aufzusteigen. Das Zentrum benötigt den Nachschub an Spielern aus der Peripherie zur Aufrechterhaltung des eigenen Wachstumspfad, was durch die in der Peripherie vorherrschende Entsolidarisierung erleichtert wird. Ähnlich verhält es sich nach Katzmaier in der modernen Wirtschaft insgesamt und auf den Arbeitsmärkten. Nach einschlägigen Untersuchungen konzentriert sich die globale Wirtschaftsmacht demnach in einer Gruppe von ca. 150 Konzernen. Auch im Wissenschaftsbetrieb sind nach Katzmaier einschlägige Tendenzen der Ausdifferenzierung einer kleinen elitären Gruppe und einer großen wenig vernetzten Peripherie klar ersichtlich. Anders als im Zentrum fehlt es in der Peripherie generell an Zeit (und anderen Ressourcen), um stabile Beziehungen aufzubauen. Sichtbar wird dies bei „normalen ArbeitnehmerInnen“ (wie z.B. KassiererInnen etc.), bei denen hohe Fluktuationsraten vorherrschen. Was zu einem partiellen Machtausgleich notwendig wäre, sind aber gerade alternative und neue Netzwerke derjenigen, die nicht dem Zentrum angehören.

Die nachfolgende Diskussion beschäftigte sich unter anderem mit der Frage, welche Rolle in einer solchen Situation der so genannten „Mittelschicht“ zufallen könnte bzw. ob und in welcher Weise diese als „Agent of Change“ (mit Blick auf welche Interessen?) fungiert bzw. fungieren kann.

4. Soziale Teilhabe und Machtressourcen am Beispiel von Uganda

Vortragende: Sharon Muhwezi (PLA); Kommentar: Petra Oberberger (Uni Wien)

Sharon **Muhwezi** sprach im Rahmen ihres Vortrages einerseits über die ökonomische und politische Situation in Uganda, sowie andererseits auch über die soziale und ökonomische Exklusion der Armen. In der Armutsreduzierung konnte Uganda beachtliche Erfolge erzielen, sowie auch ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum verzeichnen. Dennoch gibt es große geographische und soziale Ungleichheiten und trotz der Fortschritte in der Armutsminderung profitieren die Ärmsten kaum vom Wirtschaftswachstum in Uganda. Es gibt keine Chancengleichheit und die ökonomische und soziale Exklusion ist hoch. Als Ergebnis der Strukturanpassungsprogramme und der neoliberalen Politik (die etwa minimale staatliche Ausgaben vorsieht) ist der öffentliche Sektor unterfinanziert, worunter die Ärmsten, die vom öffentlichen Sektor abhängig sind, am meisten leiden. Die Wirtschaft in Uganda ist extrem liberal ausgerichtet und es gibt kaum soziale Sicherheitsnetze und festgelegte Mindestlöhne. 85% der Erwerbstätigen sind zudem im informellen Sektor tätig wo die Einkommen sehr gering sind.

Betreffend die politische Ebene spricht Muhwezi von einer „hybriden“ Demokratie, da es trotz einer Mehrparteiendemokratie kaum faktische Möglichkeiten der Partizipation der Opposition gibt (etwa aufgrund einer mangelnden staatlichen Parteienfinanzierung). Es existiert eine stark forcierte Klientelpolitik und eine Machtkonzentration auf die regierende Partei NRM (*National Resistance Movement*) und Korruption ist sehr weit verbreitet. Bereits im Jahr 2000 wurden erstmals von vielen Gebern ODA-Mittel gestrichen, weil Parteimitglieder des NRM öffentliche Gelder für Wahlkampagnen ausgaben. Die Problematik von Korruption und Machtkonzentration lässt sich gut am Beispiel des Erdölsektors zeigen. Nach dem Entdecken des Erdölvorkommens im Jahr 2010 traten bereits die ersten Korruptionsfälle auf. Es ist gesetzlich geregelt, dass die einschlägigen Verhandlungs- und Entscheidungskompetenzen, inklusive der Lizenzierung, nur bei einem Minister liegen. Nach der ugandischen Verfassung ernennt jedoch der Präsident die MinisterInnen, wodurch letztendlich de facto der Präsident die Macht über das Erdöl besitzt.

Petra **Oberberger** fokussierte sich in ihrem Kommentar auf die politische (Nicht-)Repräsentation der Interessen von armen Bevölkerungsgruppen.

Die arme Bevölkerung stellt in Uganda keine spezifische WählerInnengruppe dar, die im Rahmen der dominanten Klientelpolitik der politischen Parteien explizit adressiert würde. Dies hat unter anderem damit zu tun, dass die arme Bevölkerung – betreffend andere Abgrenzungskriterien – in sich sehr heterogen ist. Wenn die herrschenden Eliten die Bedürfnisse armer Bevölkerungsgruppen überhaupt adressieren, dann noch am Ehesten jene der „produktiven Armen“, die also einer Erwerbstätigkeit nachgehen können. Die sogenannten „chronischen“ Armen (Menschen, die z.B.

aufgrund ihres Alters, Krankheiten und Behinderungen nicht arbeiten können) werden außen vor gelassen.

Auf der anderen Seite können zivilgesellschaftliche Organisationen, wie z.B. NGOs, grundsätzlich zwar als wesentliche Akteure der Vertretung der Interessen armer Bevölkerungsgruppen angesehen werden. Aber auch sie können der Beeinflussungen von Gebern und Regierungen unterliegen und übernehmen zum Teil deren Armutskonzepte.

So verfolgen etwa in Uganda nur wenige NGOs in Uganda einen rechtsbasierenden Zugang zum Thema soziale Sicherung, sondern stellen die Einkommensgenerierung ganz vorne auf die Agenda. Der Fokus liegt damit vielfach auf einer Integration in marktvermittelte Prozesse, während Probleme von Partizipation im breiteren Sinn bzw. Machtfragen weitgehend ausgeklammert werden. Zivilgesellschaftliche Organisationen sollten, so Oberberger, eine politischere Perspektive forcieren, unter anderem mit dem Ziel die Solidarität in der Bevölkerung durch Koalitionen zwischen armen und nichtarmen Gruppen zu stärken.

5. Abschlussdiskussion

Die **Abschlussdiskussion** zeigte einen großen Konsens darüber, dass Machtfragen zum Verständnis und zur Bearbeitung von sozialer Ungleichheit und von Armut zentral sind.

Zugleich ist evident, dass sowohl betreffend die Analyse dieser Zusammenhänge, wie auch ihrer politischen Thematisierung ein großer Nachholbedarf existiert und die einschlägigen Bemühungen erst am Anfang stehen. Dies gilt beiderseits für die reichen Länder des globalen Nordens und im entwicklungspolitischen Kontext.

Die verstärkte Durchführung von PEAs könnte ein Instrument sein um die gegenständlichen Zusammenhänge verstärkt sichtbar zu machen und auf die politische Agenda zu bringen. Kritische Punkte sind dabei deren Finanzierung, die Frage, wer diese durchführen müsste, um ihnen entsprechendes politisches Gewicht zu verleihen sowie – spezifisch im EZA-Zusammenhang – wie im Rahmen von PEAs gewonnene Erkenntnisse in die jeweilige Programmierung von Strategien und Maßnahmen transferiert werden können.

Annex: Programm

PUBLIC LECTURE

Policies without Politics: The Missing Link in International Development Co-operation?

Mittwoch, 29. Jänner 2014

19.00, Albert Schweitzer Haus

Vortrag: Prof. Wil Hout (International Institute of Social Studies/ISS, University of Rotterdam)

Kommentare: Geert Laporte (European Centre for Development Policy Management/ECDPM)
Waltraud Rabitsch (ADA)

STUDENTAG

Dimensionen der Ungleichheit: Einkommen, Vermögen und Macht aus europäischer und globaler Perspektive

Donnerstag, 30. Jänner 2014

09.30 – 16.30, Bruno Kreisky Forum (auf Einladungsbasis)

09.30– 09.45 Begrüßung

09.45– 11.00 **Einführung: Ungleichheit – Macht – Konflikt: Konzeptionelle Überlegungen und empirische Befunde**

Input: Prof. Peter Imbusch (Bergische Universität Wuppertal)

Kommentar: Prof. Roland Verwiebe (Universität Wien)

Kaffeepause

11.15– 12.30 **Politics and Power in International Development: A non-issue (?) and the Potential Role of Political Economy Analysis**

Input (engl.): Geert Laporte (European Centre for Development Policy Management/ECDPM)

Kommentar: Waltraud Rabitsch (ADA)

12.30– 13.30 Mittagspause

13.30– 15.30 **Einkommen, Vermögen und Macht konkret: Soziale Teilhabe und Machtressourcen in Österreich und Uganda**

Input Österreich: Roland Atzmüller (JKU Linz)

Input Uganda (engl.): Sharon Muhwezi (Platform for Labour Action/PLA, Uganda)

Kommentar: Harald Katzmair (FAS)

Petra Oberberger (Universität Wien)

Kaffeepause

15.45– 16.30 **Abschlussdiskussion**