



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

**„Strukturen von sozialer Sicherheit in Ägypten –
Interaktion von staatlichen- und nichtstaatlichen
sozialen Sicherheitsnetzen“**

Verfasser

Christoph Suppik

angestrebter akademischer Grad

Magister (Mag.)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Individuelles Diplomstudium Internationale Entwicklung

Betreuer:

Mag. Dr. Cengiz Günay

INHALTSVERZEICHNIS

Inhaltsverzeichnis.....	I
Tabellen und Abbildungsverzeichnis	V
Abkürzungsverzeichnis	VII
Vorwort.....	XI
1. Einleitung	1
2. Risiken	5
2.1 Begrifflichkeiten	5
2.1.1 Risiken	5
2.1.2 Risikoaversion.....	5
2.1.3 Sichere Ereignisse	6
2.1.4 Ungewisse Ereignisse	6
2.1.5 Unbekannte Ereignisse.....	6
2.2 Arten von Risiken.....	6
2.2.1 Ursprung von Risiken.....	8
2.2.2 Idiosynkratische und kovariante Risiken	9
2.2.3 Objektive und subjektive Risiken	9
2.2.4 Kategorisierung nach Unsicherheit	10
2.3 Management von und Umgang mit Risiken	11
2.3.1 Risiko Prävention.....	12
2.3.2 Risiko Abfederung	13
2.3.3 Risiko Bewältigung.....	14
2.4 Risiken und Armut	14
2.4.1 Risiko Verletzbarkeit.....	15
2.4.2 Risiko Verletzbarkeit und Armut	16
2.5 Armut.....	16

3. Soziale Sicherheit18

3.1 Definitionen von sozialer Sicherheit in der Literatur	18
3.1.1 Problematik der Begrifflichkeit.....	18
3.1.2 Definitionen von sozialer Sicherheit durch Entwicklungsorganisationen	19
3.1.3 Kritik an den Definitionen	20
3.1.4 Ausweitung der Definition durch den Social Protection Floor (SPF).....	21
3.1.5 Der transformative Ansatz von Devereux	22
3.1.6 Der ganzheitliche Ansatz nach Bonilla-Garcia	23
3.2 Soziale Sicherheit in dieser Arbeit	24
3.2.1 Definition von sozialer Sicherheit.....	24
3.2.2 Systeme und Strukturen sozialer Sicherheit	25
3.2.3 Standards der sozialen Sicherheit	25
3.2.4 Ziele der sozialen Sicherheit.....	26

4. Strukturen und Systeme der sozialen Sicherheit28

4.1 Staatliche Strukturen sozialer Sicherheit – der Wohlfahrtsstaat	28
4.1.1 Bismarck vs. Beveridge Modell.....	28
4.1.2 Wohlfahrtsstaat nach Esping-Andersen.....	29
4.1.4 Erweiterte Typologie zu Esping-Andersen	32
4.1.3 Staatliche Sozialkonzepte nach Loewe.....	34
4.2 Nichtstaatliche Strukturen der sozialen Sicherheit.....	35
4.2.1 Traditionelle Strukturen nichtstaatlicher sozialer Sicherheit – Solidargemeinschaften.....	37
4.2.2 Moderne Strukturen nichtstaatlicher sozialer Sicherheit	39
4.2.3 Religiöse Strukturen sozialer Sicherheit.....	41
4.3 Interaktion zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Strukturen sozialer Sicherheit	42

5. Soziale Sicherheit in Ägypten – historische Entstehung und Entwicklung der sozialen Sicherheitssysteme43

5.1 „Vormoderne“ Sozialsysteme in Ägypten	43
5.1.1 Geschichtliche Entwicklung.....	44
5.1.2 Traditionelle religiöse Strukturen der sozialen Sicherheit	45
5.1.3 Traditionelle Strukturen nichtstaatlicher nichtreligiöser sozialer Sicherheit.....	47

5.2 Übergang zum „modernen“ staatlichen Sozialsystem	48
5.3 Entwicklung des „modernen“ Sozialsystems in Ägypten	49
5.3.1 Der Weg zum britischen Protektorat Ägypten	49
5.3.2 Ägypten als Protektorat Großbritanniens	51
5.3.3 Ägyptisches Königreich.....	52
5.3.4 Muslimbruderschaft.....	53
5.4 „Modernes“ staatliches Sozialsystem Ägyptens	55
5.4.1 Erste Sozialgesetze ab 1950	55
5.4.2 Verfassung von 1950	55
5.4.3 Revolution 1952 – Nasserismus	56
5.4.4 Ausschaltung der nichtstaatlichen Organisationen.....	58
5.4.5 Infitah – „Öffnung“ unter Anwar al-Sadat.....	59
5.5 Zusammenfassung der historischen Entwicklung sozialer Sicherheitsstrukturen	62
6. Analyse der ägyptischen Strukturen sozialer Sicherheit.....	62
6.1 Strukturen der sozialen Sicherheit in Ägypten - zwischen Konkurrenz, Komplementarität und Interaktion - 1952 bis 1977	64
6.1.1 Nassers „Modernisierung“ - 1952 bis 1970.....	64
6.1.2 Sadats „Öffnung“ - 1970 bis 1977	67
6.2 Identifikation, Zuständigkeit und Zugänglichkeit der Netzwerke	69
6.3 Ägypten ist kein Einzelfall.....	70
6.4 Zur Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen den staatlichen und nichtstaatlichen Trägern der sozialer Sicherheit.....	71
7. Conclusio.....	73
8. Quellenverzeichnis	77
Abstract Deutsch	83
Abstract English	85
Lebenslauf - Supplik Christoph	87

TABELLEN UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS

ABBILDUNG 1: KATEGORIEN VON RISIKEN.....	7
ABBILDUNG 2: URSPRUNG VON RISIKEN.....	8
ABBILDUNG 3: IDIOSYNKRATISCHE UND KOVARIANTE RISIKEN	9
ABBILDUNG 4: OBJEKTIVE UND SUBJEKTIVE RISIKEN	10
ABBILDUNG 5: KATEGORISIERUNG NACH UNSICHERHEIT	10
ABBILDUNG 6: UNSICHERHEITEN.....	11
ABBILDUNG 7: UMGANG MIT RISIKEN.....	12
ABBILDUNG 8: RISIKOPRÄVENTION	12
ABBILDUNG 9: RISIKO ABFEDERUNG	13
ABBILDUNG 10: RISIKO BEWÄLTIGUNG.....	14
ABBILDUNG 11: RISIKO VERLETZBARKEIT I.....	15
ABBILDUNG 12: RISIKOVERLETZBARKEIT II.....	15
ABBILDUNG 13: ZUSAMMENHANG RISIKO UND ARMUT.....	16
ABBILDUNG 14: STANDARDS DER SOZIALEN SICHERHEIT	25
ABBILDUNG 15: ZIELE DER SOZIALEN SICHERHEIT	26
ABBILDUNG 16: BISMARCK VS. BEVERIDGE	29
ABBILDUNG 17: WOHLFAHRTSSTAATEN NACH ESPING-ANDERSEN	30
ABBILDUNG 18: WOHLFAHRTSREGIME IM VERGLEICH	31
ABBILDUNG 19: ESPING-ANDERSEN INKL. SOZIALISTISCHER WOHLFAHRTSSTAAT.....	32
ABBILDUNG 20: ZUSAMMENFASSUNG DER TYPOLOGIEN VON WOHLFAHRTSSTAATEN	34
ABBILDUNG 21: STAATLICHE SOZIALKONZEPTE	34
ABBILDUNG 22: NICHTSTAATLICHE STRUKTUREN DER SOZIALEN SICHERHEIT	37
ABBILDUNG 23: TRANSFERS INNERHALB DER SOLIDARGEMEINSCHAFTEN.....	38

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADB...	ASIAN DEVELOPMENT BANK
ASU...	ARABISCH SOZIALISTISCHE UNION
CIA...	CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY
DDR...	DEUTSCHE DEMOKRATISCHE REPUBLIK
EWV...	ENTERPRISE WORKS VITA (VOLUNTEERS IN TECHNICAL ASSISTANCE)
GB...	GREAT BRITAIN
GIE...	GENERAL INSURANCE ESTABLISHMENT
GSF...	GOVERNMENT SECTOR FUND
IAB...	INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT UND BERUFSFORSCHUNG
IDS...	INSTITUTE OF DEVELOPMENT STUDIES
IGFM...	INTERNATIONALE GESELLSCHAFT FÜR MENSCHENRECHTE
ILO...	INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION
IMF...	INTERNATIONAL MONETARY FUND
MISA...	MINISTRY OF INSURANCE AND SOCIAL AFFAIRS
MoF...	MINISTRY OF FINANCE
NGO...	NON-GOVERNMENTAL ORGANISATION
NOSI...	NATIONAL ORGANISATION OF SOCIAL INSURANCE
ODI...	OVERSEAS DEVELOPMENT INSTITUTE
PFBSF...	PUBLIC AND PRIVATE BUSINESS SECTOR FUND
PIO...	PENSION INSURANCE ORGANISATION
SIE...	SAVING SECTOR FUND
SIO...	SOCIAL INSURANCE ORGANISATION
SPF...	SOCIAL PROTECTION FLOOR
TAPR...	TRADE ASSISTANCE FOR POLICY REFORMS
UNCEB...	UNITED NATION CHIEF EXECUTIVE BOARD
UNESCO...	UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANISATION
UNO...	UNITED NATIONS ORGANISATION
USA...	UNITED STATES OF AMERICA
USAID...	UNITES STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
WB...	WORLD BANK

Persönliche Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Diplomarbeit selbstständig verfertigt habe und dass die verwendete Literatur bzw. die verwendeten Quellen von mir korrekt und in nachprüfbarer Weise zitiert worden sind. Des Weiteren erkläre ich, dass ich dieses Diplomarbeitsthema bisher weder im In- noch im Ausland (einer Beurteilerin/einem Beurteiler zur Begutachtung) in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe.

Diese Arbeit stimmt mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit überein.

Datum

Unterschrift

VORWORT

Danksagungen

Ich möchte mich gerne auf diese Weise bei meinem persönlichen sozialen Sicherheitsnetzwerk bedanken. Ohne die sozialen Transfers auf verschiedensten Ebenen, wäre ein Zustandekommen dieser Diplomarbeit unmöglich gewesen.

Es waren ausnahmslos traditionelle und vormoderne Solidarleistungen (vermute ich zumindest).

Vielen Dank an meinen Diplomarbeitsbetreuer **Herrn Mag. Dr. Cengiz Günay** für die Betreuung und dafür, dass er mich trotz der geringen verbliebenen Zeit bis zur Abgabe der Diplomarbeit nie unter Druck gesetzt hat.

Ich möchte meinen **Eltern** für alles danken. Vor allem, dass sie mir auf allen Ebenen der sozialen Transferleistungen behilflich waren, mich gegen jegliches Risiko, präventiv abzusichern versuchten und mir bei Risikoeintritt beim Abfedern des Risikos und beim Risikomanagement behilflich waren.

Bei meinen **Schwestern** möchte ich mich fürs Mutmachen und den emotionalen Beistand bedanken.

Ein großes Dankeschön auch an **Jürgen, Marisa** und **Roland** für das geduldige und umfangreiche Korrekturlesen.

Herzlichen Dank auch an meinen restlichen **Freundeskreis**, den ich in letzter Zeit nicht in dem Umfang gepflegt habe, wie ich es gerne getan hätte.

Ich möchte mich beim **SMUP-Team** bedanken, die mir an Arbeitszeitflexibilität kaum mehr Freiraum genehmigen hätten können.

In diesem Zusammenhang auch ein großes DANKE an die von mir „betreuten **Omis**“, die in dieser Zeit immer wieder Terminverschiebungen und Umplanungen geduldet haben und mich an manchen Tagen unausgeschlafen ertragen mussten.

Und abschließend:

Danke liebe **Karina**, für das Ertragen meiner Person während dieser Zeit, für dein immer offenes Ohr, deine emotionale Fürsorge und Unterstützung und die „*Entbärungen[sic!]*“ die du mitmachen musstest.

1. EINLEITUNG

Was wäre wenn? Eine einfache Frage, die doch nicht so einfach zu beantworten ist. Diese Frage zieht sich durch unser Denken, egal ob bewusst oder unbewusst. Wir nehmen die Möglichkeiten, mit unseren Entscheidungen Dinge in verschiedener Art und Weise in der Zukunft anders zu gestalten, meist nicht bewusst wahr. Jedoch erkennen wir in der Realität meist, welche Entscheidungen uns in welche Situation gebracht haben. Da wären Fragen wie: Was wäre, wenn ich meine Job verliere? vs. Ich habe meinen Job verloren! Oder: Was wäre wenn ich meine Wohnung verliere? vs. Ich bin obdachlos! Wenn man den Konjunktiv der Fragestellung mit der realen Situation vergleicht, ergeben sich weitere Fragen. Kann man sich auf solche Situationen vorbereiten? Mit welcher Wahrscheinlichkeit trifft diese Situation ein? Wann tritt diese Situation ein? Wie kann ich dieser Situation entkommen? Wer kann mir helfen? Und viele weitere Fragen.

Die Thematik der sozialen Sicherheit ist so alt wie die Geschichte der Menschheit. Das Bedürfnis, sich gegen etwas abzusichern besteht seit den „Jägern und Sammlern“. Während der Jäger von Tag zu Tag in gewisser Weise auf sein Weidmannsheil angewiesen ist, kann man durch Beobachtung der Natur die Quantität und Qualität des Sammelns bis zu einem gewissen Grad im Voraus abschätzen.

Es gibt also ein Risiko, das zu einer Unsicherheit führt. Gäbe es kein Risiko, müsste man sich nicht dagegen absichern.

Die Begrifflichkeiten „soziale Sicherung“ und „Risiko“ werden in der folgenden Diplomarbeit ausgeführt werden. Es wird aufgezeigt, in welcher Interaktion sie auftreten und welche Ausformungen sie annehmen.

Es wird zuallererst zu einer Abhandlung der Risiken kommen, da sie, wie oben angenommen, der Auslöser für das Bedürfnis von sozialer Sicherheit sind. Das ganze erste Kapitel dieser Diplomarbeit wird die verschiedenen Risiken für den Menschen aufzuführen. Außerdem wird der Zusammenhang von Risiken und Armut ausgeführt. Des Weiteren kommt es zu einer Gliederung und Gruppierung von Risiken, um diese besser mit den Strukturen der sozialen Sicherheit vergleichen zu können.

Sind die Risiken bekannt, kann man eine Gegenstrategie entwickeln. Welche Gegenstrategien es gibt, wird im zweiten Kapitel unter dem Namen „soziale Sicherheit“ abgehandelt. Da

verschiedene Risiken unterschiedliche Absicherungen erfordern, kommt es zur Definition der Begrifflichkeiten rund um das Thema soziale Sicherheit.

Im vierten Kapitel werden die Strukturen der sozialen Sicherheit im Allgemeinen ausgeführt. Es werden Strukturen der staatlichen wie auch der nichtstaatlichen sozialen Sicherheit ausgeführt und die Unterschiede zwischen den unterschiedlichen Strukturen abgehandelt.

Die spezifischen Strukturen der sozialen Sicherheit in Ägypten und deren Entstehung werden im fünften Kapitel untersucht. Dabei kommt es zu einer historischen Abhandlung der ägyptischen Geschichte in Bezug auf soziale Sicherheitsstrukturen.

Kapitel sechs wird die Strukturen der sozialen Sicherheit in Ägypten zwischen zwei Zeitpunkten untersuchen. Diese zwei Zeitpunkte liegen nur ein paar Jahre auseinander, zeigen jedoch die Divergenz aber auch die Interaktion zwischen den Strukturen von sozialer Sicherheit sehr gut auf.

Problemstellung

Aufgrund der politischen Veränderungen der 1950er Jahre hatte sich auch die Sozialpolitik Ägyptens verändert. Nasser führte den sog. ägyptischen Sozialismus ein. Die Sozialpolitik des ägyptischen Staates hatte sich dadurch plötzlich von Grund auf geändert. Der Staat sollte nach europäischem Vorbild die Wohlfahrt für die Bevölkerung Ägyptens garantieren. Doch genau dieses europäische Konzept eines Wohlfahrtsstaates und die versuchte Adaptierung für Ägypten brachten etliche Probleme mit sich.

Ägypten wurde als Fallbeispiel in dieser Diplomarbeit herangezogen, da die abrupten Veränderungen der politischen Verhältnisse und vor allem die Veränderungen in der Sozialpolitik durch die Machtübernahme Nassers sich gut eignen, um die Verflechtung von staatlichen und nicht staatlichen Sicherheitsstrukturen aufzuzeigen. Durch die relativ stark ausgeprägten religiösen Strukturen sozialer Sicherheit in Ägypten ergibt sich ein weiterer interessanter Aspekt in Bezug auf nichtstaatliche Strukturen von sozialer Sicherheit. Die Infitah, als entgegengesetzte Entwicklung zum Nasserismus in Bezug auf soziale Sicherheitsstrukturen bietet sich im Fallbeispiel Ägypten zusätzlich an.

Relevanz

Im aktuellen westlichen Diskurs zum Thema soziale Sicherheit geht es fast ausschließlich um staatliche Maßnahmen. Das Modell des Wohlfahrtsstaates und seine Verantwortung in Bezug auf soziale Sicherheit der Bürger ist vorherrschend. Im anglo-amerikanischen Diskurs zu sozialer Sicherheit hat der Wohlfahrtsstaat einen weniger prominenten historisch bedingten Stellenwert. Private Vorsorge soll das Fehlen von staatlichen Sicherheitsnetzen ersetzen. Entwicklungsländern wird oft ein „vormodernes“ soziales Sicherheitsnetz zugeschrieben, sei es aufgrund des fehlenden Staates als Akteur oder auch aus Gründen der sozialen Strukturen und deren Interaktion in Bezug auf soziale Sicherheit. Solche „vormodernen“ Strukturen werden durch Sicherheitsnetze von Seiten der Familie, der lokalen Loyalität oder auch der Religion, „identifiziert“. Dass solche „vormodernen“ sozialen Sicherheitsnetze auch in den „entwickelten“ Ländern eine große Rolle spielen, wird im Diskurs oft ausgeblendet.

Ziele der Arbeit

Mit dieser Diplomarbeit soll die Verflechtung von staatlichen und nichtstaatlichen Strukturen von sozialer Sicherheit aufgezeigt werden. Warum ergeben sich diese Verflechtungen? Warum kommt es zu einer Gleichzeitigkeit von verschiedenen Strukturen der sozialen Sicherheit? Welche Probleme und Schwierigkeiten ergeben sich dadurch? Aber auch die Notwendigkeit, die diese Verflechtungen für die Individuen und Haushalte in Ägypten haben, wird behandelt.

Forschungsfragen

- Welche Strukturen von sozialer Sicherheit gab es in Ägypten zwischen 1950 und 1977?
- Inwieweit hat der ägyptische Wohlfahrtsstaat die Funktionen der nichtstaatlichen Strukturen der sozialen Sicherheit übernommen?
- Inwieweit übernahm der ägyptische Wohlfahrtsstaat die vorhandenen Strukturen der sozialen Sicherheit?
- Inwiefern ergänzten sich staatliche und nichtstaatliche Systeme der sozialen Sicherheit?

- Inwiefern konkurrierten staatliche und nichtstaatliche Systeme der sozialen Sicherheit?
- Wie wirkten sich die Infitah auf die Veränderung der sozialen Sicherheitsstrukturen aus?

Hypothesen

- Die Strukturen von sozialer Sicherheit, vor Nassers Machtübernahme 1952, waren zum Großteil familiäre und religiöse Sicherheitsnetze.
- Vor der Machtübernahme Nassers gab es bereits eine Sozialpolitik, welche durch britischen Einfluss entstanden war, jedoch nur für wenige Bürger zugänglich war.
- Trotz des Verbotes der Muslimbruderschaft 1954 waren die sozialen Einrichtungen weiterhin ein wichtiger Bestandteil des Sicherheitsnetzes auf nichtstaatlicher Ebene.
- Durch das fehlende Vertrauen in die staatliche Wohlfahrt konnte das Steuereinkommen, welches benötigt worden wäre um eine staatliche Wohlfahrt für alle zu garantieren, nicht zur Genüge eingetrieben werden.
- Die parallel bestehenden Strukturen sozialer Sicherheit von staatlichen wie auch nichtstaatlichen Akteuren waren notwendig, um soziale Sicherheit zu garantieren, aber gleichzeitig auch hinderlich für das Funktionieren des Wohlfahrtsstaates.
- Nur durch die Komplementarität der verschiedenen Strukturen der sozialen Sicherheit konnte diese für den Großteil der ägyptischen Bevölkerung garantiert werden.
- Durch den Rückzug des Wohlfahrtsstaates aus vielen Bereichen der sozialen Sicherheit, gewannen sowohl traditionelle, religiöse, wie auch moderne nichtstaatliche Strukturen an Bedeutung für die ägyptische Bevölkerung.

2. RISIKEN

Die Notwendigkeit der sozialen Sicherheit hat eine Ursache. Diese Ursache sind Risiken, denen Individuen und Haushalte stets bewusst oder unbewusst ausgesetzt sind. Risiken können vielseitig sein und sind meist mit anderen Themen wie beispielsweise Armut verbunden. Bevor man also über soziale Sicherheit spricht, müssen demnach die Risiken bekannt sein, gegen die man sich absichern sollte. Vorweg muss also die Begrifflichkeit Risiko ausgeführt werden, um diese für die weitere Diplomarbeit in einem abgesteckten und adaptierten Rahmen benutzen zu können. Neben dem Risiko gibt es weitere Begrifflichkeiten, welche im Zusammenhang mit der Begrifflichkeit Risiko stehen. Auch diese werden in diesem Kapitel ausgeführt. Des Weiteren werden Interrelationen von Risiko und anderen Thematiken, wie beispielsweise Risiko und Armut, ausgeführt. Das Ende des Kapitels bildet der Versuch der Aufspaltung von Risiken in verschiedenste Kategorien und deren Zusammenhang mit dem zweiten Kapitel „Soziale Sicherheit“.

2.1 Begrifflichkeiten

Bevor wir den Begriff Risiko für die folgende Arbeit verwenden können, soll er in den folgenden Absätzen definiert werden.

2.1.1 Risiken

Risiken sind Ereignisse, von denen man nicht weiß ob bzw. wann sie eintreten und deren Folgen man nicht im Voraus einschätzen kann. Risiken entstehen also aufgrund unvollkommener Information. Dass sie eintreten können, ist bekannt, jedoch nicht ob sie wirklich eintreten oder den exakten Zeitpunkt des Eintretens. Zudem sind auch die Informationen über das Ausmaß für die/den Betroffenen nicht abzusehen (vgl. Loewe 2010: 21).

2.1.2 Risikoaversion

Welche Bedeutung ein Risiko bzw. das Eintreffen eines solchen Ereignisses auf den Betroffenen hat, hat vor allem mit der Risikoaversion der betroffenen Person zu tun. Risikoavers bedeutet, dass die betroffene Person, wenn sie zwei Möglichkeiten hat um einen

fixen Output zu erreichen, sich immer für den sichereren Weg (d.h. niedrigeres Risiko) entscheiden wird, diesen fixen Output zu erreichen. Wenn der Output, der durch zwei Möglichkeiten zu erreichen ist, verschieden groß ist und die Möglichkeit des höheren Outputs von mehr Risiko geprägt ist, ergibt sich eine unterschiedliche Zugangsweise der betroffenen Person. Risikofreudig oder Risikoavers stehen sich in diesem zweiten Beispiel gegenüber. Risikoavers kann auch mit risikoscheu gleichgesetzt werden (vgl. Loewe 2010: 23).

2.1.3 Sichere Ereignisse

Sichere Ereignisse sind solche, bei denen gewiss ist, dass sie eintreten werden. Auch der Zeitpunkt ist ziemlich klar. Ebenso ist das ungefähre Ausmaß den Betroffenen bekannt. Man kann also nur bedingt von einem Risiko sprechen (vgl. Loewe 2010: 21).

2.1.4 Ungewisse Ereignisse

Hier handelt es sich um zweierlei Möglichkeiten eines Ereignisses. Wenn die Möglichkeit des Eintretens eines Ereignisses bekannt ist, jedoch nicht die Wahrscheinlichkeit, dann spricht man von primärer Unsicherheit. Ist aber die Möglichkeit des Eintretens des Ereignisses bekannt und die Wahrscheinlichkeit, jedoch nicht das Ausmaß, wird von einer sekundären Unsicherheit gesprochen (vgl. Loewe 2010: 21).

2.1.5 Unbekannte Ereignisse

Bei unbekanntem Ereignissen ist das erwartete Eintreten, wie der Name schon verrät, entweder gar nicht bekannt, oder das Risiko eines unbekanntem Ereignisses wird ignoriert, da die Wahrscheinlichkeit, dass es eintreten könnte, gar nicht im Bewusstsein der Betroffenen ist (vgl. Loewe 2010: 21).

2.2 Arten von Risiken

Nach Loewe (vgl. Loewe 2010; Loewe 2004: 9) gibt es verschiedenste Arten von Risiken, die anhand ihrer verschiedenen Auswirkungen und Wahrscheinlichkeiten des Eintreffens usw. unterschieden werden können. Ganz allgemein kann man von vier Kategorien ausgehen.

Abbildung 1: Kategorien von Risiken



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2004: 9.

Klassifiziert man Risiken nach ihrem Ursprung, geht man vom Ausgangspunkt des Risikos aus. Man unterscheidet zwischen natürlichen, gesundheitlichen, ökonomischen, politischen, gesellschaftlichen, ökologischen und nach Lebenszyklus-Risiken. Wählt man die Kategorie nach der Zahl der betroffenen Personen, gibt es die Unterscheidung zwischen idiosynkratischen (einen Haushalt oder eine Person betreffenden) und kovarianten (mehrere Personen oder Haushalte betreffenden) Risiken. Nach der Kategorisierung nach dem Informationsgrad von Außenstehenden unterscheidet man objektive von subjektiven Risiken. Man kann Risiken außerdem nach Art und Grad der Unsicherheit klassifizieren (vgl. Loewe 2004).

2.2.1 Ursprung von Risiken

Die Ursprünge von Risiken können in folgende sieben Kategorien unterteilt werden:

Abbildung 2: Ursprung von Risiken



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 21 f.

Die in Abbildung 2 aufgelisteten Risiken stellen für die Individuen und Haushalte unterschiedliche Bedrohungen dar. Umstände des geographischen Lebensmittelpunktes wie auch der Art der Beschäftigung spielen dabei eine große Rolle. Lebt jemand beispielsweise auf dem Land, wird er durch natürliche Risiken eher bedroht als durch andere Risiken. Die Stadtbevölkerung hingegen ist beispielsweise eher von politischen Risiken betroffen. Bei der Art der Beschäftigung muss man demnach auch von Unterschieden in der Anfälligkeit gegenüber Risiken im formellen und informellen Sektor sprechen. Auch ob jemand in der Landwirtschaft (eher natürliche Risiken) oder in der Industrie (eher ökonomische Risiken) beschäftigt ist, spielt dabei eine Rolle. Neben diesen Beispielen gibt es klarerweise weitere gegenüber speziellen Risiken besonders betroffene Individuen und Haushalte.

2.2.2 Idiosynkratische und kovariante Risiken

Des Weiteren nimmt Loewe eine Unterteilung dieser sieben Kategorien in idiosynkratische und kovariante Risiken vor. Diese Unterteilung bringt eine Aufteilung der Risiken nach Betroffenen. Bei idiosynkratischen Risiken ist eine Person bzw. ein Haushalt betroffen. Bei kovarianten Risiken hingegen können mehrere Haushalte oder Personen vom Risiko betroffen sein (vgl. Loewe 2010: 22).

Abbildung 3: Idiosynkratische und kovariante Risiken



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 22

2.2.3 Objektive und subjektive Risiken

Objektive Risiken sind solche, welche von Außenstehenden eingeschätzt werden können. Es besteht für Außenstehende die Möglichkeit, das Risiko allgemein und von außen zu bewerten. Dem gegenüber stehen subjektive Risiken. Subjektive Risiken können nur vom betroffenen Individuum/Haushalt eingeschätzt und bewertet werden. Nur das Subjekt selbst hat Information über die Wahrscheinlichkeit des Eintritts oder über dessen Ausmaß (vgl. Loewe 2004: 11).

Abbildung 4: Objektive und subjektive Risiken



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2004: 11.

2.2.4 Kategorisierung nach Unsicherheit

Die zweite Unterteilung zur Kategorisierung der Risiken erfolgt nach Ungewissheit des Zeitpunktes des Eintritts und des Ausmaßes des Ereignisses (vgl. Loewe 2010: 22 f.).

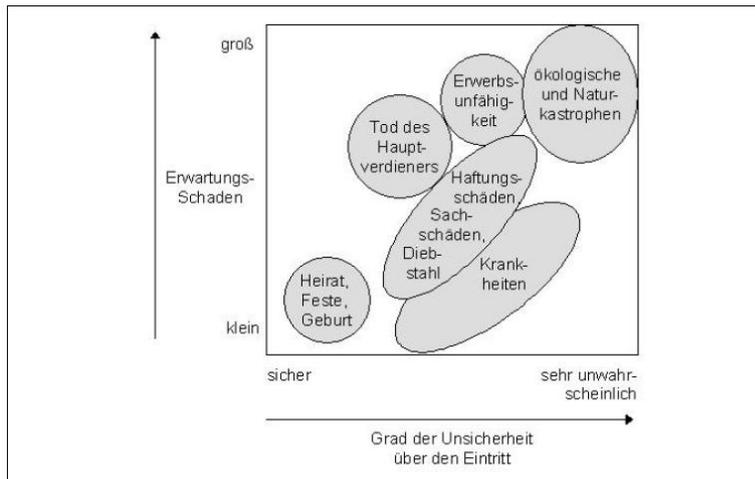
Abbildung 5: Kategorisierung nach Unsicherheit



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 22 f.

In dieser Kategorisierung kommt es zu einem Zusammenspiel zwischen zwei Variablen, die für die Einschätzung eines Risikos wesentlich sind. Es handelt sich um den Zusammenhang zwischen dem Ausmaß des Eintretens eines Risikos und dem Zeitpunkt des Eintretens eines Risikos. Kennt man sowohl Ausmaß als auch Zeitpunkt, kann man das Risiko gut einschätzen (siehe Kapitel 2.1.3 Sichere Ereignisse). Sind beide Variablen unbekannt, kann man das Risiko nur schwer bis gar nicht einschätzen.

Abbildung 6: Unsicherheiten

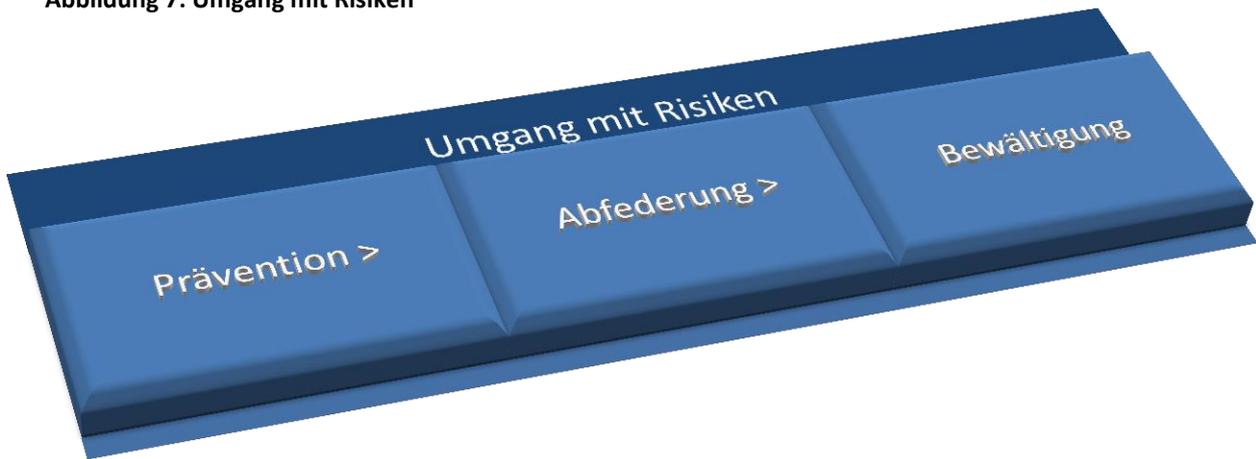


Quelle: Loewe 2004: 13 nach Churchill 1999: 6.

2.3 Management von und Umgang mit Risiken

Es gibt drei Möglichkeiten mit Risiken umzugehen. Die erste ist, Risiken zu vermeiden – diese Möglichkeit kann einen Eintritt des Ereignisses im Vorhinein verhindern (Risiko Prävention). Mit der zweiten kann man gegen Risiken vorsorgen (Risiko Abfederung). In der dritten ist die Bewältigung der Folgen des Risikos immanent (Risiko Bewältigung) (vgl. Loewe 2010: 24). Der Umgang mit Risiken wird im Folgenden genauer ausgeführt.

Abbildung 7: Umgang mit Risiken



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 24 f./Devereux 2004: 5.

2.3.1 Risiko Prävention

Risiko Prävention kann durch das Befolgen der folgenden drei Punkte erreicht werden:

Abbildung 8: Risikoprävention



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 24.

Zu den Vorsichtsmaßnahmen können auf Makroebene beispielsweise die Einhaltung der Hygienevorschriften oder Sicherheitsmaßnahmen am Arbeitsplatz gezählt werden. Auf Makroebene beispielsweise Bauvorschriften oder Bebauungsvorschriften (Hochwasserschutz).

Risikoaverses Handeln ist das Vermeiden von riskanten Handlungen. Beispielsweise auf den Einsatz von gesundheitsschädlichen Chemikalien in der Landwirtschaft verzichten.

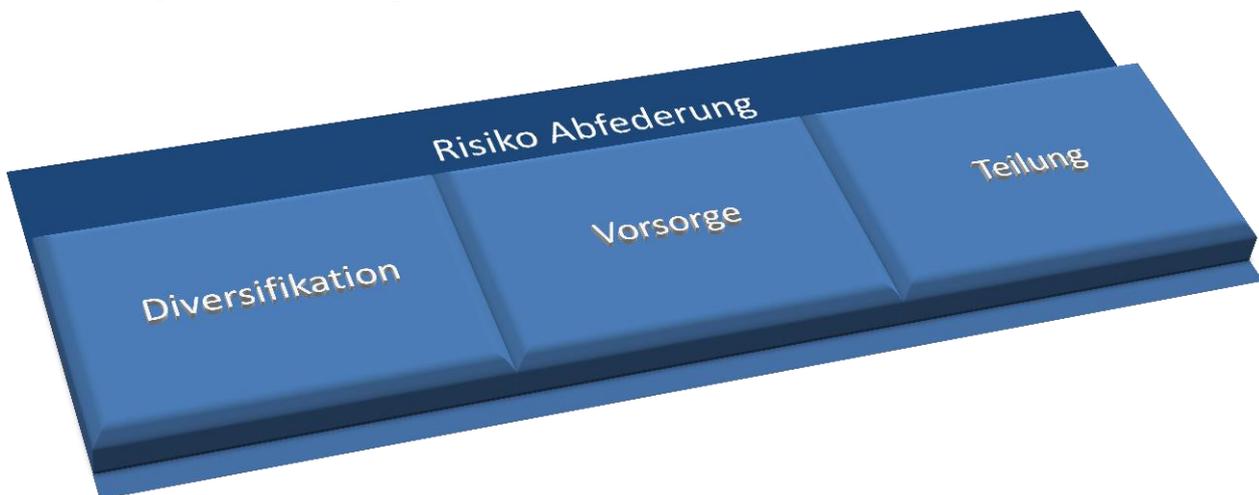
Die dritte Notwendigkeit der Risikoprävention ist das Einhalten von Schutzmaßnahmen (Impfungen,...).

Risiko Prävention vermeidet das Eintreten von Risiken, daher ist sie meistens (mit wenigen Ausnahmen) der Risiko Abfederung und der Risiko Bewältigung vorzuziehen (vgl. Loewe 2010: 24).

2.3.2 Risiko Abfederung

Auch in der Risiko Abfederung kann man eine Dreiteilung vornehmen (vgl. Loewe 2010: 24 f. nach Weltbank 2000: 141-145).

Abbildung 9: Risiko Abfederung



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 24 f.

Die erste Möglichkeit zur Risiko Abfederung bildet die Risiko Diversifikation. Dabei werden mehrere kleine Risiken anstelle eines großen Risikos gestellt bzw. ein großes Risiko in viele kleine Risiken aufgespalten. Eine zweite Möglichkeit ist die Risiko Vorsorge, bei der es um Rücklagen für zukünftige Risiken geht. Eine Investition wird in die Zukunft verschoben, um genügend liquide Mittel zur Abfederung der Risiken parat zu haben. Bei der dritten und letzten Möglichkeit zur Risiko Abfederung geht es um eine Risiko Teilung. Unter Teilung kann man beispielsweise eine Versicherung gegen Risiken verstehen, bei der es zu einer Umverteilung oder Deckung von Risiken bei Eintreffen eines Risikos kommt.

2.3.3 Risiko Bewältigung

Die Risiko Bewältigung wird dann erforderlich, wenn sowohl die Maßnahmen der Prävention als auch die Maßnahmen der Abfederung nicht vorhanden oder nicht ausreichend waren (vgl. Loewe 2010: 25).

Abbildung 10: Risiko Bewältigung



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2004: 21.

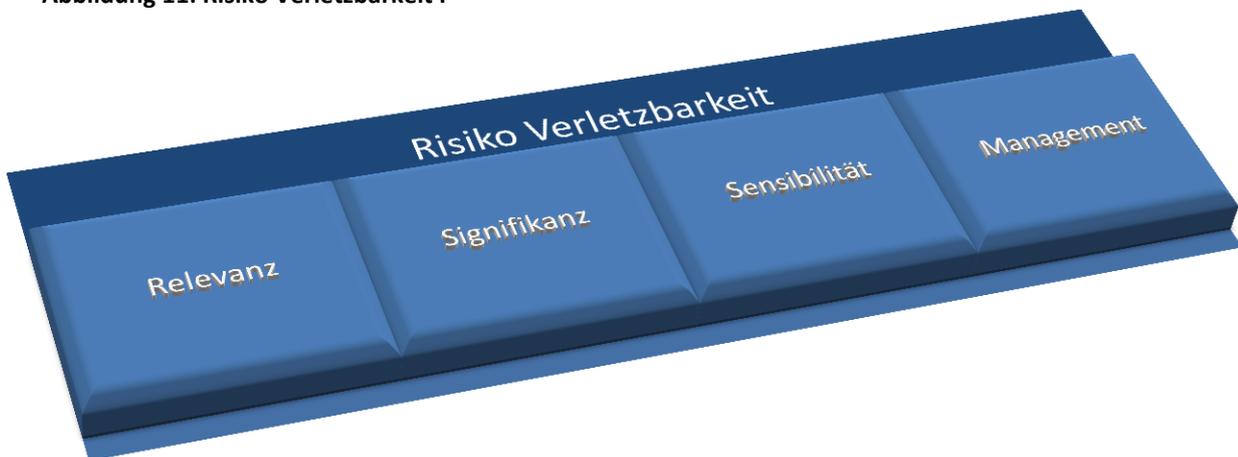
2.4 Risiken und Armut

Risiken bedingen Armut. Das ergibt sich aus folgenden Gründen: Zum einen ist es jemandem, der unzureichende Sicherheit in finanziellen Belangen hat, nicht möglich Geld anzulegen oder längerfristig zu binden. Zum anderen kann man das vorhandene Geld nicht in Notwendiges investieren, da man im Fall des Eintreffens eines Risikos liquide Mittel zur Verfügung haben sollte. Umgekehrt bedingt Armut auch Risiken, wenn man diese Risiken aufgrund von Armut nicht oder nicht zur Gänze abfangen kann (vgl. Loewe 2010: 21).

2.4.1 Risiko Verletzbarkeit

Obwohl alle Menschen Risiken ausgesetzt sind, gibt es Unterschiede in der individuellen Verletzbarkeit durch Risiken, das heißt welche Risiken für das individuelle Wohlergehen des Einzelnen (oder auch Haushalts) welche Ausmaße erreichen (vgl. Loewe 2010: 26).

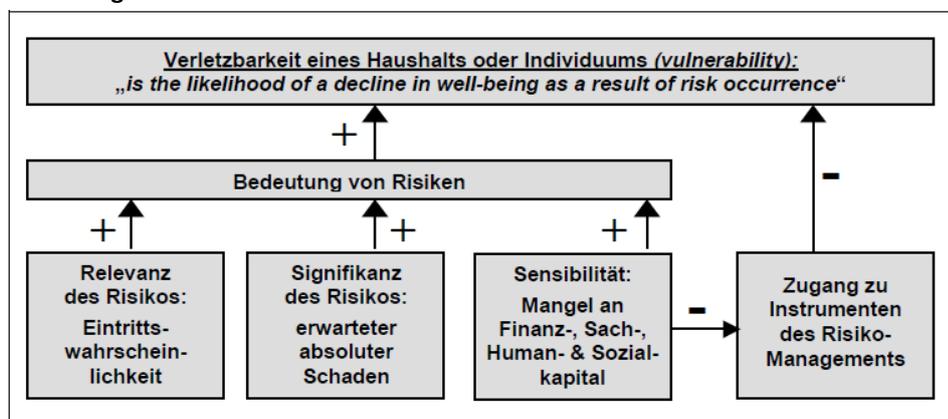
Abbildung 11: Risiko Verletzbarkeit I



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 26.

Die Eintrittswahrscheinlichkeit sprich Relevanz von Risiken ist einer von vier Faktoren, die die Risiko Verletzbarkeit bedingt. Ein weiterer Faktor ist die Signifikanz von Risiken, darunter versteht man das Ausmaß der Folgen eines Risikoeintritts. Der dritte bestimmende Faktor der Risiko Verletzbarkeit ist die individuelle Sensibilität gegenüber einem Risiko. Individuelle Risiko Management Fähigkeit ist der vierte Faktor. Hier kommt es vor allem darauf an, welchen Zugang das Individuum (oder der Haushalt) zu den Instrumenten des Umgangs mit Risiken (Prävention, Abfederung, Bewältigung) hat (vgl. Loewe 2010: 26).

Abbildung 12: Risikoverletzbarkeit II

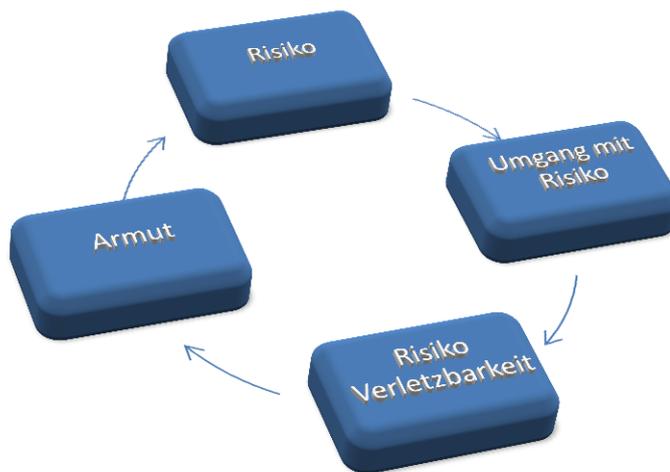


Quelle: Loewe 2004: 23.

2.4.2 Risiko Verletzbarkeit und Armut

Risiko Verletzbarkeit und Armut stehen demnach also in einem kausalen Zusammenhang (vgl. Loewe 2010: 26). Wie oben bereits beschrieben wurde, kommt es auf die Möglichkeiten des Umgangs mit Risiken an. Die Möglichkeiten wiederum sind abhängig vom Zugang zu den Instrumenten des Umgangs mit Risiken. Was auch aufgezeigt wurde, ist, dass viele dieser Instrumente von den individuellen Netzwerken aber auch von den finanziellen Mitteln abhängig sind. Hierin besteht wiederum der Zusammenhang von Risiko und Armut.

Abbildung 13: Zusammenhang Risiko und Armut



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010

2.5 Armut

Die Ursachen von Armut sind vielfältig. Es kann sich bei Armut um ein komplexes mehrdimensionales Problem handeln, dessen Ursachen sowohl auf nationalem als auch auf internationalem Gebiet zu suchen sind (vgl. UN 1995).

Es gibt keine *one-fits-all* Lösung für das Problem der Armut. Spezielle Umstände benötigen spezielle Programme der Armutsbekämpfung.

Armut ist untrennbar mit mangelhafter „*Verfügungsgewalt über Ressourcen, [...] Grund und Boden, Fachkenntnisse, Wissen, Kapital und soziale Beziehungen*“ verbunden. Armut ist außerdem gekennzeichnet von „*begrenzten Zugang zu Institutionen, Märkten, Beschäftigung und öffentlichen Dienstleistungen*“. Allen Menschen sollte „*Zugang zu Ressourcen, Chancen und öffentlichen Dienstleistungen*“ ermöglicht werden, welche „*eine gleichmäßigere Wohlstands- und Einkommensverteilung*“ sicherstellen und „*für alle, die nicht selbst für ihren*

Lebensunterhalt sorgen können, eine soziale Sicherung zu schaffen“ und sie vor allen etwaigen Risiken zu schützen oder bei deren Bewältigung zu unterstützen (UN 1995).

An dieser Stelle kommt es zum Zusammenhang dieses Kapitel mit dem Kapitel der sozialen Sicherheit. Es ist aufgezeigt worden, dass alle Menschen und Haushalte Risiken unterliegen. Diese Risiken hängen direkt mit Armut zusammen. Jedoch sind die Möglichkeiten einer Prävention, einer Abfederung oder einer Bewältigung individuell unterschiedlich.

Welche Möglichkeiten im Speziellen beim Umgang mit Risiken zur Verfügung stehen, zeigt sich in den Systemen und Strukturen von sozialer Sicherheit, die je nach geschichtlichen, politischen, kulturellen und vielen weiteren Faktoren unterschiedlich ausgeprägt sein können. Das nächste Kapitel wird an diesem Anschließern und die hier erörterten Risiken mit den Maßnahmen und Möglichkeiten der sozialen Sicherheit in Verbindung setzen.

3. SOZIALE SICHERHEIT

Im Kapitel soziale Sicherheit wird es zuerst zu einer Definition des Begriffes und der Absteckung des Umfangs des Begriffes kommen. Es wird aufgezeigt, wo und wann in der weiteren Arbeit von sozialer Sicherheit gesprochen werden kann, wann es eines anderen Begriffes bedarf und was dieser Begriff mit einschließt. Außerdem wird es in diesem Kapitel zu einer Ausführung der Strukturen und Systeme von sozialer Sicherheit kommen. Wobei natürlich auch die Begriffe Strukturen und System definiert werden.

In der Literatur werden diverse Begriffe verwendet, die dem Begriff soziale Sicherheit ähnlich erscheinen oder auch gleichbedeutend mit sozialer Sicherheit verwendet werden. Bevor ich zu der für diese Arbeit gewählten Definition von sozialer Sicherheit komme, möchte ich auch auf die Unterschiedlichkeit des Begriffes zwischen der deutschen und der englischen Sprache hinweisen.

3.1 Definitionen von sozialer Sicherheit in der Literatur

Während es im Englischen hauptsächlich um die Begrifflichkeiten *social security* und *social protection* geht, lauten die zu untersuchenden und zu definierenden Begrifflichkeiten in deutscher Sprache soziale Sicherheit und soziale Sicherung. Es gibt weitere Begriffe, die in der Literatur verwendet werden, wie soziale Sicherheitsnetze oder soziale Sicherheitsnetzwerke, die oft gleichbedeutend mit sozialer Sicherheit verwendet werden. Für diese Arbeit jedoch werden sie erst in der Analyse von Strukturen und Systemen von sozialer Sicherheit verwendet.

3.1.1 Problematik der Begrifflichkeit

Wie aus diesem ersten Absatz und der bisherigen Arbeit bereits hervorgeht, wird hauptsächlich der Begriff der sozialen Sicherheit verwendet. Was bedeutet er also und was schließt dieser Begriff der sozialen Sicherheit mit ein und welche Bereiche deckt dieser Begriff nicht ab? Die Heterogenität der Begriffsdefinitionen und des Begriffsverständnisses spiegelt folgende Aussage von Devereux wider: „[T]he core components and boundaries of social protection are far from agreed, and different stakeholders perceive social protection in very different ways.“ (Devereux 2004: 3)

Für die folgende Arbeit werden *social protection* und *social security* mit sozialer Sicherheit übersetzt, da sie auch meist als gleichwertige Begriffe verwendet werden (vgl. Loewe 2010: 29). Werden die Begriffe in der Literatur abweichend von der folgenden Definition verwendet, werden sie in dieser Arbeit adaptiert und als abweichend angeführt. Ebenso verhält es sich mit der Begrifflichkeit der sozialen Sicherung, die allerdings sowieso meist als synonym mit sozialer Sicherheit verstanden werden kann.

Um sich der Unterscheidung zwischen den geografisch und sprachlich unterschiedlich verwendeten Begrifflichkeiten anzunähern, bedarf es eines Exkurses bezüglich der geschichtlichen Entwicklung des Begriffes soziale Sicherheit. Diese Entwicklung hängt eng mit der Entstehung des Wohlfahrtsstaates zusammen.

Dieser Exkurs wird jedoch nicht an dieser Stelle der Arbeit ausgeführt, sondern bildet einen wichtigen Punkt für die Darstellung der staatlichen sozialen Sicherheit und wird im Kapitel 3.2.1 Staatliche Systeme sozialer Sicherheit umfassender ausgeführt.

Nur soweit an dieser Stelle, dass der Unterschied zwischen dem europäischen und dem nordamerikanischen Verständnis des Begriffes von *social security* darin liegt, dass in Nordamerika nur die Rentenversicherung als *social security* verstanden wird (vgl. Loewe 2010: 30).

3.1.2 Definitionen von sozialer Sicherheit durch Entwicklungsorganisationen

Um eine Übersicht, über den Umgang und Sprachgebrauch in Bezug auf soziale Sicherheit zu gewähren, kommt es im Folgenden zu einer Auflistung von Definitionen der sozialen Sicherheit, wie sie von Organisationen die sich international engagieren, verwendet werden.

Overseas Development Institute (ODI):

„Social protection refers to the public actions taken in response to levels of vulnerability, risk and deprivation which are deemed socially unacceptable within a given polity or society“ (Norton 2001 et al.: 21).

World Bank (WB):

„Social protection is a collection of measures to improve or protect human capital, ranging from labor market interventions, publicly mandated unemployment or old-age

insurance to targeted income support. Social protection interventions assist individuals, households, and communities to better manage the income risks that leave people vulnerable“. (World Bank 2009)

International Labour Office (ILO):

Soziale Sicherheit ist „*the provision of benefits to households and individuals through public or collective arrangements to protect against low or declining living standards“.* (Devereux 2004: 3)

Asian Development Bank (ADB):

Soziale Sicherheit ist definiert als: „*the set of policies and programs designed to reduce poverty and vulnerability by promoting efficient labor markets, diminishing people’s exposure to risks, and enhancing their capacity to protect themselves against hazards and interruption/loss of income“.* (Asian Development Bank 2013)

Alle diese Definitionen stammen von Entwicklungsagenturen. Auffällig sind sowohl die Gemeinsamkeiten, als auch die Unterschiede dieser Definitionen.

In allen genannten Definitionen von *social protection* wird der Staat als Akteur verstanden. Einzig die ILO bringt mit *collective* einen weiteren Akteur in die Definition. Genau in diesem Punkt gibt es die erste Abweichung zur später formulierten Definition von sozialer Sicherheit.

3.1.3 Kritik an den Definitionen

Diese Arbeit wird sich mit einem ganzheitlichen Ansatz von sozialer Sicherheit beschäftigen. An dieser Stelle wird der Ansatz von Devereux aus dem IDS Working Paper 232, transformative social protection aufgegriffen: „This paper favours a broader classification of social protection providers, including formal (‘public’ and ‘private’) as well as informal (‘collective’ or ‘community-level’) sources.“ (Devereux 2004: 4)

Devereuxs Kritik bezieht sich auf folgende Punkte:

(i) Some see social protection narrowly, essentially as a new label for old-style social welfare provided to the ‘deserving poor’ (e.g. widows and orphans, or people with disabilities).

(ii) Many policymakers continue to equate social protection with social safety nets, or interventions that cushion the poor against production and consumption shocks, such as food aid for drought-affected farmers in subsistence-oriented communities.

(iii) Others adopt a very broad approach, including education and health subsidies, job creation and microcredit programmes, as well as safety nets for groups that may be vulnerable to shocks, but are not usually regarded as among the poorest strata of society (e.g. coffee farmers facing falling export prices).

(iv) A more ‚political‘ or ‚transformative‘ view extends social protection to arenas such as equity, empowerment and economic, social and cultural rights, rather than confining the scope of social protection to targeted income and consumption transfers.

(Devereux 2004: 3)

Mit diesem Ansatz soll soziale Sicherheit als ein ganzheitlicher Ansatz betrachtet werden. Soziale Sicherheit kann von staatlichen aber auch nichtstaatlichen Akteuren gewährleistet werden. Des Weiteren unterscheidet Devereux zwischen formellen und informellen Akteuren von sozialer Sicherheit.

In den zuvor zitierten Definitionen wird soziale Sicherheit hauptsächlich auf die Absicherung des Risikos von Einkommensausfällen oder Einkommensminderungen bezogen. Auch in diesem Punkt soll der Begriff ausgeweitet werden. Der Begriff *social protection (security) floor*, der auch als Mindeststandard der sozialen Sicherheit bezeichnet werden kann, soll hierbei behilflich sein (vgl. Sholkamy 2011: 13).

3.1.4 Ausweitung der Definition durch den Social Protection Floor (SPF)

„Some analysts have conjured the image of a social protection ‘floor’. That means a bottom line below which no citizens or resident is left to fall. The core content of this floor varies from a guarantee against hunger to one that promises a basic income.“
(Sholkamy 2011: 13)

Sholkamy definiert UNESCO den SPF als untersten Level der sozialen Sicherheit, unter welches kein Einwohner eines Landes fallen darf. Durch den Bezug auf *citizens or residents* wird ein staatliches Garantieren der sozialen Sicherheit ausgedrückt. Diesen Level variiert in

dieser Definition und wird zwischen Vermeidung von Hunger und einem Basiseinkommen festgemacht:

„The social protection floor, as defined by the United Nations Chief Executives Board (CEB), is an integrated set of social policies designed to guarantee income security and access to social services for all, paying particular attention to vulnerable groups, and protecting and empowering people across the life cycle. It includes guarantees of: basic income security, in the form of various social transfers (in cash or in kind), such as pensions for the elderly and persons with disabilities, child benefits, income support benefits and/or employment guarantees and services for the unemployed and working poor; universal access to essential and affordable social services in the areas of health, water and sanitation, education, food security, housing, and others defined according to national priorities.“ (Bachelet 2011: 9)

Auch Bachelet geht von der Verantwortung des Staates für eine ausreichende soziale Sicherheit der Bewohner aus. Er verwendet die Begrifflichkeit *social policies* als Grundlage für soziale Sicherheit. Bachelet fügt aber im Gegensatz zu Sholkamy auch Services im Bereich Gesundheit und Bildung zur Definition des SPFs hinzu.

Ähnlich ist die Definition von Cichon bezüglich SPF:

„An Spf seeks to guarantee access to nationally defined baskets of essential goods, services, and income transfers that ensure that people are not hungry, do not suffer from treatable illnesses, do not remain uneducated, do not have to resort to unsafe water, and do not remain homeless.“ (Cichon 2011: 37)

Diese Definitionen von Sholkamy, Cichon und Bachelet verwenden die oben genannte, für diese Arbeit zu enge Definition von sozialer Sicherheit und den SPF, die ebenfalls nur als Transfers von Waren, Services oder monetären Transfers von staatlicher Seite aus verstanden werden. Ausgehend von diesen Zitaten kann man aber von einem Mindestmaß von sozialer Sicherheit sprechen, welches durch den SPF erreicht werden soll.

3.1.5 Der transformative Ansatz von Devereux

Für diese Arbeit wird jedoch wiederum ein Ansatz von Devereux implementiert. Der transformative Ansatz stellt klar, dass die eben ausgeführten Definitionen hauptsächlich eines sind: „this is ‚economic protection‘, not ‚social protection‘“ (Devereux 2004: 1).

Dazu stellt Devereux drei Fragen an das Mainstream-Verständnis von sozialer Sicherheit:

Affordability: Wie sollen Staaten mit beschränkten Budget speziell in *low-income countries*, effektive soziale Sicherheit für die Bevölkerung gewährleisten und das zu erschwinglichen Kosten für die Bevölkerung?

Growth: Können *social security policies* im Bereich des *pro-poor economic growth* – Ansatzes, einen Beitrag zum Erreichen des Millennium Development Goal, extreme Armut und Hunger um die Hälfte zu reduzieren, leisten?

Equity: Wie können bestehende Definitionen und Rahmenbedingungen in Bezug auf soziale Sicherheit erweitert werden, um sowohl soziale als auch ökonomische Risiken miteinzubeziehen.

(vgl. Devereux 2004:1)

Diese drei Fragen könnten auch für diese Arbeit übernommen werden. Zumindest aber die dritte Frage nach *Equity* wird in dieser Arbeit in der eigenen Definition von sozialer Sicherheit beantwortet werden. Zur Frage der *Affordability* wird in Kapitel 6 ein mögliches Szenario für Ägypten in Aussicht gestellt.

3.1.6 Der ganzheitliche Ansatz nach Bonilla-Garcia

In der Definition von sozialer Sicherheit, die einem ganzheitlichen Ansatz entspricht, müssen sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Maßnahmen inkludiert sein:

„By definition, social protection is broader and more inclusive than social security since it incorporates non-statutory or private measures for providing social security, but still encompasses traditional social security measures such as social assistance and social insurance.“ (Bonilla-Garcia 2003: 14)

Bonilla-Garcia versucht in der obigen Definition auch nichtstaatliche Maßnahmen miteinzubinden. Jedoch geht Bonilla-Garcia vom nordamerikanischen Begriff der *social security* aus. Dieser hebt sich deutlich vom europäischen Begriff der sozialen Sicherheit ab. In Nordamerika wird unter dem Begriff *social security*, wie auch häufig in der Literatur, staatliche Strukturen von sozialer Sicherheit verstanden. Nichtstaatliche Maßnahmen zur sozialen Sicherheit werden nicht miteinbezogen. Im Gegensatz zu jener Definition, wie sie in diese Arbeit verwendet werden soll.

„First, it should assure minimum wellbeing through a guarantee of essential goods and services that provide protection against life contingencies for all people. Second, social protection should adopt proactive strategies and policies to prevent and protect against risks. Third, social protection should promote individual and social potentials and opportunities. The foundation of these objectives would be to promote poverty reduction and sustainable development.“ (Bonilla-Garcia 2003: 22)

Dieser Ausführung von Bonilla-Garcia liegen schon die grundlegenden Aspekte der für diese Arbeit brauchbaren Definition von sozialer Sicherheit zugrunde. Die Definition, die dieser Arbeit zugrunde liegt, wird sich an der Definition von Bonilla-Garcia orientieren, Bonilla-Garcias Definition aber nochmals erweitern.

3.2 Soziale Sicherheit in dieser Arbeit

Nach all den bereits zitierten Definitionen, den Erweiterungen und der Kritik an den bestehenden und im Mainstream verwendeten Begrifflichkeiten von und um das Thema der sozialen Sicherheit kommt es in diesem Abschnitt zu einer eigenen Definition von sozialer Sicherheit. Außerdem werden in diesem Abschnitt die ersten Rahmenbedingungen für die spätere Analyse abgesteckt.

3.2.1 Definition von sozialer Sicherheit

Soziale Sicherheit wird in dieser Arbeit wie folgt verwendet:

Unter sozialer Sicherheit versteht man alle staatlichen wie auch nichtstaatlichen Maßnahmen, Programmen und Instrumenten, die entweder Individuen oder private Haushalte bei der Prävention, Abfederung oder dem Management von eingetretenen Risiken unterstützen.

Die Definition ist das Ergebnis aus, der Beschäftigung mit Risiken nach Loewe (Kapitel 2), der Verbindung von Risiko und Armut, der Darstellung der unterschiedlichen Ansätze und Definitionen der soziale Sicherheit und die für diese Arbeit wichtige ganzheitliche Definition von staatlicher und nichtstaatlicher sozialer Sicherheitsstrukturen und deren Interaktion und Interdependenz.

3.2.2 Systeme und Strukturen sozialer Sicherheit

Durch die Ausweitung auf staatliche wie auch nichtstaatliche Maßnahmen und Programme kann man auch von zwei verschiedenen Systemen der sozialen Sicherheit sprechen. Wobei die einzelnen Unterorganisationen oder Institutionen jeweils wieder verschiedene Strukturen zum Erhalt oder dem Erreichen von sozialer Sicherheit haben.

Die Begriffe, Systeme und Strukturen der sozialen Sicherheit werden im Laufe dieser Arbeit immer wieder vorkommen und beziehen sich auf die zuvor definierte Unterscheidung.

3.2.3 Standards der sozialen Sicherheit

Nachdem die für diese Arbeit grundlegende Definition von sozialer Sicherheit ausgeführt wurde, stellt sich die Frage nach den Standards, die durch die soziale Sicherheit gewährleistet werden sollen. In diesem Punkt gibt es eine Anlehnung an die Definition von Markus Loewe (2010) sowie Norton et al. (2001). Nach diesen Definitionen sollen drei Punkte durch die Programme und Maßnahmen von sozialen Sicherheitssystemen erreicht werden:

Abbildung 14: Standards der sozialen Sicherheit



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 28 und Norton et al. 2001: 7.

Soziale Sicherheitssysteme sollen Individuen und Haushalte vor einer „signifikanten Verschlechterung des Lebensstandards“ (Loewe 2010: 28; vgl. Norton et al. 2001) schützen. Haushalte und Individuen sollen einen „existenzsichernden Lebensstandard bewahren können“ (Loewe 2010: 28; Norton et al. 2001: 7).

Durch die Bereitstellung der sozialen Sicherheitssysteme soll es jedem Haushalt und jedem Individuum möglich sein, „sich eigenständig aus Notlagen wieder befreien [zu] können“ (Loewe 2010: 28; Norton et al. 2001: 7).

Wie und welches Sicherheitssystem zur Unterstützung herangezogen werden kann, ist von Staat zu Staat und Region zu Region sehr unterschiedlich. Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten, sich in einem sozialen Sicherheitssystem wiederzufinden. Zum einen beruht die Mitgliedschaft auf Freiwilligkeit, zum anderen auf verpflichtender Basis (oft im Fall von staatlichen Sozialsystemen) (vgl. Loewe 2010: 28).

3.2.4 Ziele der sozialen Sicherheit

Welchen Zweck aber haben Systeme der sozialen Sicherheit? Warum wird soziale Sicherheit überhaupt gewährleistet und welche Auswirkungen haben diese Unterstützungen? Interessen können vielfältig sein. Man könnte beispielsweise mit der Christlichen Nächstenliebe als Argument beginnen oder der grundsätzlichen Philanthropie mancher Menschen und Gesellschaften. Naheliegender sind aber Ziele der sozialen Sicherheit, die auch wissenschaftlich belegt werden können. Diese Ziele können nach Loewe 2010 mit folgenden Interessen verbunden sein:

Abbildung 15: Ziele der sozialen Sicherheit



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 30.

Allokative Effizienz für die Ökonomie

Soziale Sicherheit trägt zur allokativen Effizienz der Ökonomie bei. Das bedeutet, dass auch arme Haushalte und Individuen durch die Strukturen der sozialen Sicherheit Zugang zu den Instrumenten des Risikomanagements bekommen, auch wenn der Markt versagt. Zusätzlich

befähigt dieser Zugang zu Instrumenten der sozialen Sicherheit, die Haushalte nicht nur als einzelne, sondern sich auch im Verbund gegen Risiken zu schützen, vor allem bei kovarianten Risiken wie Dämmen oder Hochwasserschutz. Kein armer Haushalt kann sich alleine gegen diese Risiken absichern. Außerdem können arme Haushalte durch spezielle Strukturen der sozialen Sicherheit aus der Armut herausgeführt werden und so an der gesamtwirtschaftlichen Produktion teilnehmen (vgl. Loewe 2010: 30).

Soziale Gerechtigkeit in der Gesellschaft

Durch die von den Strukturen der sozialen Sicherheit bereitgestellten Instrumente des Risikomanagements ergibt sich eine wesentliche Förderung der Chancengleichheit im Umgang mit Risiken. Zusätzlich tragen die Strukturen der sozialen Sicherheit auch zu einer besseren Verteilungsgerechtigkeit bei.

Stabilität des politischen Systems

Wird die Gesellschaft ausreichend gegen Risiken abgesichert, wirkt sich das auch auf die Stabilität der politischen Systeme aus. Loewe spricht von einer „Kohäsion der Gesellschaft“ (Loewe 2010: 30). Diese Kohäsion wird durch eine Verstetigung der Einkommen und wachsenden Wohlstand und der angenommenen damit einhergehenden Verbesserung der Konfliktaustragung weg von Gewalt hin zu Verhandlung erreicht. Des Weiteren wird durch das geringere Verteilungsgefälle durch die soziale Sicherheit mehr Stabilität in der Gesellschaft geschaffen (vgl. Loewe 2010: 30).

4. STRUKTUREN UND SYSTEME DER SOZIALEN SICHERHEIT

Nachdem die Definition und das Verständnis der Begrifflichkeit soziale Sicherheit im vorherigen Kapitel ausgeführt wurden, kommt es in diesem Kapitel zur Spezifikation von sozialer Sicherheit durch die staatlichen und nichtstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit. Im folgenden Kapitel werden die Strukturen dieser beiden Systeme aufgezeigt und beschrieben. Notwendig macht diese Auflistung, welche teilweise auch durch historische Annäherung erfolgt, der Umstand der Identifikation, wann welche Strukturen der sozialen Sicherheit Maßnahmen und Programme zur Gewährleistung der sozialen Sicherheit hervorbringen und wann welche dieser Maßnahmen und Programme nicht greifen.

4.1 Staatliche Strukturen sozialer Sicherheit – der Wohlfahrtsstaat

Die Gleichstellung der staatlichen Strukturen von sozialer Sicherheit mit dem Wohlfahrtsstaat hat vor allem einen historischen Hintergrund. Die ersten Sozialleistungen, die von staatlicher Stelle an die Bevölkerung getätigt wurden, sind natürlich nicht mit dem heutigen Verständnis eines Wohlfahrtsstaates vergleichbar. Der lateinische Ausdruck „*panem et circenses*“, was soviel bedeutet wie „Brot und Spiele“ und ursprünglich im Antiken Rom verbreitet war, trifft die damalige Vorstellung von Sozialleistungen sehr gut. Sozialleistungen dieser Art sollten von der politischen Bühne ablenken und das Volk beruhigen bzw. zufriedenstellen. Der Zeitraum der Analyse, die im 5. Kapitel erfolgt, beginnt jedoch erst mit der Entstehung des Wohlfahrtsstaates und dessen Vorgängermodellen ab Mitte des 19. Jahrhunderts. Obgleich die Motive für die Einführung der Modelle von Beveridge und Bismarck gar nicht soweit von denen im Antiken Rom abweichen.

4.1.1 Bismarck vs. Beveridge Modell

Der Wohlfahrtsstaat kann grundsätzlich in zwei Arten unterteilt werden. Die Unterscheidung erfolgt zwischen dem Bismarck-Modell des Wohlfahrtsstaates und dem Modell von Beveridge. Diese beiden unterscheiden sich nach:

Abbildung 16: Bismarck vs. Beveridge



Quelle: Eigener Entwurf nach Schmid 2010: 108.

Die wesentlichen Unterschiede zwischen dem Bismarck Modell und dem Beveridge Modell liegen in ihrer historischen Entstehung und der Finanzierung. Während das Bismarck Modell auf die steigenden sozialen Ungleichheiten durch die Industrialisierung und den damit einhergehenden Arbeiterbewegungen innerhalb Deutschlands, als Reaktion entwickelt und eingeführt wurde, ist das Beveridge Modell erst 1942 in Großbritannien eingeführt worden. Das Bismarck Modell wird aus Sozialversicherungsbeiträgen finanziert. Das Beveridge Modell finanziert sich aus allgemeinen Steuern. Die Beitragsleistungen im Bismarckmodell haben Auswirkung auf die Höhe der bezogenen Leistungen im Bedarfsfall. Das Beveridge Modell wurde ausgearbeitet um alle möglichen Risiken abzudecken und schließt z.B.: Sozialhilfe mit ein. Die Leistungen im Beveridge Modell sind unabhängig von den Beitragsleistungen. Dadurch kommt es zu einer Umverteilung innerhalb der Gesellschaft (vgl. Schmid 2010).

4.1.2 Wohlfahrtsstaat nach Esping-Andersen

Eine weitere Klassifizierung des Wohlfahrtsstaates kann nach Esping-Andersen erfolgen. Esping-Andersen unterscheidet in seiner Arbeit zu „Three Worlds of Welfare Capitalism“

zwischen drei Arten von Wohlfahrtsstaaten (bei Esping-Andersen auch „Wohlfahrtsregime“): dem liberalen, konservativen und sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat.

Abbildung 17: Wohlfahrtsstaaten nach Esping-Andersen



Quelle: Eigener Entwurf nach Esping-Andersen et al. 1990.

Der liberale Wohlfahrtsstaat

In liberalen Wohlfahrtsstaaten bestehen Sozialleistungen zu einem hohen Anteil aus staatlichen Leistungen, die durch einen „needs test“ – eine Bedarfsprüfung – vergeben werden. Wobei diese Sozialleistungen meist niedrig ausfallen. Dadurch kann man von einer geringen Umverteilung von Vermögen innerhalb des liberalen Wohlfahrtsstaates ausgehen (vgl. Esping-Andersen 1990: 163 f.). Zusätzliche Sozialleistungen müssen außerhalb der staatlichen Leistungen gesucht werden. Klassische Vertreter des liberalen Wohlfahrtsstaates sind die USA oder Kanada – also die „Anglo-Saxon countries“ (Esping-Andersen 1990: 164).

Der konservative Wohlfahrtsstaat

Soziale Sicherheit ist im konservativen Wohlfahrtsstaat eng an die Erwerbstätigkeit gebunden. Das Modell nach Bismarck ist hierfür ein zu nennendes Beispiel. Soziale Sicherheit wird über die Sozialversicherungsleistungen abgehandelt. Dabei kommt es zwar zu einer Gewährleistung von sozialer Sicherheit, nicht aber zu einem größeren Umverteilungseffekt innerhalb der Gesellschaft (vgl. Esping-Andersen 1990: 164). Vertreter

des konservativen Wohlfahrtsstaates sind beispielsweise Deutschland, Österreich und Frankreich.

Auch innerhalb der konservativen Wohlfahrtsstaaten gibt es eine Unterscheidung in A (alte deutsche Bundesländer) und B (neue deutsche Bundesländer) (Heien 2000: 16).

Der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat

In sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten ist der Staat für die Erbringung von Sozialleistungen hauptverantwortlich. Der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat funktioniert wie das Beveridge Modell. Jeder Staatsbürger hat, unabhängig von seiner Erwerbstätigkeit oder Bedürftigkeit (*needs-test*), Anspruch auf die gleichen Sozialleistungen. Kennzeichnend ist die dadurch entstehende hohe Umverteilung innerhalb der Gesellschaft. Die skandinavischen Länder sind Vertreter dieses Wohlfahrtsstaatsmodells (vgl. Esping-Andersen 1990: 164). Die klassischen Strukturen der sozialen Sicherheit (z.B. familiäre Strukturen) werden bei diesem Typus vergesellschaftlicht.

Abbildung 18: Wohlfahrtsregime im Vergleich



Quelle: Eigener Entwurf nach Schmid 2010: 99.

Relevante Unterscheidungsdimensionen sind für Esping-Andersen (1990: 167 f.) die Qualität und Reichweite der vom Staat gewährten sozialen Rechte zur Reduzierung der Marktabhängigkeit der Individuen (*de-commodification*), die angestrebten und bewirkten Konsequenzen staatlicher Sozialpolitik für die Strukturen sozialer Ungleichheit (*system of stratification*) und das unterschiedliche Zusammenspiel öffentlicher und privater Sicherungsformen in Gestalt der drei Versorgungsinstitutionen Staat, Markt und Familie (*welfare mix*) (Heien 2000: 3 f.).

4.1.4 Erweiterte Typologie zu Esping-Andersen

Neben den drei Typen von Wohlfahrtsstaaten gibt es weitere Arten von Wohlfahrtsstaaten, welche in der Literatur behandelt werden. Die weiteren Typen von Wohlfahrtsstaaten wurde aufgrund von Kritik am Esping-Andersen Modell von verschiedensten Autoren als Komplement zum Esping-Andersens Modell erstellt. Die häufigste Kritik an Esping-Andersens Modell war, dass Staaten, welche sich nicht durch die drei Typen Esping-Andersens kennzeichnen, in der Analyse nicht vorkommen. An sich kann man die Typologie Esping-Andersens aber eher als Idealtypisierung annehmen (vgl. Schmid 2010: 109). Die Staaten die sich in den drei Typen nicht wiederfinden, können durch einen *welfarestate-mix* beschrieben werden. Trotz allem kann man das Modell von Esping-Andersen als „Dreh- und Angelpunkt der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung“ (Schmid 2010: 111) bezeichnen.

Sozialistischer Wohlfahrtsstaat

Abbildung 19: Esping-Andersen inkl. Sozialistischer Wohlfahrtsstaat

Merkmal	Liberal (GB)	Konservativ (BRD)	Sozial- demokratisch (Schweden)	Sozialistisch (DDR)
Dekommodifizierung	schwach	mittel	stark	sehr stark
Wesentlicher gesellschaftlicher Strukturierungseffekt	Exklusion	Segmentierung	Inklusion	Inklusion
Dominanter Aspekt des welfare mix	Markt	Subsidiarität (Familie)	Staat	Staat (Betrieb)

Quelle: Eigene Darstellung nach Andreß et al. 2000: 35.

Quelle: Heien 2000: 12.

Heien führt in der obigen Abbildung nochmals die wichtigsten Aussagen Esping-Andersens zur Typologie der Wohlfahrtsstaaten nach Andreß et al. (2000: 35) zusammen und erweitert diese um den sozialistischen Wohlfahrtsstaat (vgl. Heien 2000: 12). Die Einführung des sozialistischen Wohlfahrtsstaates durch Heien hat durchaus seine Berechtigung, da er neben den von Esping-Andersen aufgeführten Modellen von Wohlfahrtsstaaten bis 1989 ebenso relevant war.

Rudimentärer Wohlfahrtsstaat

Nach Heien (2000: 13) nach Lessenich (1994) handelt es sich bei rudimentären Wohlfahrtsstaaten um ärmere, weniger industrialisierte Länder mit geringerem Durchschnittseinkommen wie z.B. Spanien, Portugal, und Griechenland (vgl. Schmid 2010: 107). In diesen Ländern hat nicht-staatliche Unterstützung durch die Familie oder die Kirchengemeinde noch eine wichtige soziale Funktion. Neben rudimentär gibt es weitere Bezeichnungen für diesen Wohlfahrtsstaatstypus, u.a. „Latin rim“ aufgrund derselben Sprachfamilie. Kennzeichnend für diesen Typus sind verzögerte wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Entwicklung, ebenso wie ihre klientelistische Sozialpolitik (vgl. Heien 2000: 12 f. nach Lessenich 1994).

Postsozialistischer Wohlfahrtsstaat

Ein weiterer Typ ist der postsozialistische Wohlfahrtsstaat. Nach Heien gibt es eine Dichotomie zwischen dem postsozialistische Wohlfahrtsstaat Typ A und dem postsozialistische Wohlfahrtsstaat Typ B. Sie unterscheiden sich nach „erfolgreichen“ (Ungarn, Polen, Tschechien,...) und B „weniger erfolgreichen“ ehemaligen sozialistischen Ländern (Russland, Bulgarien) (Heien 2000: 15).

Abbildung 20: Zusammenfassung der Typologien von Wohlfahrtsstaaten



Quelle: Eigener Entwurf nach Esping-Andersen 1994/ Heien 2000/ Loewe 2010.

4.1.3 Staatliche Sozialkonzepte nach Loewe

Das staatliche System der sozialen Sicherheit kann in vier Konzepte unterteilt werden. Im Punkt der staatlichen Sozialleistung wird sich diese Arbeit an die Konzeption nach Loewe 2010 zur staatlichen sozialen Sicherheit orientieren.

Abbildung 21: Staatliche Sozialkonzepte



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 39

Versicherungskonzept

Beim Versicherungskonzept gibt es mehrere Möglichkeiten, wie es finanziert werden kann. Die Trägerinstitutionen werden je nach Versicherungskonzept beauftragt, die soziale Sicherheit zu gewähren. Der Staat kann Instrumente zu einer horizontalen Umverteilung bereitstellen. Des Weiteren besteht die Möglichkeit einer Versicherungsvorschrift, oder aber der Staat selbst tritt als Trägerinstitution auf (vgl. Loewe 2010: 39).

Versorgungskonzept

Beim Versorgungskonzept werden pauschale, steuerfinanzierte Transferleistungen vorgenommen. Es kann sich dabei um ein Mindesteinkommen oder spezielle Transferleistungen für bestimmte soziale Gruppen handeln (vgl. Loewe 2010: 40). Als Beispiele hierfür wären das Kindergeld in Deutschland oder die Familienbeihilfe in Österreich zu nennen.

Fürsorgekonzept

Unter Fürsorgekonzept kann man alle Transferleistungen einordnen, die ausschließlich an bedürftige Personen getätigt werden (z.B. Arbeitslosengeld) (vgl. Loewe 2010: 40).

Subventionierung

Beim Konzept der Subventionierung werden vor allem Grundbedürfnisgüter subventioniert. Diese Subventionen kommen dadurch aber nicht nur den Einkommensschwachen oder Bedürftigen zugute (vgl. Loewe 2010: 40). Was Grundbedürfnisgüter sind, kann sehr unterschiedlich sein, es kann Subventionen auf Wasser oder Brot geben, aber auch auf Mineralöl.

4.2 Nichtstaatliche Strukturen der sozialen Sicherheit

Das zweite soziale Sicherheitssystem basiert auf den Strukturen von nichtstaatlichen Akteuren. Es handelt sich dabei um alle Akteure, die nicht vom Staat beauftragte soziale

Sicherheitsstrukturen für Individuen und Haushalte zur Verfügung stellen. Als Trägerinstitutionen oder Trägerorganisationen können verschiedenste Akteure identifiziert werden. Es kann sich bei diesen Trägern um nachbarschaftliche Organisationen, Familienstrukturen, religiöse Strukturen aber auch um Marktstrukturen handeln, die soziale Sicherheitsstrukturen anbieten (vgl. Loewe 2010: 34). Im Rahmen dieser Arbeit erfolgt eine Unterscheidung in drei Arten von nichtstaatlichen sozialen Sicherheitsstrukturen: Zum einen gibt es traditionelle Strukturen der sozialen Sicherheit, zum anderen die modernen Strukturen der sozialen Sicherheit. Der Begriff von Tradition darf nicht als vormodern oder gar kontramodern gesehen werden, sondern soll als Begriff verwendet werden, welcher im Gegensatz zu den modernen Strukturen der sozialen Sicherheit schon längere historische Bedeutung im Bereich der sozialen Sicherheit hat. Die dritte Art von nichtstaatlichen sozialen Sicherheitsstrukturen sind die religiösen Strukturen. Sie werden Aufgrund ihrer breiteren Auslegung zur Absicherung vor Risiken gegenüber den traditionellen Strukturen und ihrer doch traditionellen Verankerung in den jeweiligen Gesellschaften separat angeführt.

Abbildung 22: Nichtstaatliche Strukturen der sozialen Sicherheit



Quelle: Eigener Entwurf

4.2.1 Traditionelle Strukturen nichtstaatlicher sozialer Sicherheit – Solidargemeinschaften

Traditionelle Strukturen sind von einer gewissen Beständigkeit, die in anderen Strukturen der sozialen Sicherheit nicht gegeben ist. Beständig in dem Sinn, dass diese Strukturen schon lange in der Gesellschaft verankert sind und daher auch eine breite Akzeptanz der Gesellschaft gegenüber diesen Strukturen vorherrscht. Traditionelle Strukturen stoßen aber bei der Absicherung gegen Risiken alsbald auf Grenzen. Sowohl innerhalb von Familien, die sich in geografischer Nähe zueinander befinden, als auch bei lokalen Loyalitäten sind vor allem kovariante Risiken nicht alleine zu bewältigen (z.B. Ernteausfälle). Auch idiosynkratische Risiken können die traditionellen Strukturen der sozialen Sicherheit übersteigen.

Trotzdem sind traditionelle Strukturen vor allem in Entwicklungsländern oft auch mangels alternativer Strukturen von sozialer Sicherheit extrem bedeutsam (vgl. Fraling 1998: 30).

Loewe (2010) unterscheidet zwischen drei Arten von Transfers innerhalb der traditionellen Strukturen der nichtstaatlichen sozialen Sicherheit, die er Solidargemeinschaften nennt:

Abbildung 23: Transfers innerhalb der Solidargemeinschaften



Quelle: Eigener Entwurf nach Loewe 2010: 37.

Philanthropische Transfers finden ohne Erwartung auf Gegenleistung statt. Bei solidarischen Transfers wird hingegen erwartet, dass man ebenfalls solidarische Transfers in eigener Notlage empfängt. Von einer Gegenleistung ausgehend werden erwiderte Transfers getätigt. Man erwartet denselben bzw. einen ähnlichen Transfer in der Zukunft vom jeweiligen Individuum oder Haushalt, dem man diesen Transfer gewährleistet hat.

Familie, Großfamilie und Clans

Als Solidarität in kleinem Kreise würden es manche bezeichnen, oder aber doch als die wichtigste Struktur der sozialen Sicherheit. Die Familie ist in den meisten Gesellschaften vor allem der kleinste Träger sozialer Sicherheit. Die Familie kann bis zu einer gewissen Größe an Mitgliedern bzw. bis zu einem gewissen Verwandtschaftsverhältnis zur ersten Ebene in den Strukturen von sozialer Sicherheit gezählt werden. Der bürokratische Aufwand ist innerhalb der Familie niedrig, gleichzeitig ist die Bereitschaft zur Hilfe hoch (vgl. Fraling 1998: 29 f.). Natürlich kann man diese Einstufung nicht für alle Familien verallgemeinern, jedoch besteht ein spezielles Naheverhältnis zwischen den Betroffenen und den Unterstützenden. Schwierig wird es für familiäre Solidarität, wenn Familienmitglieder eine hohe Mobilität – aus Gründen von Arbeit o.ä. – aufweisen oder gar emigrieren. Auch ist die Mobilität innerhalb von Städten höher und die Familieneinheit bedingt durch die Wohnungssituation oft kleiner (vgl. Fraling 1998: 29). Dadurch wird die familiäre Solidarität vor Schwierigkeiten bei der Bewältigung von Risiken gestellt (vgl. Loewe 2010: 39).

Nachbarschaft und lokale Loyalität

Ähnliches wie im Kontext der Familie gilt auch für nachbarschaftliche Solidarität und lokale Loyalität. Durch spezifische geografische, politische, aber auch kulturelle Umstände gibt es eine spezielle Verbindung. Diese Verbindung kann durch räumliche Verbundenheit, beispielsweise in Dörfern am Land oder Wohngemeinschaften in Städten, vorgegeben sein. In diesen Fällen führt die Zufälligkeit der räumlichen Verbundenheit meist auch zu sozialer Verbundenheit. Die nachbarschaftliche Solidarität oder lokale Loyalität sind jedoch am Land stärker ausgeprägt als in der Stadt (vgl. Loewe 2010: 37). Auch hier ist es eine Frage der Mobilität sowie der Homogenität der Bevölkerung in ethnischer, religiöser oder sozio-ökonomischer Hinsicht. Da geringere Mobilität und größere Homogenität eher am Land als in der Stadt gegeben sind, ist auch die Solidarität am Land stärker (vgl. Fraling 1998: 30). Dies soll jedoch nicht bedeuten, dass es keine interethnische, interreligiöse oder klassenübergreifende Solidarität geben kann.

4.2.2 Moderne Strukturen nichtstaatlicher sozialer Sicherheit

Als moderne Strukturen nichtstaatlicher sozialer Sicherheit werden in dieser Arbeit alle Strukturen verstanden, welche seit der Industriellen Revolution auf nichtstaatlicher Ebene zur Gewährleistung von sozialer Sicherheit entstanden sind. Diese Strukturen, die Sozialleistungen oft auch auf monetärer Basis bereitstellen, orientieren sich ähnlich wie traditionelle Strukturen der sozialen Sicherheit an Herkunft oder Abstammung, können jedoch auch durch die Faktoren gemeinsame Arbeit oder Interessen entstehen. Trotz der breiteren Abdeckung von Risiken im Vergleich zu traditionellen Strukturen sozialer Sicherheit gibt es ausschließende Faktoren. Zum einen bleibt armen Haushalten und Individuen der Zugang zu diesen Systemen verwehrt, da sie nicht fähig sind, die festgelegten Gegenleistungen zu erbringen und zum anderen, schließen diese Strukturen oft willkürlich spezifische soziale Gruppen (bspw. Frauen, Homosexuelle, politische, religiöse und ethnische Minderheiten) aus (vgl. Fraling 1998: 32).

Zu den modernen Strukturen der nichtstaatlichen sozialen Sicherheit zählen u.a. Spar-Kreditringe, Berufsverbände, Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und Gewerkschaften (vgl. Fraling 1998: 31/ Loewe 2010: 37).

Kooperative Strukturen

Gemeinsam haben kooperative Strukturen der sozialen Sicherheit, dass sie meist auf den Strukturen der traditionellen sozialen Sicherheit aufgebaut sind, jedoch versuchen von der geringen Risikodiversifikation der traditionellen Strukturen Abstand zu gewinnen. Kooperative Strukturen unterscheiden sich von traditionellen Strukturen auch dadurch, dass die Gegenleistungen für Unterstützung in traditionellen Strukturen unbestimmt in Zeitpunkt und Ausmaß bleiben, bei kooperativen Strukturen jedoch genau bestimmt sind, egal ob es sich um Geld-, Sach-, oder Dienstleistungen als Gegenleistung handelt (vgl. Fraling 1998: 31). „In städtischen Regionen können Zusammenschlüsse von abhängig Beschäftigten wie etwa Gewerkschaften und Berufsverbänden sowie von Klein- und Individualunternehmern weitere Anknüpfungspunkte für soziale Sicherungsmaßnahmen darstellen“ (Fraling 1998: 31 f.).

Gemeinnützige Strukturen

Ähnlich wie bei den kooperativen Strukturen sind auch die Strukturen der gemeinnützigen Akteure aus der Zivilgesellschaft entstanden. Anders aber als bei kooperativen Strukturen (vertikale Umverteilung) handelt es sich hierbei um eine horizontale Umverteilung von den gemeinnützigen Akteuren und ihren Organisationen hin zur Zielgruppe. Vertreter dieser gemeinnützigen Strukturen sind u.a. karitative Vereine oder internationale Entwicklungshilfeorganisationen (vgl. Loewe 2010: 38).

Markt- und privatwirtschaftliche Strukturen

Eine weitere Option der Risikoabsicherung bieten Spar-, Kredit-, und Versicherungsverträge von kommerziellen Unternehmen wie Banken oder Versicherungen (vgl. Loewe 2010: 39). Die Zugänglichkeit zu den Leistungen dieser Institutionen ist je nach Wohlstand sehr unterschiedlich. Während sich wohlhabende Individuen gegen alle möglichen Risiken bei diesen Institutionen versichern lassen können, haben arme Individuen diese Möglichkeiten nicht.

4.2.3 Religiöse Strukturen sozialer Sicherheit

Religiöse Strukturen unterscheiden sich nicht wirklich von traditionellen oder modernen Strukturen sozialer Sicherheit, sie können sowohl als auch sein. Traditionelle Strukturen im Bereich der Solidarität gibt es in allen Glaubensrichtungen auch wenn sie verschieden ausgeprägt sind. Die Strukturen von religiöser sozialer Sicherheit, reichen von Hilfestellungen auf lokaler Ebene, ähnlich der nachbarschaftlichen lokalen Loyalität.

Durch das Solidaritätsprinzip in den meisten Religionen kommt es zu zwei Arten von Transfers innerhalb der religiösen Solidargemeinschaft. Philanthropische Transfers (z.B.: Nächstenliebe im Christentum) basieren auf altruistischen Motiven. Solidarische Transfers (z.B.: Zakaat im Islam) finden auf der Basis der gegenseitigen Absicherung statt. Im Bedarfsfall erwartet man, obwohl Helfer und Hilfesuchender sowie das Ausmaß der Hilfeleistung undefiniert bleiben, ebenfalls Hilfe. Das dritte Prinzip ist nicht allgemein auszulegen, jedoch kommen in manchen Religionen ebenfalls die erwiderte Transferleistungen zum Ausdruck (z.B.: Verzinsungsverbot bei Krediten im Islam).

Zusätzlich zu den drei Prinzipien könnte man die „Goldene Regel“: „Was du nicht willst, dass man dir tut, das füg auch keinem Andren zu“ umdrehen. Daraus ergibt sich, dass: altruistische, solidarische wie auch erwiderte Transferleistungen doch auch immer den eigenen möglichen zukünftigen Bedarfsfall von Transferleistungen zugrunde liegen und erwünscht bzw. erwartet werden.

Ähnlich verhält es sich auch bei modernen Strukturen von sozialer Sicherheit, beispielsweise in Wohlfahrtsorganisationen, Interessensgemeinschaften oder gemeinnützigen Organisationen. Auch sie unterscheiden sich nur unwesentlich von den modernen nichtstaatlichen nichtreligiösen Strukturen sozialer Sicherheit. Im Unterschied zu den modernen nichtreligiösen Strukturen sind die religiösen modernen Strukturen bei weitem stabiler und dauerhafter als nichtreligiöse Strukturen (vgl. religiöse Institutionen, z.B. Moscheen und Klöster, als Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen oder Suppenküchen und Armenspeisungen...).

4.3 Interaktion zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Strukturen sozialer Sicherheit

Genau diesen Punkt der Interaktion zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Strukturen der sozialen Sicherheit wird Kapitel sechs behandeln. Wie bereits beschrieben, interagieren traditionelle und moderne Strukturen der nichtstaatlichen sozialen Sicherheit miteinander. Es handelt sich dabei nicht um eine Konkurrenzsituation, sondern auch um eine Komplementierung oder Substituierung der Strukturen. Ebenso verhält es sich zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Strukturen. Es gibt mehrere Möglichkeiten der Interaktion. Diese Interaktion kann als Konkurrenzsituation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Strukturen gesehen werden, wenn eine der beiden Seiten einen Anspruch auf flächendeckende Gewährleistung von sozialer Sicherheit, aus welchen Gründen auch immer, stellt. Die substituierende Interaktion findet dann statt, wenn eines der beiden Systeme, die soziale Sicherheit in einem bestimmten Bereich, wiederum unabhängig von der Ursache nicht mehr vollständig gewährleisten kann oder will und das jeweils andere System der sozialen Sicherheit diesen Bereich der sozialen Sicherheit übernimmt. Zu einer komplementierenden Interaktion kommt es dann, wenn neue Aufgabenbereiche der sozialen Sicherheit entstehen (z.B. Altenheime, Pflege im Alter usw.) und diese Aufgaben sowohl von staatlichen als auch von nichtstaatlichen Strukturen übernommen werden.

5. SOZIALE SICHERHEIT IN ÄGYPTEN – HISTORISCHE ENTSTEHUNG UND ENTWICKLUNG DER SOZIALEN SICHERHEITSSYSTEME

Im folgenden Kapitel wird es um die Entstehung und einen historischen Abriss der Entwicklung der ägyptischen sozialen Sicherheitssysteme gehen.

Als Hosni Mubarak am 11. Februar 2011 nach 30 Jahren Herrschaft über Ägypten zurücktrat, waren die Hoffnungen auf politische, soziale und wirtschaftliche Verbesserungen groß. Dieser Wunsch bzw. diese Hoffnung auf Verbesserung der Lebensbedingungen war in Ägypten auch zu früheren Zeiten groß. Lange Epochen der „Fremdherrschaft“ waren Gründe, dass sich der ägyptische Staat bis in die 1950er Jahre nie richtig entfalten konnte. Darunter litt auch das Sozialsystem und mit ihm die soziale Sicherheit der ÄgypterInnen. Aber auch nach der Erlangung der Eigenständigkeit konnten die sozialen Ungleichheiten und ein flächendeckendes Sozialnetz nie realisiert werden.

In diesem Kapitel soll die historische Entwicklung der ägyptischen Sozialpolitik kurz nachgezeichnet werden. Beginnend mit einem kurzen historischen Abriss der sozialen Entwicklungen, der britischen Besetzung Ägyptens ab ca. 1880, weiter zum Königreich ab 1922, über die Herrschaften von Nasser, Sadat und Mubarak mündend im Aufstand 2010, werden die Entstehung, die Probleme und die Reformen der ägyptischen sozialen Sicherheit aufgearbeitet. Im Speziellen werden zwei externe Einflüsse untersucht: Zum einen der externe Einfluss Großbritanniens auf die Entstehung bzw. Veränderung der ägyptischen Sozialpolitik und zum anderen der islamische Einfluss auf die Strukturen der sozialen Sicherheit.

5.1 „Vormoderne“ Sozialsysteme in Ägypten

Wie bereits früher in der Arbeit erwähnt, wird die Bezeichnung „vormodern“ gewählt, um eine Unterscheidung zwischen den frühen Sozialsystemen und den Sozialsystemen ab dem 19. Jahrhundert zu unterscheiden. Unterscheidenswert machen diese beiden Phasen, der Umstand, dass sich speziell ab dem 19. Jahrhundert staatliche Strukturen der sozialen Sicherheit herausbildeten, die in früheren Phasen wesentlich weniger Bedeutung als soziale Sicherheitsstruktur hatte. Außerdem wird der Begriff „vormodern“ auch deshalb verwendet um die oft negative Konnotation mit diesem Begriff aufzubrechen. Als „vormodern“ wird in der Literatur oft ein politisches, ökonomisches oder soziales System bezeichnet, welches nach Modernisierungstheoretikern „unterentwickelt“ ist. „Unterentwickelt“ und „vormodern“ werden in der Modernisierungstheorie als Vorstufe zu „entwickelt“ und „modern“ gesehen,

ohne die Hierarchisierung die dadurch entsteht zu hinterfragen. Modernisierung gilt als erstrebenswert. Genau diese Vorstellung wird man in den revolutionären Ideen und Reformen Nassers wiederfinden.

5.1.1 Geschichtliche Entwicklung

Im Folgenden werden die Eckpfeiler der „vormodernen“ Entwicklung von Sozialsystemen in Ägypten kurz abgehandelt. Es soll eine grobe Übersicht über die einzelnen Entwicklungen gegeben werden. Diese Übersicht dient dem Verständnis, dass es in der Geschichte der sozialen Sicherheitsstrukturen immer wieder zu einem Wechselspiel zwischen den Strukturen kam. Einige Herrschaftssysteme und Epochen der ägyptischen Geschichte werden in dieser Übersicht als nicht relevant für die Arbeit ausgeblendet. Diese Auflistung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, da eine umfassende Darstellung dieser sozialgeschichtlichen Entwicklungen den Rahmen dieser Arbeit bei Weitem sprengen würde und deshalb ausgeklammert wird.

Altes Ägypten

Soziale Sicherungssysteme gibt es in Ägypten schon seit Anbeginn der Geschichtsschreibung. Die ersten Strukturen von sozialer Sicherheit im Alten Ägypten gab es schon vor Tausenden von Jahren (vgl. Ayubi 1980: 305). Auch gab es schon im Alten Ägypten, für Angehörige der Pharaonen, staatliche Sozialtransfers. Diese können aber wegen ihres traditionellen familiären Charakters nicht wirklich als solche angesehen werden.

Einflüsse des Islam

Abgesehen vom sozialen System des Alten Ägyptens haben sich seit der Entstehung des Islam zwei Strukturen der sozialen Sicherheit etabliert, die noch bis heute bestehen. Soziale Sicherheit in Ägypten basiert unter anderem auch bis heute noch auf den zwei Systemen der Zakat (Almosensteuer) und den Waqf (gemeinnützige Stiftungen). Diese zwei religiösen Strukturen sozialer Sicherheit, die später in diesem Kapitel noch genauer ausgeführt werden, waren vor allem bis 1882 (britische Annektion) maßgeblich für das ägyptische Sozialsystem. Die Einflüsse des Islam werden an späterer Stelle der Arbeit, ob seiner Wichtigkeit für das

ägyptische soziale Sicherheitsnetzwerk, noch genauer ausgeführt. Im geschichtlichen (nicht religiösen) Abriss jedoch, findet der Islam an dieser Stelle der Arbeit seine Erwähnung.

Mamlukenherrschaft

Für diese Phase der ägyptischen Geschichte gibt es kaum Literatur in Bezug auf die Entwicklung oder Veränderung des Sozialsystems. Jedoch gab es Einschnitte in das islamische Sozialsystem. Die Zakat in Ägypten wurde auf alle Landesteile ausgeweitet und vermehrt durch die weltlichen Herrscher eingetrieben, ebenso kam es zu einer Verstaatlichung der Waqf (vgl. Haarmann 1980: 32 ff.).

Osmanische Eingliederung

Ägypten war ab dem 16. Jahrhundert in das Osmanische Reich eingegliedert (vgl. Hofbauer 2011: 71, 74). Diese Eingliederung bestand de facto bis 1914. Während dieser Phase, in der sich Ägypten relativ lose am Osmanischen Reich zu orientieren hatte, wurde auch aufgrund der relativen Eigenständigkeit kaum etwas am bestehenden Sozialsystem verändert. Die Waqf und der regierende Klerus, die sog. Ulema waren, neben den traditionellen Strukturen, hauptsächlich für die soziale Sicherheit zuständig

Nach der Französischen Ägyptenexpedition 1798 und dem Abzug der französischen Truppen 1801 kam der osmanische Pascha Muhammad Ali 1805 an die Macht. Die politische, wirtschaftliche und soziale Lage Ägyptens veränderte sich grundlegend (vgl. Hofbauer 2011: 85 ff.).

5.1.2 Traditionelle religiöse Strukturen der sozialen Sicherheit

Unter traditionellen religiösen Strukturen der sozialen Sicherheit sollte man alle Strukturen religiöser sozialer Sicherheit verstehen, welche sich bis zur Entstehung des modernen ägyptischen Staates herausgebildet haben. Für diese Arbeit sind zwei Religionsgemeinschaften von Bedeutung. Laut Auswärtigem Amt der Bundesrepublik Deutschland (2013) sind 90% der Ägypter Muslime (davon sind 99% Sunniten und 1% Schiiten), weitere 5-10% gehören dem christlichen Glauben an (davon geht man von 91% koptisch-orthodoxen und 4,5% koptisch-katholischen Christen aus). Andere Angaben gehen

von 90% Muslimen, 9% koptisch orthodoxen und 1% anderen Christen aus (vgl. CIA Worldfactbook 2014). Da die jüdische Glaubensgemeinschaft spätestens seit dem Suezkonflikt und andere Glaubensgemeinschaften seit den 1950er Jahren starken Repressalien oder gar Verboten unterliegen, sind keine genauen Zahlen vorhanden. Aber auch vorher und daher für traditionelle Strukturen der sozialen Sicherheit relevant, war der Anteil an anderen Religionen gering. Daher wird sich die Schilderung der religiösen Strukturen sozialer Sicherheit auf die Muslime und Kopten konzentrieren.

Traditionelle islamische Strukturen der sozialen Sicherheit

Wie schon im geschichtlichen Abriss erwähnt, gibt es zwei wichtige religiöse Einflüsse auf das traditionelle Sozialsystem Ägyptens. Ähnlich wie in anderen Religionen geht es im Koran auch um Gerechtigkeit, Solidarität und um weitere soziale Werte. Diese Arbeit wird die Auslegung der Suren aber nicht bearbeiten, auch nicht das Sozialverständnis des Islam, sondern soll lediglich einen Überblick über spezielle soziale Leistungen des Islam geben.

Zum einen gibt es die Zakat und zum anderen das Waqf. Die Zakat ist eine der fünf Säulen des Islam und wird in den meisten Übersetzungen aus dem Koran in etwa folgendermaßen übersetzt:

„Die Almosen (sadaqaat [=Zakat]) sind nur für die Armen und Bedürftigen (? lil-fuqaraaši wal-masaakieni) (bestimmt), (ferner für) diejenigen, die damit zu tun haben, (für) diejenigen, die (für die Sache des Islam) gewonnen werden sollen, für (den Loskauf von) Sklaven, (für) die, die verschuldet sind, für den heiligen Krieg und (für) den, der unterwegs ist. (Dies gilt) als Verpflichtung von seiten [sic!] Allahs. Allah weiß Bescheid und ist weise.“ (koransuren.de: Sure 9. 60.)

Formuliert im 7. Jahrhundert nach Christus ist die Zakat auch heute noch eine Art Almosensteuer, die von Muslimen für Muslime eingehoben wird und die Grundlage zur Umverteilung des Reichtums zugunsten der Ärmeren bildet. Anspruch auf die Zakat haben demnach arme und bedürftige Muslime, jene, die die Zakat einsammeln und verwalten, Missionierte oder Ungläubige zum Übertritt in den Islam, Muslime zum Freikauf von Gefangenen oder Sklaven, verschuldete Muslime durch Unglücksfälle und reisende Muslime.

Sie wird bis auf wenige Ausnahmen nicht von Seite des Staates eingehoben. Die eigentliche Verteilung erfolgt entweder individuell von Person zu Person oder über zentrale

nichtstaatliche Institutionen. In den meisten Staaten ist die Zakat ein freiwillig zu entrichtender Obolus (vgl. Midgley 1984: 175 nach Hasan 1965).

Waqf sind spezielle Stiftungen im islamischen Raum. Zeitgleich mit der ersten Verbreitung des Islams entstand auch eine Vielzahl dieser Waqfs. Die Waqf als gemeinnützige Stiftung besteht bis heute, während frühere, besonders bis ins 15. Jahrhundert bestehende Familienstiftungen heute nicht mehr erlaubt sind. Jede Waqf muss einen speziellen Zweck erfüllen. Dieser kann unter anderem folgender sein: Errichtung von Moscheen, Schulen, Krankenhäusern oder Einrichtungen zur Armenspeisung (vgl. Haarmann 1980: 31 ff.).

Die Koranerziehung in Ägypten hat ebenfalls eine lange Tradition. Sie sorgte dafür, dass schon lange vor der Einführung der Schulpflicht 1952 eine höhere Bildung zumindest für einige Ägypter erreicht werden konnte (vgl. Midgley 1984: 175). So gibt es zum Beispiel schon seit 983 die Kairoer Al-Azhar-Universität.

Traditionelle koptische Strukturen der sozialen Sicherheit

Nach dem Islam sind die Kopten Ägyptens zweitgrößte Religionsgemeinschaft. Je nach Schätzung gibt es zwischen 6 - 15 Mio. Kopten in Ägypten. Kopten stellen somit auch gleichzeitig die größte Minderheit innerhalb der ägyptischen Bevölkerung. Die Schätzungen gehen so weit auseinander, da es im Interesse der muslimischen Herrschaft ist, die Minderheit als möglichst klein darzustellen und von den Kopten ausgehend eine möglichst große Zahl zu beziffern um jeweils eine bessere politische Position gegenüber der anderen Partei beziehen zu können (vgl. Klada 2010).

Die koptische Kirche bietet soziale Dienste an, die theoretisch unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer Glaubensrichtung für alle in Frage kommt. Die Mittel sind jedoch eher begrenzt, so dass bei der Verteilung die Kopten bevorzugt werden. Es gibt zwei Möglichkeiten die Dienste zu erhalten: Entweder durch direkte Aushändigung, oder durch Sozialleistungen im Bereich Bildung und Gesundheit (vgl. Hetzendorfer 2012:18 nach Reiss).

5.1.3 Traditionelle Strukturen nichtstaatlicher nichtreligiöser sozialer Sicherheit

Neben den religiösen Institutionen sozialer Sicherheit gibt es noch einige andere Strukturen, die auf nichtstaatlicher Ebene vorhanden sind. Dazu zählen beispielsweise die familiären

Strukturen von sozialer Sicherheit, welche nicht nur in Ägypten eine wesentliche Rolle in der Garantie von sozialer Sicherheit spielen. Um das Feld von nichtstaatlichen traditionellen Strukturen sozialer Sicherheit in Ägypten weitestgehend zu vervollständigen, seien auch die Strukturen von lokalen Loyalitäten in Ägypten und den gemeinnützigen Organisationen zu erwähnen, deren historische Entstehung weit in die Geschichte der Menschheit zurückreichen.

5.2 Übergang zum „modernen“ staatlichen Sozialsystem

Im Jahre 1805 kam Muhammad Ali an die Macht, er wird als Begründer des modernen ägyptischen Staates verstanden (vgl. Hofbauer 2011: 86 ff.). Muhammad Ali, der selbst gegen die Franzosen kämpfte, war beeindruckt von der Effizienz und der Überlegenheit der französischen Armee. Fortan versuchte er mit allen Mitteln die Wirtschaft Ägyptens voranzutreiben. Einer der ersten Schritte waren Eingriffe auf die Waqf und die Zakat, mit deren Mitteln er begann, die Modernisierung Ägyptens voranzutreiben (vgl. Zuleck 2009: 64/ vgl. Schölch 1987: 370). Andere soziale Veränderungen blieben in dieser Phase aus (vgl. Schölch 1987: 382 f.). Grund und Boden wurde verstaatlicht und Ägypten begann sich als staatlicher Handelsakteur im Mittelmeerraum zu etablieren. Doch enorme Staatsausgaben zur Erreichung dieses Zieles und die Investitionen in eine neue ägyptische Streitmacht führten zu großen finanziellen Schwierigkeiten. Die nachholende Industrialisierung bzw. die aufholende Entwicklung waren zu diesem Zeitpunkt das Hauptaugenmerk der ägyptischen Politik. Aus umgekehrter Sicht lässt es sich folgendermaßen ausdrücken:

„The West (taken here as the Atlantic community of developed nations and the overseas outliers) diffuses knowledge, skills, organization, values, technology and capital to a poor nation, until over time, its society, culture and personnel become variants of that which made the Atlantic community economically successful“(Nash 1963: 5).

Eine aufholende Modernisierung gegenüber den Vorbildern Frankreich und Großbritannien blieb jedoch weitgehend aus (vgl. Schölch 1987: 369).

Nach dem Krieg gegen Griechenland und danach gegen die Herrschaft der Osmanen, welcher durch die ägyptische Besetzung Syriens eingeleitet wurde, stiegen die Staatsschulden weiter an. Zusätzlich begann die kriegerische Intervention einiger europäischer Mächte gegen den Lösungsversuch vom Osmanischen Reich. So musste Ali folglich den wirtschaftlichen

Interessen der europäischen Mächte nachgeben und den Wirtschaftsraum Ägypten für die Siegermächte öffnen (vgl. Schölch 1987: 372, 374).

5.3 Entwicklung des „modernen“ Sozialsystems in Ägypten

In diesem Abschnitt werden die Einflüsse der britischen Herrschaft auf das ägyptische Sozialsystem untersucht. Vor allem ab 1882 bedarf es aber zusätzlich der allgemeinen Geschichte Ägyptens zu jener Zeit, um die Entwicklung zu beschreiben.

5.3.1 Der Weg zum britischen Protektorat Ägypten

Ägypten wurde zwischen 1840 und 1875 in das um Großbritannien zentrierte System internationaler Arbeitsteilung als ökonomisch abhängiger Satellit integriert (Bierschenk 2003: 43). Während man sich in Konstantinopel mehrfach um Reformen bemühte (1839 und 1856), wurde die Situation für das ägyptische Volk eher restriktiver und schwieriger. Bauern mussten fast die gesamte Steuerlast erbringen, Großgrundbesitzer kaum (vgl. Schölch 1987: 396, 398). Im Jahr 1854 wird das erste staatliche Sozialsystem in Ägypten eingeführt. Sie ist aber nur einer kleinen Gruppe von Staatsbediensteten zugänglich gewesen (vgl. McLindon 1999: 1/ Maait 2000: 3). 1869 wurde der Suezkanal eröffnet. In den ersten Jahren noch relativ wenig befahren, war er unrentabel. Das finanziell angeschlagene Ägypten veräußerte seine Aktienanteile 1875 an Großbritannien. Durch den Suezkanal benötigte es Ägypten nicht mehr als Zwischenhändler, und Jahrhunderte alte soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Strukturen wurden durch den Wegfall als wichtiger, auch geopolitische wichtiger, Warenumschlagsplatz zerstört (vgl. Schölch 1987: 470). Damit hatte Großbritannien nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch realen Einfluss auf ägyptische Gebiete. 1878 wurde ein *european style cabinet* eingeführt (vgl. Ayubi 1980: 298).

Ein Aufstand gegen die Briten 1882 führte letztendlich dazu, dass sich Großbritannien nun auch militärisch in Ägypten festsetzte. Die osmanische Führung bot den Briten an, Ägypten als Protektorat zu kontrollieren, was schließlich auch geschah.

Was bedeutete dies für die ägyptische Bevölkerung? Ägypten war nach Jahrhunderten der Selbstbestimmung erstmals von „Fremden“ beherrscht. Natürlich könnte man jetzt anführen, dass mit den Mamluken, dem Osmanische Reich aber auch mit Muhammad Ali seit dem 12. Jahrhundert immer „Fremde“ über Ägypten geherrscht haben, doch gibt es dabei folgende

zwei Punkte zu beachten: Erstens, die Mamluken waren eine Gruppe, die seit dem 9. Jahrhundert auch in Ägypten heimisch war. Im Osmanischen Reich war Ägyptens Status nur eine lose Zugehörigkeit beschieden. Und Mohammad Ali war zwar albanischer Abstammung, doch fühlte er sich für Ägypten verantwortlich. Diese drei „Fremdherrschaften“ über Ägypten haben allerdings eines gemein, sie waren alle in den islamischen Kulturkreis eingebettet. Zweitens war die ägyptische Bevölkerung durch Großbritannien zum ersten Mal unter „westlicher“ Kontrolle, zumindest wenn man die kurze Napoleonische Periode ausklammert. Dazu ein passendes Zitat:

„In the British colonies, the authorities not only recognized the missionaries' prerogative to operate schools, hospitals and residential institutions, but formally adopted their proclaimed 'civilizing mission' as an objective and rationalization for the domination of foreign peoples.“ (Midgley 1984: 176)

Diese „Zivilisierungsmissionen“ trafen natürlich auf Widerstand, sowohl beim Klerus, als auch bei den Eliten, wie auch bei der breiten Masse der ägyptischen Bevölkerung.

Während der Zeit als Protektorat unter Britischer Herrschaft wurden kaum politische und soziale Reformen in Angriff genommen. Den Briten war es wichtiger, die Baumwollproduktion aufrecht zu erhalten und den Suezkanal weiter für sich und den Handel offen zu halten (vgl. Danielson 2007: 7).

Moderne religiöse Strukturen der sozialen Sicherheit

Die ersten Strukturen moderner religiöser sozialer Sicherheit in Ägypten entstanden bereits im 19. Jahrhundert. Die Okkupation durch das Britische Empire 1882 wirkte als zusätzlicher Katalysator für Neugründungen von religiösen Non-Profit-Organisationen (vgl. Kandil 1993: 4).

Moderne islamische Strukturen der sozialen Sicherheit

1878 kam es zur ersten Gründung einer modernen islamischen Organisation zur Gewährleistung sozialer Sicherheit. Diese Organisation Bis zum Beginn des ersten Weltkrieges kam es zu einer Art Wettbewerb zwischen den Religionen. Dieser Wettbewerb trieb die Entstehung von Bildungseinrichtungen, Kulturzentren und religiösen und sozialen Einrichtungen voran (vgl. Kandil 1993: 4).

Die Zeit nach dem ersten Weltkrieg brachte weitere Neugründungen von Non-Profit-Organisationen hervor. Zum einen war die innere Unzufriedenheit in Ägypten mit der britischen Herrschaft und durch die Verschlechterung der Lebensumstände durch die Kriegswirtschaft gestiegen, und zum anderen führte die britische Mandatsnahme Palästinas ab 1920 zu weiteren Neugründungen. Für die islamischen Strukturen sozialer Sicherheit waren vor allem die Gründung der Muslimbruderschaft (1928) und der Islamic Youth Association (1929) im weitem geschichtlichen Verlauf von besonderer Bedeutung (vgl. Kandil 1993: 4).

Moderne koptische Strukturen der sozialen Sicherheit

Die Entwicklung der koptischen Strukturen verlief annähernd parallel, sowohl in zeitlicher als auch in organisatorischer Hinsicht (vgl. Kandil 1993: 4). Durch den Beginn der Missionierungsversuche der amerikanischen christlichen Mission kam es auch innerhalb der christlichen Glaubensgemeinschaft zu einem Wettbewerb um die Gunst der Gläubigen. Missionsschulen und Krankenhäuser entstanden ab Mitte des 19. Jahrhunderts (vgl. Walter 2011: 22), koptische informelle und gemeindebasierende Bildung wurde ab Ende des 19. Jahrhunderts angeboten (vgl. Walter 2011: 16). Auch hier war besonders die Zeit nach 1882 und 1920 von sehr vielen Neugründungen koptischer Non-Profit-Organisationen geprägt.

Moderne Strukturen nichtstaatlicher nichtreligiöser sozialer Sicherheit

Die erste Non-Profit-Organisation entstand 1821 in Alexandria, gegründet von einer griechischen Minderheit (vgl. Kandil 1993: 3). Durch den Baubeginn des Suezkanals 1859 und die Ausweitung der Baumwollproduktion begann sich auch in Ägypten die Arbeiterschaft zu formieren. Bis zur Machtübernahme durch Nasser verbreiteten sich die nichtstaatlichen Organisationen über ganz Ägypten. Die meisten dieser Organisationen wurden aber ab 1952 durch Nasser aufgelöst und erfuhren erst mit der „Öffnung“ ab 1974 eine Renaissance.

5.3.2 Ägypten als Protektorat Großbritanniens

Ab 1914 wurde Ägypten endgültig britisches Protektorat und kämpft unter britischer Herrschaft gegen das Osmanische Reich. Während des Ersten Weltkrieges stellte

Großbritannien die ägyptische Wirtschaft auf eine Kriegswirtschaft um. Oberstes Ziel war es, die britische Streitmacht mit Lieferungen zu unterstützen. Im Zuge dieser Kriegswirtschaft kam es zu weitgehender Ausbeutung der ägyptischen Bevölkerung. Weiter wachsender Widerstand war nur eine Frage der Zeit (vgl. Danielson 2007: 9 f.).

5.3.3 Ägyptisches Königreich

Um Aufständen entgegenzuwirken, wurde 1922 die de facto Aufhebung des Protektorats Ägypten beschlossen, den Ägyptern wurde Mitbestimmung in der Außenpolitik zugestanden, und außerdem wurde das Kriegsrecht sowie die Kriegswirtschaft aufgehoben. Ägypten wurde zum Königreich. Die ersten Schritte zu einer ägyptischen Verfassung wurden ebenfalls in dieser Zeit unternommen. Jedoch blieben die britischen Streitkräfte in Ägypten, vor allem am Suezkanal, stationiert (vgl. Danielson 2007: 10).

Der Widerstand dieser Zeit hatte die Gründung der Muslimbruderschaft 1928 zufolge (vgl. Zuleck 2009: 101), welche im weiteren sozialen und politischen Leben Ägyptens noch eine wesentliche Rolle spielen sollte. Die Fremdbestimmung und die vorhergehende „Verwestlichung“ der Gesellschaft führten zu großem Zulauf zur Muslimbruderschaft.

„[D]ie karitativen Einrichtungen der Bruderschaft, die Investitionen in die soziale Infrastruktur und der Wiederaufbau eines gesellschaftlichen Netzwerks, verhalfen der Bruderschaft zu diesem raschen und enormen Erfolg“ (Zuleck 2009: 102).

Die Muslimbrüder haben sich in Ägypten eines Themas angenommen, welches seit der Übernahme der britischen Kontrolle von der Politik vernachlässigt wurde. Die Muslimbrüder nahmen sich die sozialen Verhältnisse Ägyptens zum Thema und erreichten dadurch eine rasche Verbreitung ihres Konzepts in der Bevölkerung.

In der Zwischenkriegszeit musste sich Ägypten mit mehreren Verfassungskrisen auseinandersetzen, die sozialen Unruhen verstärkten sich. Der ägyptische König Faruq näherte sich ab 1936 auch aus wirtschaftlichen Gründen wieder an Großbritannien an. Großbritannien, das sich sein Vorrecht über Ägypten im Falle eines Krieges bereits 1922 gesichert hatte, setzte ab 1939 wiederum das Kriegsrecht in Ägypten ein (vgl. Danielson 2007: 11). 1942 erfolgte ein „Einmarsch“ in Ägypten, um die italienisch-deutschen Afrikafeldzüge zu stoppen.

Wiederum war Ägypten vollständig unter britischer Kontrolle.

Diese Periode hatte aber auch aufgrund ihrer eher liberalen Phase einige Neuheiten in der Sozialpolitik Ägyptens zu bieten. Zwischen 1922 und 1939 war Ägypten zwar weiterhin eng mit Großbritannien verbunden, jedoch hatten die verschiedenen entstandenen Parteien entscheidend zur sozialen Sicherheit der Ägypter beigetragen. Neben der Verfassung wurden auch das Ministry of Waqfs (1938) sowie das Ministry of Social Affairs (1939) gegründet.

Das Ministerium für soziale Angelegenheiten war stark am britischen welfare state orientiert. „*And yet modern statutory social services in the Third World are (...) from European conceptions of welfare which were introduced during colonial times.*“ (Midgley 1984: 176) Dies führte unweigerlich zu Problemen mit den religiösen islamischen Sozialstrukturen Ägyptens.

Auch nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges, Ägypten erlangte 1946 formell die Unabhängigkeit von Großbritannien, waren die Verflechtungen zwischen den beiden Staaten sehr eng. Diese neuerliche Hinwendung von Wirtschaft und Politik zu Großbritannien führte wiederum zum Aufflammen des Protestes der Bevölkerung gegenüber dem Königshaus; während des Zweiten Weltkrieges waren Unabhängigkeitsbestrebungen und Oppositionen massiv unterdrückt worden. Die Devise „zuerst Industrialisierung, danach die benötigte soziale Absicherung“ (vgl. Midgley 1984: 173), wurde dem Königshaus später zum Verhängnis.

5.3.4 Muslimbruderschaft

Die Muslimbrüder wurden 1928 in Ägypten gegründet. Sie wurden von Hasan al Bana als Gegenentwurf zu den ebenfalls zur selben Zeit entstandenen Ideologien des Panarabismus und Sozialismus entworfen. Gemeinsames Ziel war es, gegen die ägyptischen Machthaber und die Kolonialherren und „Besetzer“ des Suezkanals anzukämpfen. Mona El-Ghobashy beschreibt die Wirkung der Muslimbruderschaft auf die Bevölkerung Ägyptens vor dem Zweiten Weltkrieg folgendermaßen:

„the society had built [the brotherhoods] identity as an internally disciplined, financially resourceful, pro-Palestine anticolonial movement appealing to educated

lower-middle- and middle-class effendis who were alienated by the exclusionary political and economic system of interwar Egypt“ (El-Ghobashy 2005: 376).

Aufgrund ihrer besonderen Präsenz in der ägyptischen Geschichte bis heute, werden sie neben den modernen religiösen Strukturen der sozialen Sicherheit extra angeführt.

Der Erfolg der Bruderschaft wird meist an den sozialen Komponenten fixiert. Der Erfolg der Bruderschaft war dem Versagen der staatlichen Sozialpolitik zuzuordnen, indem die Bruderschaft mit einem sozialen Islam versuchte, einen Gegenentwurf zu den staatlichen Strukturen zu etablieren (vgl. Zuleck 2009: 113). Dieser Erfolg blieb den Muslimbrüdern bis heute, mit Ausnahme während des Nasserismus, erhalten. Nasser sah die Bruderschaft als Konkurrenz für seine Modernisierungsvorhaben, indem sie soziale Sicherheit auf grass-root Ebene gewährleisteten und so die autorität seiner staatlichen sozialen Strukturen untergruben. Es gab jedoch auch auf anderen Ebenen Konkurrenz zwischen der Bruderschaft und Nasser. Die Bruderschaft hatte ihre eigene Idee eines Staates, durch Rückbesinnung auf die islamischen Werte (vgl. El-Ghobashy 2005: 377). Nasser, verbot die Bruderschaft 1954 und inhaftierte deren Elite (vgl. El-Ghobashy 2005: 376 f.). Trotz der enormen Repressalien, die sie vor allem unter Nasser erleiden musste, blieb die Muslimbruderschaft in Ägypten aktiv.

In den 1960er Jahren kommt es zunehmend zu einer inneren Veränderung der Muslimbruderschaft. Gut ausgebildete junge Anhänger erneuern die bis dahin von der *prison generation* (Inhaftierung unter Nasser) geführte Bruderschaft (vgl. El-Ghobashy 2005: 374).

Nach diversen Spaltungen der Muslimbruderschaft zwischen radikalen und gemäßigten Gruppierungen und nach dem Tod von Sayyid Qutb kam es unter der Herrschaft Sadats zu einer „Versöhnung“. Die Bruderschaft wurde zwar weiterhin nicht offiziell zugelassen, musste sich jedoch nicht mehr mit den enormen Repressalien des Nasserismus auseinandersetzen. Sie unterwanderten Berufsverbände und unterhielten ihren eigenen Wohlfahrtsapparat in einem Land, in dem das staatliche Sozialsystem schwach war. Sie bauten und leiteten Kliniken, Suppenküchen, Schulen, Moscheen usw. (vgl. Avenarius 2011), was ihnen in der Bevölkerung breiten Zuspruch sicherte.

5.4 „Modernes“ staatliches Sozialsystem Ägyptens

Im folgenden Abschnitt, wird die Entstehung des modernen ägyptischen Sozialsystems ausgeführt. Schwerpunkt dieses Abschnittes sind die politischen Umbrüche 1952 und 1974.

5.4.1 Erste Sozialgesetze ab 1950

Unter großem Druck der ägyptischen Gesellschaft und Großbritanniens wurde 1950 eine erste Verfassung vom Königshaus angenommen.

5.4.2 Verfassung von 1950

In dieser ersten ägyptischen Verfassung waren vor allem Artikel 16 und Artikel 17 wichtig für die nun zumindest in der Verfassung stehenden sozialen Sicherheiten der ägyptischen Bevölkerung.

Artikel 16: *„The State shall guarantee cultural, social and health services, and work to ensure them for the villages in particular in an easy and regular manner in order to raise their standard.“* (ILO 2009: 3)

Artikel 17: *„The State- shall guarantee social and health insurance services and all the citizens have the right to pensions in cases of incapacity, unemployment and old-age, in accordance with the law.“* (ILO 2009: 3)

Warum es Großbritannien plötzlich interessierte, dass es in Ägypten zu sozialen Reformen und zumindest einer grundlegenden sozialen Versorgung kommen sollte, lässt sich aus den folgenden zwei Zitaten gut herauslesen: *„After centuries of limited growth, modern statutory social service facilities in the developing countries expanded rapidly during the 1940s, 1950s and 1960s.“* (Midgley 1984: 171) und:

„A major factor in the post-war growth of the social services in the British empire was the enactment, between 1929 and 1959, of a series of metropolitan Colonial Development and Welfare Acts (United Kingdom, 1960). Although these were designed to promote Britain's economic interests through the allocation of funds for the development of infrastructure and commercial opportunities in the colonies, resources were also committed for social service expansion.“ (Midgley 1984: 177)

Großbritannien verlor vor allen ab den 1920er Jahren an kolonialer Macht und Einfluss in Ägypten. Wie bereits erwähnt, hat sich zu jener Zeit die Muslimbruderschaft gegründet. Aber auch nationale und sozialistische Strömungen und Bewegungen setzten in dieser Zeit vermehrt ein. Großbritannien war laut Midgley also darauf bedacht, die Situation in Ägypten stabil zu halten um seine kolonialen Ziele weiter verfolgen zu können. Wie man aus der Geschichte gelernt hat, kann man die breite Bevölkerung am ehesten über soziale Maßnahmen gewinnen (vgl. „panem et circenses“ wie oben beschrieben).

Diese späte aber auch zu späte Einsicht des ägyptischen Königshauses und Großbritanniens sollte sich alsbald rächen.

5.4.3 Revolution 1952 – Nasserismus

Als Gamal Abdel Nasser die Macht in Ägypten übernahm, hatte er keine genauen ideologischen Vorstellungen zur Transformation des ägyptischen Staates im Allgemeinen und den sozialen Komponenten im Speziellen (vgl. Migdal 1988: 184).

„By that time, the word "socialism" had not yet obtained its present accepted meaning, but was synonymous with "social justice." In the course of time it was re-emphasized many times that the regime was not based upon any sophisticated, systematized theory, and frequently revealed its pragmatic, amateurish character despite the enthusiastic nationalism and patriotism“ (Hayashi 1964:85)

Anfangs gab es eine Orientierung in Richtung Sowjetunion, welche Nasser aber später eher ablehnte. In einer eigenen Programmatik verstand Nasser seine Politik als ägyptischen Sozialismus. Erst nach und nach formulierte er seine Aktionen in einer Ideologie, die später Nasserismus genannt werden sollte. Er forcierte eine rasche „Modernisierung“ Ägyptens (vgl. Moore 1974: 195). Neben einer Agrarreform (1952) und nachholender Industrialisierung war auch die Errichtung eines Wohlfahrtsstaates nach europäischem Vorbild einer der Hauptprogrammpunkte seiner Revolution.

Es gab einen enormen Anstieg der Bürokratie unter Nasser (vgl. Moore 1974:199), bedingt durch die Regierungsbeschlüsse für die Ausweitung der staatlichen Industrie (bzw. Verstaatlichung), des staatlichen Wohlfahrtsservices und der freien Bildung (Ayubi 1980: 298). Die Verstärkung und Vergrößerung des staatlichen Sektors vor allem durch

Bürokratieexpansion hatte mehrere Ursachen: Zum einen die staatliche Wirtschaft, in welcher mehr und mehr Arbeitskräfte benötigt wurden. Dadurch stieg auch die Bürokratie der staatlichen Wirtschaft. Des Weiteren ist die Nähe der Arbeitskräfte zum Staat ein Garant dafür, dass der Staat als solcher positive Verbindungen erzeugt. Außerdem wird die Grundidee des *nation-* und *state-building*-Prozesses durch eine starke Interaktion zwischen ArbeiterInnen und Staat gefördert. (vgl. Ayubi 1980: 309)

Midgley meint dazu etwas allgemeiner ausgelegt:

„Most of the nationalist governments which came to power in the 1950s and 1960s legitimized and facilitated the development of modern social service provisions, particularly education and health but also social security, social work, community development and housing.“ (Midgley 1984: 178)

Nasser war nach der Machtergreifung 1952 mit schwierigen wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Unterschieden in Ägypten konfrontiert. In seinen ersten Jahren als Staatsoberhaupt versuchte er sich mit Verstaatlichungen von ausländischen Industrien auf ägyptischem Boden. Zahlreiche Veränderungen des Sozialsystems zählten ebenfalls zu seinen ersten Aktionen. Trotz sozialer Reformen und gesellschaftlichen Umbrüchen nach der Machtergreifung kann nicht von einem sozialistischen System im damaligen Ägypten gesprochen werden.

„By that time, the word "socialism" had not yet obtained its present accepted meaning, but was synonymous with "social justice." In the course of time it was re-emphasized many times that the regime was not based upon any sophisticated, systematized theory, and frequently revealed its pragmatic, amateurish character despite the enthusiastic nationalism and patriotism“ (Hayashi 1964: 85).

Die neue Begrifflichkeit des arabischen Sozialismus wurde in Ägypten erst ab 1954 verwendet (vgl. Schwanitz 1994: 6), um der Programmatik des Nasserismus eine ideologische Grundlage zu bieten. Aber erst ab Anfang der 1960er Jahre wurde es für Nasser notwendig, sich neu zu legitimieren (vgl. Moore 1974: 196). Diese neue bzw. zusätzliche Legitimation erhoffte er sich durch die Ideologisierung. Diese Ideologisierung erfolgt auf verschiedenen Ebenen. Er bediente sich des Pan-Arabismus, des Sozialismus aber auch des Islams. Eine

Abgrenzung vom Sozialismus osteuropäischer Prägung, war ob der negativen Konnotation notwendig.

Nasser selbst unterscheidet zwischen Kommunismus und dem demokratischen sozialistischen Staat Ägypten, wie es auch in der Verfassung von 1964 steht (vgl. Schwanitz 1994:6).

Bereits 1962 beschreibt Nasser in der "Charta der Nationalen Aktion" die "Fünf Unterschiede zwischen uns und dem Kommunismus":

1. Wir glauben an die Religion und an die Offenbarung; der Marxismus leugnet sie.
2. Der kommunistische Marxismus: - geht von der Diktatur der Reaktion zur Diktatur einer arbeitenden Klasse, des 'Proletariats' über; wir wenden uns von der Diktatur der Reaktion zur Demokratie des gesamten Volkes;
3. Der kommunistische Marxismus: verbietet die Verstaatlichung des gesamten Bodens; wir sind für das private Grundeigentum;
4. Der kommunistische Marxismus: glaubt nicht an das Privateigentum; wir vertrauen dem privaten, nicht ausbeutenden Eigentum;
5. Der kommunistische Marxismus: tritt für die gewaltsame Liquidierung der 'reaktionären' Bourgeoisie ein, für deren blutige Zerschlagung; wir wollen die Widersprüche mit friedlichen Mitteln lösen und den Einfluss der Klassen aufheben, aber nicht Individuen aus Klassen beseitigen."

(Schwanitz 1994: 6 nach Nasser 1962)

5.4.4 Ausschaltung der nichtstaatlichen Organisationen

Auch auf der Ebene der nichtstaatlichen sozialen Netzwerke gab es einschneidende Änderungen. Nach der Revolution durch Gammal Abdel Nasser und der „Freien Offiziere“ 1952 wurden diverse Gesetze erlassen, die die Aktivitäten aller Arten von nichtstaatlichen Organisationen regelten und die staatlichen Rechte auf Kontrolle und Einflussnahme stärkten (vgl. Kemke 1998: 512 f., 534 f./ vgl. Moore 1974:). Bereits 1953 wurde die Awqaf verstaatlicht und in das ägyptische Ministerium der Waqf überführt. Durch die staatliche Kontrolle über die Awqaf, kam es zu einem Rückgang der Bereitstellungen durch das fehlende Vertrauen in den Staat als Stiftungsverwalter (vgl. Kandil 1993: 9). Ursachen dafür

waren vor allem die geringe Effizienz der Waqf Leistungen auf Mikroebene, verursacht durch schwache staatliche Strukturen. Der Rückgang bei den Waqf Leistungen hatte direkte Auswirkungen auf das private islamische Bankensystem, welches als neues Verteilungsorgan zwischen „reich“ und „arm“ fungieren sollte (vgl. Kandil 193: 9). Des Weiteren, wurden die Gesetze 384/1956 und 32/1964 gegen die nichtstaatlichen Organisationen beschlossen. Die Organisationen wurden aufgelassen und mussten neu gegründet werden. Diese neu gegründeten Organisationen unterstanden jedoch staatlicher Kontrolle.

5.4.5 Infitah – „Öffnung“ unter Anwar al-Sadat

Nach dem Tod Nassers am 28. September 1970 übernahm Mohammed Anwar al-Sadat das Amt des ägyptischen Präsidenten. Mit dem Tod Nassers verschwand auch allmählich die von ihm gegründete Partei der Arabischen Sozialistischen Union ASU aus der ägyptischen Politik. Zwar bestand sie offiziell noch bis 1978, doch wurde sie vom nachfolgenden Präsidenten Anwar Sadat spätestens ab der Infitah ad absurdum geführt. Neben dem Ende des Nasserismus kam es auch zum Ende des arabischen Sozialismus in Ägypten.

Unter ihm fand die wirtschaftliche Öffnung, die sog. „Infitah“, Ägyptens statt, welche auch weitgehende Veränderungen der Sozialpolitik wie auch der sozialen Sicherheit der ägyptischen Bevölkerung mit sich brachte.

Notwendig wurden die Veränderungen durch eine stagnierende staatliche Industrie und fehlende ausländische Investitionen. So kam es zu einer Abkehr Ägyptens von der Sowjetunion, die zu diesem Zeitpunkt ähnlich wie andere kommunistische Länder unter besonderem Devisenmangel litt und Ägypten nicht mehr ausreichend finanziell unterstützen konnte. Zudem fiel der Amtsantritt Sadats in die Zeit des Öl-Booms der arabischen Staaten und Ägypten wollte daran teilhaben.

Grundlegend für die Öffnung war das Gesetz Nr. 43 von 1974, welches die rechtliche Basis für ausländische Direktinvestitionen (FDI) bildete, ohne den bestehenden staatlichen Sektor wesentlich verändern zu müssen. Dadurch sollte neben dem staatlichen Sektor auch ein leistungsfähiger privater Sektor entstehen. Sadat versprach sich davon, dass FDI einen wichtigen Beitrag zum Aufbau von Exportindustrien und Technologietransfers leisten würde. Die Finanzierung sollte vor allem durch das Kapital der arabischen Ölländer erfolgen (vgl. Heidemann 1989: 221/ vgl. Ateş et al. 2006: 62 f.).

Doch selbst während dieser Jahre stieg die Anzahl jener, die direkt für den Staat angestellt waren, obwohl durch die „Öffnung“ der Staat als Wirtschaftsakteur an Bedeutung zu verlieren begann (vgl. Ayubi 1980: 299, 301). Durch die Schulreform Anfang der 1950er Jahre gab es mehr und mehr gut Ausgebildete, welche durch fehlende privatwirtschaftliche Alternativen vom Staat angestellt werden mussten (vgl. Ayubi 1980: 308).

Nach dem Ende des Nasserismus und mit ihm dem vorläufigen Ende der Ideologien (Panarabismus, ägyptischer Sozialismus etc.) benötigte Sadat eine eigene neue Legitimationsbasis. Diese wollte er durch wirtschaftlichen Aufschwung und soziale Reformen erreichen. Das Jahr 1975 brachte im Bereich soziale Sicherheit einige Zusätze in der Verfassung. Die genauen Gesetze werden in Kapitel 6 genauer analysiert. Viele der selbst auferlegten Leistungen wurden aber bis heute nicht umgesetzt bzw. wollten und konnten nicht umgesetzt werden.

Anders als man zunächst von der neoliberalen Wirtschaftspolitik Sadats annehmen würde, wurde die Wohlfahrtspolitik während Sadats Amtszeit sogar ausgebaut.

Dafür gab es aber wesentliche Ereignisse, die dies zu verantworten hatten. Zum einen stieg die Anzahl an AkademikerInnen durch die Bildungsinitiative aus Nassers Zeiten weiter an. Diese AkademikerInnen mussten im Staatsapparat aufgenommen werden. Der Staatsapparat wurde also auf Kosten der Wohlfahrt weiter aufgebläht. Zum anderen waren die versuchten Reformen 1977 „schuld“ am Ausbau des Wohlfahrtsstaates (vgl. Nagarajan 2013: 28).

Die Regierung beschloss über Nacht, die Nahrungsmittelsubventionen um 15% zu kürzen. Die Subventionskürzungen waren infolge der steigenden Staatsverschuldung Ägyptens vom International Monetary Fund (IMF) durch Strukturanpassungsprogramme im Jahre 1976 vorgegeben worden (vgl. Nagarajan 2013: 28). Dies betraf besonders die urbane Unterschicht wie auch die arme Landbevölkerung (vgl. Nagarajan 2013: 28). Es kam zu den sog. *bread-riots*, welche sich gegen die Subventionsstreichungen richteten und welche letztendlich auch die Rücknahme der Subventionskürzungen zur Folge hatten. Außerdem kam es zu zusätzlichen Subventionen auf andere alltägliche Produkte z.B.: Diesel. Der Staat beschränkte sich fast ausschließlich auf solche Subventionen, die natürlich auch der Wirtschaft(niedrigere Transportkosten durch niedrigere Dieselpreise) zugutekamen. Aus anderen Bereichen der Sozialpolitik zog sich der Staat nach und nach zurück.

Die Inflation explodierte förmlich und erreichte bis zu 40% in den Jahren nach 1974 (vgl. Ibrahim 1992: 491).

Durch die Öffnung der Wirtschaft und des Finanzmarktes kam es vermehrt zu Spekulationen. Besonders betroffen waren Grund und Boden, Lebensmittel und tägliche Gebrauchsgegenstände (vgl. Heidemann 1989: 231/ vgl. Ibrahim 1992: 490).

„Das Konzept der Exportförderung mit Hilfe der Freizonen scheiterte aufgrund vielfältiger administrativer Managementchwächen und der im Vergleich zu anderen konkurrierenden Entwicklungsländern ungünstigen Standortbedingungen. Für die inländischen Projekte wirkte sich die unspezifische Investitionsgesetzgebung negativ aus. Sie begünstigte das Wachstum von Unternehmen mit spekulativem Charakter stärker als industrielle Projekte mit langen Anlaufphasen, z.B. durch Steuerbefreiungen.“ (Heidemann 1989: 233)

Es gab einen kleinen Kreis der wirklich von der Infitah profitierten. Das waren unter anderem Ägypter mit Kontakte ins Ausland. Sie konnten die Mittelsmänner für die Auslandsinvestitionen geben. Aber auch Mitglieder des Militärs, die sich immer mehr in den neu entstehenden privaten Sektor ökonomisch zu betätigen begannen (vgl. Ibrahim 1992: 489 f). Hilfreich dabei waren sicherlich auch die guten Kontakte zur Regierung.

Die Infitah beeinflusste den ägyptischen Arbeitsmarkt dahingehend, dass Millionen von Arbeitskräften wenigstens zeitweilig im Ausland waren und der Arbeitsmarkt in Ägypten dadurch entlastet werden konnte (Ateş et al. 2006: 64). Die dadurch einhergehenden Rückflüsse (*remittances*) von im Ausland erwirtschaftetem Kapital, waren ein weiterer Punkt, die soziale Sicherheit der in Ägypten verbliebenen Bevölkerung zu garantieren.

Hoodfar (1997) spricht im Zusammenhang mit der Infitah von einer *postindependence welfare ideology* die so nicht funktionieren konnte (vgl. Hoodfar 1997: 184). Der Wohlfahrtsstaat hatte es nicht geschafft den informellen Sektor miteinzubeziehen. Vor allem Individuen die im informellen Sektor arbeiteten hatten Probleme beim Zugang zu Institutionen. Durch die Notwendigkeit der Männer arbeiten zu müssen, war es vor allem an den Frauen in *low income households* sich mit den Problemen der ägyptischen Bürokratie und den langen Wartezeiten auseinandersetzen (vgl. Hoodfar 1997: 184 f). Zum Zugang zu Finanzmärkten merkt Hoodfar an, dass es *saving clubs* innerhalb der Nachbarschaft, Kollegen oder Freunde sehrwohl gab (vgl. Hoodfar 1997:210), jedoch Inflationsbedingt außerdem anmerkt, *[t]he money goes wheter i buy this things or not* (Hoodfar 1997: 210). Diese Auszüge aus der monographie Hoodfars soll ein Beispiel sein, für die sonst in der Literatur wenig beschreibende Realität der Ägypter und im speziellen Ägypterinnen.

5.5 Zusammenfassung der historischen Entwicklung sozialer Sicherheitsstrukturen

Ein totalitäres System beinhaltet immer die Exklusion von etwas oder jemandem. Wenn man sich also als politische, ethnische, religiöse oder andere Minderheit in einem solchen System befindet, wird auch der Zugang zu sozialen Sicherheitssystemen schwierig. Wenn man am Beispiel Ägyptens während des Nasserismus Mitglied der Muslimbruderschaft war, war der Zugang zum staatlichen Sozialsystem abgeschnitten. Jedoch konnte man eben gerade als Muslimbruder auf ein anderes soziales Netz zurückgreifen. Nicht viele unterdrückte Gruppierungen konnten auf ein solches Netz zurückgreifen, insbesondere, wenn sie wirklich marginalisierte Minderheiten waren und nicht großen Gruppierungen angehören. Dieses und viele andere Beispiele zeigen ein Grundproblem der ägyptischen sozialen Sicherheitsstrukturen und vor allem des staatlichen sozialen Sicherheitssystems auf. Ein weiteres wenn nicht gar größeres Problem des staatlichen ägyptischen Sozialsystems war die Bevorzugung von Eliten, die zu weiterer Ungleichheit zwischen den Bevölkerungsschichten führte.

6. ANALYSE DER ÄGYPTISCHEN STRUKTUREN SOZIALER SICHERHEIT

Nachdem es zur Identifikation und Definition von Risiken in Kapitel 2 gekommen ist, die Notwendigkeit der sozialen Sicherheit als Sicherheit gegenüber Risiken im 3. Kapitel ausgeführt und definiert wurde, in Kapitel 4 Systeme und Strukturen der sozialen Sicherheit ausgeführt wurden und im 5. Kapitel die Entstehung der Strukturen der sozialen Sicherheit in Ägypten abgehandelt wurde, kommt es in diesem Kapitel zur Analyse der Systeme und Strukturen von sozialer Sicherheit in Ägypten von 1950–1977. Während es im vorherigen Kapitel um die Entstehung und Entwicklung der Strukturen von sozialer Sicherheit ging und es sich um einen historisch breiten Zeitraum handelte, wird sich die Analyse hauptsächlich mit den Veränderungen der jeweils Zuständigen Strukturen von sozialer Sicherheit, anhand zweier wichtiger Transformationsphasen, beschäftigen. Einerseits wird es sich um die Phase von der Machtübernahme durch Nasser und seinen Modernisierungsbestrebungen handeln und andererseits um die Phase der „Infītah“ unter Sadat. Diese zwei Phasen wurden bewusst gewählt.

Die erste Phase, um den Übergang einer überwiegend auf Nichtstaatlichkeit basierenden Struktur der sozialen Sicherheit zu einem überwiegend staatlichen sozialen Sicherheitssystem

zu beschreiben. In dieser Phase sind vor allem die ersten Jahre nach der Revolution, ob ihrer zahlreichen Veränderungen der sozialen Sicherheitsstrukturen, von analytischer Bedeutung.

Die zweite Phase wurde gewählt, um den entgegengesetzten Weg der ersten Phase zu beschreiben. Diese Phase ist vom Rückzug des Wohlfahrtsstaates geprägt und der Renaissance der nichtstaatlichen Strukturen sozialer Sicherheit in Ägypten. Die zweite Phase ist zwar wesentlich kürzer als die erste Phase, bietet aber ähnlich viele Veränderungen der Strukturen von sozialer Sicherheit, wie sie in der ersten Phase zu finden sind.

Die Phase zwischen den beiden Umbrüchen erklärt die Schwierigkeiten eines Entwicklungslandes bei der Übernahme westlicher Wohlfahrtsstaatsvorstellungen und der zwangsweisen Modernisierung der Ökonomie und Gesellschaft.

Im Wesentlichen haben sich ab der Infitah bis zum Rücktritt Mubaraks nur unwesentliche Veränderungen der Strukturen von sozialer Sicherheit in Ägypten ergeben. Lediglich der stetige Rückzug des Staates setzte sich während dieser Phase fort. Man kann die Problematiken, die in dieser Arbeit erarbeitet wurden und werden, bis in die Gegenwart verfolgen. Neueste Entwicklungen (seit dem Rücktritt Mubaraks) werden für die Analyse aus zwei Gründen ausgeklammert. Der erste Grund ist der historische Zugang zur Thematik, der Entwicklungen seit der Infitah nur teilweise miteinbezieht. Der zweite Grund geht auf die teilweise starken Abweichungen zwischen Gesetzeslage und Realität in der Gegenwart zurück.

Die sozialen Sicherheitsnetzwerke in Ägypten waren und sind vielfältig. Neben der sozialen Sicherheit, die im europäischen Kontext vom Staat ausgeht, gibt es ein breites Spektrum an sozialen Sicherheitsstrukturen und Netzwerken auf nichtstaatlicher Ebene. Da es zu einer Vermischung der verschiedensten Strukturen von sozialer Sicherheit kommt, werden diese Mischstrukturen fortan auch als soziale Sicherheitsnetzwerke benannt. Familiäre, lokale wie auch religiöse Netzwerke spielten und spielen in Ägypten seit jeher eine wesentliche Rolle, um soziale Sicherheit zu garantieren. Im folgenden Kapitel werden diese Strukturen der sozialen Sicherheit, die in ihrer Entstehungsgeschichte im vorhergehenden Kapitel kurz historisch abgehandelt wurden, auf ihre Rolle in Bezug auf das Gewährleisten von sozialer Sicherheit während eines bestimmten Zeitraums analysiert.

6.1 Strukturen der sozialen Sicherheit in Ägypten - zwischen Konkurrenz, Komplementarität und Interaktion - 1952 bis 1977

6.1.1 Nassers „Modernisierung“ - 1952 bis 1970

Die Machtübernahme durch Nasser (1952) war ein wesentlicher Wendepunkt für die Strukturen von sozialer Sicherheit in Ägypten.

Nasser selbst ging von einer Trennung zwischen politischer und sozialer Revolution aus. Nach europäischem Vorbild sollte sich zuerst eine politische Revolution ereignen und die soziale Revolution würde nachfolgen (vgl. Hayashi 1963: 79). Beide Revolutionen sollten jedoch bestimmte Probleme des ägyptischen Staates lösen.

Die politische Revolution sollte dem *nation-state building* dienen und gleichzeitig eine Abgrenzung nach außen bewirken. Die Aufgabe der sozialen Revolution sollte die inneren Konflikte lösen (*class conflicts*) (vgl. Hayashi 1963: 79). Die Modernisierung auf innerer sozialer und internationaler Ebene sollte gleichermaßen erfolgen (Migdal 1988: 183 f.).

Wenn man die Ausgangssituation der revolutionären Ideen Nassers betrachtet und sich die zuvor geschilderten Modernisierungsbestrebungen vor Augen führt, wollte Nasser einen Wohlfahrtsstaat nach europäischem Modell errichten. Am ehesten findet sich dieser Wohlfahrtsstaat irgendwo zwischen dem konservativen, rudimentären aber auch sozialistischen Modell wieder. Diese Entwicklung lässt sich auch im folgenden Abschnitt gut nachvollziehen.

Das staatliche *public social insurance pension system*, wie es in Ägypten genannt wird, ist seit 1952 angelehnt an das bereits seit 1854 bestehende Sozialsystem für die Sozial- und Pensionsversicherung in Ägypten zuständig. Die Staatsangestellten waren durch das Ministry of Finance (MoF) versichert. Seither war das System vielen Reformen unterworfen. Der Government Sector Fund (GSF), der durch die Pension Insurance Organization (PIO) verwaltet wird, ist seit 1963 für Staatsbedienstete zuständig. Bereits ab 1956 gab es den Public and Private Business Sector Fund (PPBSF). Verwaltet wurde der PPBSF zuerst vom Saving and Insurance Establishment (SIE), danach vom General Insurance Establishment (GIE) (1959) und schließlich ab 1964 von der Social Insurance Organisation (SIO). Der PPBSF ist für alle anderen Beschäftigten zuständig (Öffentliche und Privatangestellte, Arbeitgeber, Selbständige etc.). Die National Organisation for Social Insurance (NOSI) ist seit 1973 zuständig für die Kontrolle der SIO und PIO. Die NOSI, die auch die Geldmittel für

SIO und PIO zur Verfügung stellt, wird wiederum vom Ministry of Insurance and Social Affairs (MISA) kontrolliert. Das MISA hingegen ist in finanziellen Notsituationen zuständig dafür, dass genügend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Ansonsten finanziert sich das NOSI regulär über Beiträge der Versicherten (vgl. Maait 2000: 3/ McLindon 1999: 1-1).

Das *public social insurance pension system* deckt vielseitige Risiken ab. Dazu zählen: „programmes for old age, death, disability, health care, work injuries, and unemployment benefits“ (Maait 2000: 3).

Jeder arbeitende Ägypter ist automatisch in diesem System integriert. Auch Nicht-Ägypter sind nach einem Jahr automatisch in das System aufgenommen. Auslandsägypter können sich freiwillig in das System integrieren (vgl. Maait 2000: 3). Maait geht dabei von Beitragszahlern aus, die pflichtversichert sind. Informelle Arbeit wird in dieser Aussage nicht berücksichtigt.

Das System erinnert stark an den konservativen Wohlfahrtsstaat nach Esping Andersen aber auch an das Bismarck-Modell. Die geleisteten Beiträge zur Versicherung ergeben die Berechnungsgrundlage für die Höhe der Leistungen. Auch ist die horizontale Umverteilungsleistung niedrig. Die ökonomische und klientelistische Ausgangssituation jedoch erinnert eher an die Strukturen der rudimentären Staaten. Von einem sozialdemokratischen Modell kann man ob der autoritär absolutistischen Herrschaft Nassers nicht sprechen. Jedoch war der Ansatz eine ganzheitliche Absicherung der ägyptischen Gesellschaft, also am ehesten dem sozialistischen Modell eines Wohlfahrtsstaates entsprechend.

Der Anspruch des ägyptischen Wohlfahrtsstaates war es, flächendeckende soziale Sicherheit zu gewährleisten bzw. die EinwohnerInnen Ägyptens vor den Risiken von Armut zu bewahren.

Durch das verstärkte Auftreten von NGOs und die zunehmende Organisation der Zivilgesellschaft befand sich das Regime Nassers ab den 1960er Jahren zunehmend unter Druck. Moore (1974) schreibt in diesem Zusammenhang, dass ein totalitäres Regime, welches sich Modernisierung als oberstes Prinzip verschrieben hat, entweder mehr Kontrolle über NGOs braucht, um Modernisierung von „oben“ zu erreichen. Oder aber, man lässt die NGOs selbstständig arbeiten und erreicht in diesem Zusammenhang die Modernisierung von „unten“. Hybride Systeme führen nach Moore zu Instabilität (vgl. Moore 1974: 194 f.).

Durch ein neues Gesetz, dem Law 32/1964 kam es zu Einschränkungen und Verboten gegen viele NGOs. Die NGOs, die weitermachen durften, durften dies nur unter staatlicher Kontrolle (vgl. Kandil 1993: 5).

Auch die religiösen Strukturen wurden unter staatliche Kontrolle gebracht. Bereits ab 1954 wurden die Waqfs verstaatlicht (vgl. Kandil 1993: 5). Nasser bediente sich ab diesem Zeitpunkt verstärkt dem Motto der Muslimbruderschaft: *social justice* (vgl. Hayashi 1963: 81 ff.). Die Gemeinsamkeit der Anhänger der Muslimbruderschaft war neben der Religion auch die antiimperialistische und antikolonialistische Einstellung. Wie oben bereits behandelt, waren auch dies wichtige Punkte, sowohl in Legitimitätsfragen als auch in Mobilisierungsfragen, für Nassers revolutionäre Idee (vgl. Hayashi 1963: 83).

Damit versuchte Nasser die Legitimität der Muslimbruderschaft zu untergraben und die Mobilisierung der Bevölkerung Ägyptens durch die Ideen der Muslimbruderschaft, abseits der sozialen Leistungen, zu verhindern und auf sich und seine revolutionären Ideale zu lenken.

Nasser jedoch war sich auch der Wichtigkeit des Islams bewusst. Vor allem durch das Umfeld der Al-Azhar-Universität gab es eine breite Akzeptanz der Bevölkerung gegenüber den Ulemas (Priester) und Quadis (Richter). Durch die fehlenden Eliten in Nassers Kreisen, die für diese Positionen einsetzbar gewesen wären, griff er auf die traditionellen Strukturen zurück (vgl. Hayashi 1963: 89). Auch in diesem Bereich gab es demnach ein hybrides System, das zu Instabilität geführt hat (vgl. Moore 1974: 194 f.).

Einer der ersten Schritte Nassers nach der Machtübernahme 1952 war die Landreform. Zu diesem Zeitpunkt hatte fast ein Viertel der ländlichen Bevölkerung keinen Zugang zu bewirtschaftbarem Land. Das Gros der ertragreichen Ländereien war unter wenigen Großgrundbesitzern aufgeteilt. Diese Großgrundbesitzer standen in Konkurrenz zu Nassers Machtanspruch. Durch die Landreform versprach sich Nasser auch einen Einfluss auf die soziale Entwicklung der Landbevölkerung (vgl. Migdal 1988: 185).

Das durch die Zerschlagung der Großgrundbesitzungen entstandene Vakuum an Organisation und Hierarchien hatte Nasser nicht genügend miteinkalkuliert. Die Landreform scheiterte unter anderem an der Bewirtschaftung der Ländereien, v.a. durch fehlendes Know-How und Arbeitsmaterialien der „neuen“ Landbesitzer. Ein Teil der erhaltenen Ländereien wurde von der Bevölkerung weitervergeben oder weiterverkauft.

In den 1960er Jahren widmete sich Nasser dem Problem der Landreform erneut. Er hatte aus den Fehlern der ersten Landreform gelernt. Vor allem, dass man Organisationen bzw. Eliten nicht einfach entlassen oder auflösen konnte, ohne äquivalenten Ersatz anzubieten (vgl. Migdal 1988: 189).

Nasser war also gezwungen, neue Institutionen ägyptenweit aufzubauen um die konkurrierenden Organisationen bzw. deren hinterlassenes Vakuum zu ersetzen bzw. zu füllen. Die einzigen Eliten auf Seiten Nassers, die in Frage kamen diese Institutionen aufzubauen, waren die des Militärs (vgl. Migdal 1988: 189 f.).

Nasser hat es bis zu seinem Tod 1970 nicht geschafft, die gewünschte Kontrolle über die sozialen Organisationen zu erlangen (vgl. Migdal 1988: 183). Aus diesem Grund konnten sie weiterhin bestehen und spielen auch heute noch eine wichtige Rolle in den Strukturen der sozialen Sicherheit (z.B. Muslimbruderschaft).

Die Veränderungen in Demographie, Wirtschaft und sozialer Entwicklung ab den 1970er Jahren haben zu einer signifikanten Veränderung des Systems geführt und die Transformation des unter Nasser eingeführten Wohlfahrtsstaates notwendig gemacht (vgl. Maait 2000: 3).

Die soziale Revolution von „oben“ für „innen“ war gescheitert.

6.1.2 Sadats „Öffnung“ - 1970 bis 1977

In den ersten Jahren nach Nassers Tod, wurden keine grundlegenden Reformen durchgeführt. Der „Geist Nassers“ (vgl. Nagarajan 2013: 26), brachte Sadat dazu, nicht auf sofortige Reformen zurückzugreifen, um die ökonomischen, politischen und sozialen Probleme die seit der Niederlage Ägyptens im „Sechstagekrieg“ (1967) stetig anwuchsen, zu lösen. 1973 versuchte Sadat die „Schmach“ von 1967 durch einen Überraschungsangriff, den sog. Jom-Kippur-Krieg oder Oktoberkrieg, auf Israel zu rächen. Die beiden Kriege waren sehr kostenintensiv und belasteten das ägyptische Budget schwer (vgl. Nagarajan 2013: 26). Anhaltende Proteste unterschiedlicher Gruppen drängten Sadat zu Reformen. Im Oktober 1974 stellte er das Programm der Infitah vor. Wesentlicher Inhalt dieses Programms war: *„Arab capital + Western technology + abundant Egyptian resources = development and progress.“* (Nagarajan 2013: 26 nach Cooper 1982: 90).

Nagarajan führt dazu weiter aus:

„The idea was to open up the country to foreign investment and technology transfer to usher in an era of prosperity. The plan involved attracting foreign capital and technology, financial institutions and freeing up the labor markets. Special focus was paid to attracting Arab petro-dollars.“ (Nagarajan 2013: 26).

Die Öffnung misslang. Die gewünschten Investitionen erfolgten nicht in die gewünschten Branchen und brachten dadurch auch keinerlei Verbesserung in ökonomischer Hinsicht.

„Private investment went into luxury construction, tourism and finance and very little to industrial activity. With such lop-sided growth, Cooper notes, the percentage of industrial activity in the total economic activity was declining.“ (Nagarajan 2013:27).

Sadat konnte zwar einen Anstieg auf der Exportseite verbuchen, dieser stieg aber in keiner Relation zum Import von Waren. Die extrem negative Handelsbilanz, die stagnierende Wirtschaft und die dadurch steigenden Staatsschulden brachten ab 1977 weitere Reformversuche hervor. 1976 wendete sich die ägyptische Regierung aufgrund der anhaltenden Krise an den International Monetary Fund (IMF) um an neues Geld zu gelangen. Der IMF gewährte finanzielle Unterstützung, jedoch nur unter der Bedingung von Strukturanpassungsprogrammen (vgl. Nagarajan 2013: 28). Diese Programme sahen eine ausgabenseitige Einsparung, im Bereich der Nahrungsmittelsubventionen vor.

Ausgelöst und Notwendig für Sadat waren weitere Reformen ab 1977, durch die *food riots*. Diese Proteste entstanden durch die Aufgabe der staatlichen Subventionsleistungen auf Nahrungsmittel. Diese Subventionsleistungen (15%) wurden über Nacht gestrichen. Sadat lenkte nach den Protesten ein und führte die Subventionsleistungen wieder ein.

Durch die schweren ökonomischen und politischen Krise seit Ende der 1960er Jahre, kam es auch zu Unsicherheiten innerhalb der ägyptischen Bevölkerung. Durch die „Öffnung“ profitierte nur ein geringer Anteil der Bevölkerung, meist die politischen Eliten. Es kam zu einer steigenden Armut und Ungleichheit in der Bevölkerung (vgl. Zapfel 2011: 19 f.).

Sadat hatte zwei Probleme in sozialpolitischer Hinsicht. Die Anzahl der Bedürftigen stieg und die finanziellen Mittel schrumpften. Sadat war gezwungen den NGOs mehr Freiheiten zu

gewähren um den steigenden Bedarf an sozialer Sicherheit weiterhin zu gewährleisten und neuerlichen Protesten entgegenzuwirken.

Die Renaissance der NGOs war beschlossen. Auch auf die traditionellen Strukturen musste weitgehend zurückgegriffen werden, um als Ersatz für den Rückzug des Staates zu sorgen (vgl. Zapfel 2011: 16, 19).

Die vielen Jahre der Repression gegenüber den NGOs waren vorbei. Zu diesem Zeitpunkt waren jedoch viele Strukturen der nichtstaatlichen sozialen Sicherheit sowohl auf modernerer als auch auf traditioneller Ebene durch die Hegemonie des Staates in diesem Bereich zerstört bzw. marginalisiert (vgl. Zapfel 2011: 20). Es sollte weitere 40 Jahre dauern bis ein soziales nichtstaatliches Sicherheitsnetz dem Staat Paroli bieten konnte (Muslimbruderschaft).

6.2 Identifikation, Zuständigkeit und Zugänglichkeit der Netzwerke

Es ist notwendig, wenn man von verschiedenen sozialen Sicherheitssystemen und vielen verschiedenen sozialen Sicherheitsstrukturen ausgeht, zu wissen, welches soziale Sicherheitssystem oder welche soziale Sicherheitsstruktur wann und für wen zuständig bzw. zugänglich ist. Diese Notwendigkeit ergibt sich im Speziellen für diese Arbeit, die die Frage der Zuständigkeit und Zugänglichkeit zu den Strukturen und Systemen der sozialen Sicherheit zu bestimmten Zeitpunkten untersucht.

Wie im vorherigen Abschnitt 6.1 beschrieben wurde, kam es vor allem bei Interaktionen zwischen den staatlichen Strukturen der sozialen Sicherheit unter Nasser und den nichtstaatlichen Strukturen von sozialer Sicherheit zu Schwierigkeiten. Diese Schwierigkeiten gingen vor allen vom alles inkludieren und kontrollieren wollenden ägyptischen Wohlfahrtsstaates aus, neben dem keine anderen Strukturen von sozialer Sicherheit existieren sollten.

Nach der Durchsetzung der Landreform ergab sich für Nasser ein Problem, mit dem er nicht gerechnet hatte. Die Großgrundbesitzer vor der Revolution waren sowohl Arbeitsgeber als auch anerkannte lokale Autoritäten. Durch die Landreform hatte die Landbevölkerung zwar Zugang zu eigenem bestellbarem Land, jedoch haben viele durch die Absetzung der Großgrundbesitzer einen Arbeitgeber verloren. Sie konnten sich nun zwar an Subsistenzwirtschaft versuchen, jedoch bedeutete dies zusätzlich zu einem bereits großen informellen Arbeitssektor einen weiteren Zuwachs in diesem Bereich. Gerade der informelle

Sektor war durch Nassers staatliche Strukturen der sozialen Sicherheit nicht abgedeckt. Dieses Vakuum musste wieder vermehrt durch die traditionellen und religiösen Strukturen sozialer Sicherheit abgedeckt werden. Auch moderne nichtstaatliche Strukturen erlebten trotz ihrer Schwierigkeiten im staatlichen System einen neuen Aufschwung.

Nasser wollte die soziale Revolution mithilfe einer von „oben“ eingeführten Modernisierung erreichen, musste sich aber eingestehen, dass es ohne die Beiträge der nichtstaatlichen Strukturen der sozialen Sicherheit nicht zu einer Gewährleistung ebendieser kommen würde.

Die Infitah baute auf den Problemen des Nasserismus auf und konnte keine grundlegenden Änderungen geschweige denn Verbesserungen im Bereich der sozialen Sicherheit gewährleisten.

6.3 Ägypten ist kein Einzelfall

In vielen Entwicklungsländern, so auch in Ägypten, sind die Strukturen der sozialen Sicherheit von Staat und Markt nicht mit den informellen Lebensgrundlagen vereinbar (vgl. Wood 2006: 1696). Die schnelle kapitalistische Entwicklung hat extreme Armut verringert, jedoch Unsicherheit und Verletzbarkeit erhöht (vgl. Wood 2006: 1696), ebenso hat die Globalisierung zu einer Erweiterung des Risiko-Pools beigetragen (vgl. Wood 2006: 1702)

Es muss im Verständnis der Strukturen von sozialer Sicherheit und der Armutsbekämpfung zu einer Abkehr des *one size fits all* Konzepts kommen. Es muss zu einer länderspezifischen oder noch spezifischer zu einer regionalen Untersuchung der staatlichen Strukturen kommen, um eine spezifisch passende Ergänzung zu den staatlichen sozialen Sicherheitsstrukturen zu finden (vgl. Wood 2006: 1697). Diese Spezifika haben historische Ursachen oder sind durch die kolonialen Einflüsse entstanden (vgl. Wood 2006: 1697).

Woods identifiziert fünf Prinzipien eines armen Staates:

- Die Staaten haben oft Probleme einen funktionierenden Arbeits- und Finanzmarkt zu garantieren
- Die Staaten allein können Marktversagen und die daraus entstehenden Wohlstandsunterschiede nicht ausgleichen
- Staatliche Strukturen „müssen“ nichtstaatliche Strukturen miteinbeziehen

- Rechte und Ansprüche des informellen Sektors (traditionell, religiöse, moderne) müssen vom Staat garantiert werden
- Abkehr von der *path-dependency* des Staates, hin zu einem neuen Ansatz

(vgl. Wood 2006: 1697 f.)

Die Weiterführung der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Ordnung ergibt eine Reproduktion des Ist-Status und führt zur *path dependency*. Diese muss durch neue Wege der Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren aufgebrochen werden (vgl. Wood 2006: 1699).

Markets are imperfect, communities clientelist and socially exclusive, households patriarchal and states marketized and/or patrimonial. Under such conditions, how does it make sense to expect the state to disentangle itself from deep social and political structures and function to compensate for them? (Wood, 2006)

6.4 Zur Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen den staatlichen und nichtstaatlichen Trägern der sozialer Sicherheit

Traditionelle Strukturen und moderne Strukturen der nichtstaatlichen sozialen Sicherheit schließen sich nicht aus. Das konnte im Abschnitt zur historischen Entwicklung der ägyptischen Sicherheitssysteme aufgezeigt werden. Ebenso müssen sich staatliche und nichtstaatliche Strukturen nicht gegenseitig ausschließen, wie es Nasser von 1952 weg versucht hatte. Dort wo Sicherheitsnetzwerke verschwinden, müssen neue Sicherheitsnetzwerke verfügbar sein. In Industrieländern ist man ob der Optionen an verschiedensten Kombinationsmöglichkeiten der sozialen Sicherheitsnetzwerke überfordert. Je nach Wohlfahrtssystem ist man auch noch zusätzlich vom Staat gegen Risiken abgesichert. Umso wichtiger ist es in Entwicklungsländern, dass vorhandene Netzwerke nicht durch andere Netzwerke ersetzt werden, sondern miteinbezogen werden. Wenn es dem Staat nicht möglich ist ein Netzwerk, das die Bevölkerung gegen jegliche Art von Risiko absichert, anzubieten, sollte er sich durch Subventionen an die bestehenden Strukturen wenden. Hierin besteht allerdings die Gefahr wie in Ägypten während der Herrschaft Nassers, dass die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen nur unter Genehmigungsvorbehalt Aufträge des Staates ausführen können. Den nichtstaatlichen Strukturen soll die Freiheit gegeben werden selbstständig zu handeln, da sie effektivere Transfers auf Mikroebene leisten können. Private

Versicherungen werden eher die Risikoverletzbarkeit armer Individuen oder Haushalte als Grund für eine höhere Bemessungsgrundlage heranziehen und die Reproduktion der Risiko-Armutskausalität fördern. Der Staat soll jedoch nicht seine vor allem in Notfällen (z.B. Sozialhilfe) notwendigen Transfers auf nichtstaatliche Strukturen auslagern. Auch hier geht es um einen ausgewogenen *welfare mix*.

7. CONCLUSIO

Das Bewusstsein einem Risiko ausgesetzt zu sein, führt zum Wunsch nach Absicherung gegen ebendieses. Ist man sich bewusst, wann und in welchem Ausmaß ein Risiko eintreten wird (sicheres Ereignis), ist der Bedarf an Absicherung niedrig. Kennt man jedoch weder Ausmaß noch Zeitpunkt des Risikoeintritts, wird der Wunsch nach größtmöglicher Absicherung entstehen (Wunsch nach präventiven Maßnahmen). Ist man sich jedoch des Risikos gar nicht bewusst, wird es auch keinen bewussten Wunsch nach Absicherung geben. Egal jedoch, welcher Risikoeintritt eintrifft, man möchte die Möglichkeiten haben, diesen zu bewältigen. Man benötigt Zugang zu Instrumenten des Risikomanagements oder aber Hilfe bei der Abfederung. All dies kann durch soziale Sicherheit in funktionierenden Strukturen gewährleistet werden. Stehen diese Strukturen nicht zur Verfügung, ergibt sich das bereits bekannte Karussell von Risikoverletzbarkeit – Armut – Risiko – Umgang mit Risiko – Risikoverletzbarkeit – Armut usw.

In dieser Diplomarbeit konnten die unterschiedlichen Strukturen sozialer Sicherheit in Ägypten aufgezeigt werden. Neben einer historischen Abhandlung und der Entstehungsgeschichte der traditionellen und modernen Strukturen sozialer Sicherheit konnte auch die Entstehungsgeschichte der staatlichen Strukturen sozialer Sicherheit von 1952 bis 1977 aufgezeigt werden. Identifiziert wurden traditionelle Solidaritätsnetzwerke auf familiärer oder nachbarschaftlicher Ebene, kooperative traditionelle Strukturen, religiöse traditionelle Strukturen, moderne kooperative Strukturen, moderne religiöse Strukturen wie auch staatliche Strukturen. Der Wohlfahrtsstaat nach Nassers Vorstellung konnte die Funktionen der nichtstaatlichen Sicherheitsnetze nicht ausreichend abdecken. Nasser musste sowohl auf religiöse als auch auf traditionelle Solidaritätsnetzwerken zurückgreifen um seine durchaus ambitionierte Idee des ägyptischen Sozialismus durchsetzen zu können, inwieweit ihm dies gelungen ist, ist durch das Zurückgreifen auf diese notwendigen Sicherheitsnetzwerke schon abzuschätzen. Nassers Versuch die nichtstaatlichen NGOs unter vollständige staatliche Kontrolle zu bringen, schlug ebenfalls fehl. Er bediente sich der Strukturen und der Mobilisierungstaktiken der Muslimbruderschaft. Er zerstörte hingegen die lokalen Strukturen durch die Landreform 1952; für die Gewährleistung von sozialer Sicherheit durch die staatlichen Strukturen auf dieser Ebene mussten unter großem Aufwand neue Strukturen durch den landesweiten Ausbau von Institutionen geschaffen werden. Auch bei der Übernahme traditioneller religiöser Strukturen musste Nasser einen Rückzug antreten und die zuvor verstaatlichten Waqfs wieder in nichtstaatliche Strukturen der sozialen Sicherheit

entlassen. Die eigentliche Aufgabe der sozialen Sicherheitsnetze wurde im untersuchten Zeitraum erfüllt. Je nach benötigter Aufgabe interagierten, komplementierten ja sogar substituieren die sozialen Sicherheitsnetzwerke die staatlichen aber auch nichtstaatlichen Strukturen. Hier muss man jedoch unterscheiden, welchen Zugang Individuen und Haushalte zu welchen sozialen Sicherheitsstrukturen hatten. Die Risikodiversifikation für wohlhabende Individuen und Haushalte ist leichter zu bewerkstelligen als für arme. Das gilt auch für die Möglichkeiten der Absicherung auf mehreren Ebenen und durch verschiedene Netzwerke der sozialen Sicherheit.

Die „Modernisierung“ Ägyptens auf sozialer Ebene muss bis 1977 als gescheitert betrachtet werden. Die Ambition Nassers, ein flächendeckendes staatliches soziales Sicherheitssystem aufzubauen, ist auf mehreren Ebenen gescheitert. Der informelle Sektor blieb weitgehend von den zur Verfügung gestellten Strukturen ausgeschlossen. Die finanziellen Sicherheitsleistungen von staatlicher Seite waren nicht ausreichend, um Armut zu beseitigen. Im Bereich der Bildung (Sicherheit gegen ökonomische Risiken) und des Gesundheitssystems (gesundheitliche Risikoprävention) gab es jedoch flächendeckende Einrichtungen (zumindest für Männer – aber auch Verbesserung für Frauen). Andere Risiken konnten von staatlicher Seite nicht ausreichend abgesichert werden. Die nichtstaatlichen Strukturen sozialer Sicherheit in Ägypten blieben dadurch erhalten und waren spätestens ab der Infitah und den Reformen des staatlichen sozialen Sicherheitssektors wieder von elementarer Notwendigkeit als soziales Sicherheitsnetz der ÄgypterInnen.

Risikodiversifikation steht in Entwicklungsländern nicht zur Verfügung. Fehlender Arbeitsmarkt- und Finanzmarktzugang und geringe staatliche Sozialtransfers sind durch Notwendigkeit, als auch auf Grund des Mangels an Alternativen, Gründe für die Wichtigkeit von nichtstaatlichen sozialen Sicherheitsnetzwerken in Entwicklungsländern.

Auch wenn in Industrieländern kaum mehr die Rede von sozialer Sicherheit und deren nichtstaatlichen traditionellen Trägern ist, bestehen diese Strukturen nach wie vor. Man denke nur an die Unterstützung der Eltern für ihre Kinder bei der tertiären Bildung, wenn die staatlichen Leistungen nicht ausreichen. Egal ob durch finanzielle Transfers oder durch gratis Wohnen, es werden viele traditionelle Sozialleistungen in Industrieländern getätigt.

Gibt es die traditionellen Strukturen der sozialen Sicherheit nicht, hat man unter anderem die Optionen, unter gewissen Vorgaben ein Stipendium bei einer Stiftung zu erlangen, dies würde der Struktur eines kooperativen Trägers von sozialer Sicherheit entsprechen. Steht auch diese

Option nicht zur Verfügung, bleibt noch die Möglichkeit, sich dem Arbeitsmarkt oder Finanzmarkt zu bedienen.

Diese Strukturen sozialer Sicherheitsnetzwerke fehlen entweder in den Entwicklungsländern, oder sind unzureichend zugänglich für die gesamte Bevölkerung, oder aber sie schließen spezifische Gruppen aus.

Dadurch ist der traditionelle Sektor in Entwicklungsländern ungleich wichtiger als in den Industriestaaten.

8. QUELLENVERZEICHNIS

Asian Development Bank (ADB) (2013): <http://www.adb.org/sectors/social-protection/overview> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Ateş, Hamza/Duman, Mehmet/Bayraktar, Yüksel (2006): A story of Infitah: Egyptian Liberalisation under stress. <http://egyptinrevolt.files.wordpress.com/2011/11/egypt-under-stress.pdf> [letzter Zugriff: 28.01.2014] [Ursprünglich erschienen in: Yapi Kredi economic review. Volume 17. Number I.].

Avenarius, Tomas (2011): Ägypten: Muslimbrüder. Das Herz der Revolution. Kairo. Online: <http://sz.de/1.1054115> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Ayubi, Nazih (1995): Over-Stating the Arab State. Politics and Society in the Middle East. London/New York: I.B. Tauris & Co Ltd.

Bachelet, Michelle et al. (2011): Social protection floor for a fair and inclusive globalization. SPF Advisory Group. Geneva: ILO. Online: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_165750.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Bierschenk, Thomas (2003): Die englische Ägyptenpolitik Anfang der 1880er Jahre und der Imperialismus. Arbeitspapiere / Working Papers. Nr. 29. Mainz: Institut für Ethnologie und Afrikastudien. <http://www.ifeas.uni-mainz.de/Dateien/Aegyptenpolitik.pdf> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Bonilla-Garcia, Alejandro/Gruat J.V. (2003): Social protection: A life cycle continuum investment for social justice, poverty reduction and sustainable development. Geneva: ILO. <http://www.ilo.org/public/english/protection/download/lifecycl/lifecycle.pdf> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

CIA World Factbook (Jänner 2014): Egypt. People and Society. Online: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/eg.html> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Cichon, Michael/Behrendt, Christina/Wodsak, Veronika (2011): The UN Social Protection Floor Initiative. Moving forward with the extension of social security.. In: Internationale

Politik und Gesellschaft 32-50. Berlin: Friedrich Ebert-Stiftung. Online:
http://library.fes.de/pdf-files/ipg/2011-2/05_a_cichon.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Danielson, Robert Eugene (2007): Nasser and Pan-Arabism. Explaining Egypt's rise in power. Monterey: Naval Postgraduate School. Online:
<http://www.nps.edu/Academics/Centers/CCC/research/StudentTheses/danielson07.pdf> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Deutsches Auswertiges Amt (September 2013). Online: <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Laender/Aegypten.htm> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Devereux, Stephen/ Sabates-Wheeler, Rachel (2004): Transformative social protection. Working Paper 232. Brighton: Institute of Development Studies.
http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Transformative_Social_Protection.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Esping-Andersen, Gøsta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.

Fraling, Bernhard. et al. (1998): Soziale Sicherungssysteme als Elemente der Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern. Sachverständigengruppe "Weltwirtschaft und Sozialethik". Bonn.
<http://www.aksb.de/upload/dateien/Projekt%20Globalisierung/undefined.pdf> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Haarmann, Ulrich (1980): Mamluk endowment deeds as a source for the history of education in the late medieval Egypt. Freiburg: Sonderdrucke der Albert-Ludwigs-Universität. S. 31 – 47. http://www.freidok.uni-freiburg.de/volltexte/4648/pdf/Haarmann_Mamluk_endowment_deeds_as_a_source.pdf [letzter Zugriff: 29.01.2014].

Hayashi, Takeshi (1964): On Arab Socialism.
http://www.ide.go.jp/English/Publish/Periodicals/De/pdf/64_01_05.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014] [Ursprünglich erschienen in: The developing economies: the journal of the Institute of Developing Economies, Vol. 2. Tokyo: Wiley-Blackwell. S. 78-90].

Heidemann, Stephan (1989): Ergebnisse der ägyptischen Politik zur Förderung ausländischer Direktinvestitionen, Deutsche Untemehmensbeteiligungen in den achtziger Jahren.

<http://www.aai.uni->

[hamburg.de/voror/Personal/heidemann/Heidemann_Texte/Heidemann Orient 1989 Direktinvestitionen_OCR.pdf](http://www.aai.uni-hamburg.de/voror/Personal/heidemann/Heidemann_Texte/Heidemann_Orient_1989_Direktinvestitionen_OCR.pdf) [letzter Zugriff: 28.01.2014] [Ursprünglich erschienen in: Orient.

Deutsche Zeitschrift für Politik und Wirtschaft des Orients. 30. Jahrgang. Nr. 2. Opladen: Leske Verlag und Budrich GmbH].

Heien, Thorsten (2000): Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat im europäischen Vergleich: Ausgangspunkt oder Hindernis auf dem Weg zu einer Sozialunion? EWV-Arbeitspapier Nr. 1. Bielefeld: Universität Bielefeld, Fakultät für Soziologie.

[http://eswf.uni-](http://eswf.uni-koeln.de/forschung/ewv/ewv_ap1.pdf)

[koeln.de/forschung/ewv/ewv_ap1.pdf](http://eswf.uni-koeln.de/forschung/ewv/ewv_ap1.pdf) [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Hetzendorfer, Rochus (2012): Das Verhältnis der Kopten zu den Muslimen. Seminararbeit.

Universität Wien. Online: <http://www.unet.univie.ac.at/~a0949505/documents/downloadstartb.php> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Hofbauer, Martin/Loch Thorsten (2011): Wegweiser zur Geschichte Nordafrika. Paderborn, München, Wien, Zürich: Ferdinand Schönigh Verlag.

<http://www.mgfa.de/html/einsatzunterstuetzung/downloads/meunordafrikainternetkomplett.pdf?PHPSESSID=6bfee1483b5bf3652880482ba316ad38> [letzter Zugriff: 29.01.2014].

Hoodfar, Homa (1997): Between marriage and the market: Intimate politics and survival in Cairo. Berkeley: Univ. of California Press.

Ibrahim, Ferhard (1992): Vom Panarabismus zum islamistischen Fundamentalismus.

Bemerkungen zur Krise der politischen Systeme des Nahen Ostens.

<http://www.prokla.de/wp/wp-content/uploads/1992/Prokla88.pdf> [letzter Zugriff:

28.01.2014]. [Ursprünglich erschienen in: Prokla 88. Chaos und Selbstorganisation.

Zeitschrift für kritisches Denken. 22. Jahrgang. Rotbuch Verlag: Berlin.].

ILO (2009): Egypt. ILO considerations on the social health insurance reform project in Egypt.

Geneva: Social Security Department ILO.

<http://www.ilo.org/gimi/gess/RessourceDownload.action?ressource.ressourceId=14306>

[letzter Zugriff: 29.01.2009].

Kandil, Amin (1993): Defining the non-profit sector: Egypt. Cairo: National Center for Sociological and Criminological Research. http://ccss.jhu.edu/wp-content/uploads/downloads/2011/08/Egypt_CNP_WP10_1993.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014] [Ursprünglich erschienen in: Lester, M. Salamon et al. (Hg.): Working papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. No. 10. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.].

Kemke, Andreas (1998): Privatautonome Rechtsgestaltung im modernen Staat: Stiftungen in Ägypten, Deutschland und der Schweiz. Berlin: Duncker & Humblot.

Klada, Medhat (2010): Zwangsislamisierung koptischer Mädchen. Zürich: IGFM. <http://www.igfm.de/laender/aegypten/zur-diskussion-zwangsislamisierung-koptischer-maedchen/> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

koransuren.de: Sure 9. Vers 60. <http://www.koransuren.de/koran/sure9.html> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Loewe, Markus (2000): Systeme der sozialen Sicherung in Ägypten: Entwicklungstendenzen, Erfahrungen anderer Geber und Ansatzpunkte für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit, Berlin: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. http://www.die-gdi.de/uploads/media/BuG_4_2000_DE.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Loewe, Markus (2004): Soziale Sicherung und informeller Sektor: Stand der theoretischen Diskussion und kritische Analyse der Situation in den arabischen Ländern unter besonderer Berücksichtigung des Kleinstversicherungsansatzes. Heidelberg: Universität Heidelberg. http://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/5661/1/Loewe_Soziale_Sicherung_und_informeller_Sektor_arabische_Welt.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Loewe, Markus (2010): Soziale Sicherung in den arabischen Ländern: Determinanten, Defizite und Strategien für den informellen Sektor, Baden-Baden.

McLindon, Michael. et al. (1999): Enhancing Egypt's Social Insurance System. TAPR/USAID. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACX989.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Midgley, James (1984). Diffusion and the Development of Social Policy: Evidence from the Third World. In: Journal of Social Policy, Vol. 13. Cambridge: Cambridge University Press. S.167-184.

Migdal, Joel S. (1988): Strong Societies and Weak States. State Society Relations and State Capabilities in the Third World. Princeton: Princeton University Press.

Moore, Clement Henry (1974): Authoritarian Politics in Unincorporated Society: The Case of Nasser's Egypt. http://chenry.webhost.utexas.edu/public_html/auc/my%20unincorporated-421461.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014] [Ursprünglich erschienen in: (HG) Ph.D. Program in Political Science of the City University of New York. Comparative Politics, Vol. 6, No. 2, pp. 193-218.].

Maaait, Mohamed A./Ismail, Gala/ Khorasanee, Zaki (2000): The effects of privatisation and liberalisation of the economy on the actuarial soundness of the Egyptian funded and defined benefits social security scheme. London: City University.

<http://www.issa.int/html/pdf/helsinki2000/topic3/2maait.pdf> [letzter Zugriff: 29.01.2014].

Nagarajan, K.V. (2013): Egypt's Political Economy and the Downfall of the Mubarak Regime. http://www.ijhssnet.com/journals/Vol_3_No_10_Special_Issue_May_2013/3.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014] [Ursprünglich erschienen in: International Journal of Humanities and Social Science Vol. 3 No. 10. Sudbury: Laurentian University.

Nash, Manning (1963): 'Introduction: Approaches to the study of economic growth'. Journal of Social Issues, Vol. 29:1, S. 1-5. Chicago: University of Chicago.

Norton, Andy/Conway, Tim/Foster, Mick (2001): Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practice in International Development. ODI, Working Paper. No.143, London UK.

<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2999.pdf>

[letzter Zugriff: 28.01.2014].

Schmid, Josef (2010): Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Schölch, Alexander (1987): Der arabische Osten im neunzehnten Jahrhundert 1800-1914. In: Haarmann, Ulrich (Hg.): Geschichte der arabischen Welt. München: C.H. Beck Verlag. S.365-431.

Schwanitz, Wolfgang (1994): Arabischer Sozialismus. In: Haug, Werner Fritz (Hg.): Historisch-Kritisches Wörterbuch des Marxismus. Band 1: Abbau des Staates bis Avantgarde. Hamburg: Argument Verlag. S. 392–401.

Sholkamy, Hania/ Hallez, Kristina (2011): Social Policy and Protection as Innovation: Informing social protection in the Arab region. In: Osman, Abdel Moneim (Hg.): Social Protection Policy and Research in the Arab States: from Shared Challenges to Coordinated Efforts. Beirut: UNESCO Regional Bureau.

http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Beirut/pdf/SP%20report_sept-final1.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014].

UN (1995): Bericht des Weltgipfels für soziale Entwicklung: Aktionsprogramm. Beseitigen der Armut. Kapitel II.

<http://www.un.org/Depts/german/wirtsozentw/socsum/socsum9.htm#top> [letzter Zugriff: 29.01.2014].

Walter, Alissia (2011): A minority within a minority: A history of women in the egyptian coptic orthodox and evangelical churches (1854-present). Masterthesis. Washington. Online: <http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/30283821/walteralissa.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1390254059&Signature=vrhrUe30E6hv0%2FUQ0l2Kj8YpaFA%3D&response-content-disposition=inline> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

World Bank (2009): Social Protection Article 28. Adequate standard of living and social protection. Online: <http://go.worldbank.org/R8ABRRLKX0> [letzter Zugriff: 28.01.2014].

Wood, Geof/Gough, Ian (2006): A Comparative Welfare Regime Approach to Global Social Policy. In: World Development Vol. 34, No. 10. University of Bath. S. 1696–1712.

Zapfel, Stefan/Promberger, Markus (2011): Gemeinschaft, Gesellschaft und soziale Sicherung. Überlegungen zu Genese und Wandel des modernen Wohlfahrtsstaats. IAB. <http://doku.iab.de/discussionpapers/2011/dp2111.pdf> [letzter Zugriff: 30.01.2014]

Zuleck, Thomas (2009): Zur Genealogie des Islamismus. Diplomarbeit. Wien. http://othes.univie.ac.at/4903/1/2009-05-14_0302994.pdf [letzter Zugriff: 28.01.2014].

ABSTRACT DEUTSCH

Diese Arbeit beschäftigt sich mit den Ursprüngen der sozialen Sicherheitsnetzwerke Ägyptens und deren Transformation zur Mitte des 20. Jahrhunderts.

Jeder Mensch ist Risiken ausgesetzt. Unterschiede gibt es jedoch in der Art und Weise der Absicherung gegen Risiken. Zur Absicherung von Risiken werden soziale Sicherheitsstrukturen benötigt, um Risikoprävention, Risikoabfederung und Risikomanagement zu gewährleisten. Strukturen der sozialen Sicherheit können von staatlichen oder nichtstaatlichen Trägern gewährleistet werden. Man unterscheidet zwischen traditionellen und modernen Sicherheitsstrukturen. Diese Sicherheitsstrukturen sind nicht voneinander abgegrenzt, so dass es zu Interaktionen und Überschneidungen zwischen den Sicherheitsstrukturen kommt. Fällt eine dieser Strukturen aus, können die Risiken ganz durch ein anderes oder durch viele verschiedene Strukturen aufgefangen werden. Man spricht in diesem Zusammenhang von einem sozialen Sicherheitsnetzwerk.

Diese Kurzbeschreibung gibt den Inhalt der ersten Hälfte dieser Arbeit wieder, die sich mit Risiken und verschiedensten Ansätzen zu sozialer Sicherheit beschäftigt. Das beschriebene Zusammenspiel der Strukturen von sozialer Sicherheit kann aber nur funktionieren, wenn auch die einzelnen Strukturen vorhanden und funktionsfähig sind.

In Ägypten kam es 1952 zu einer Revolution durch Gammal ab del Nasser und die sog. „Freien Offiziere“. Nasser hatte eine Modernisierung der ägyptischen Gesellschaft im Sinn und begann diese Vision nach seiner Machtergreifung umzusetzen. Dies galt auch für den Bereich der sozialen Sicherheit.

Die angestrebte Modernisierung des Sozialbereiches in Ägypten brachte diverse Veränderungen in die Strukturen von sozialer Sicherheit in Ägypten. Um diese Veränderungen zu verstehen, werden in der zweiten Hälfte der Arbeit die Strukturen der sozialen Sicherheit und deren Entstehung ausgeführt. Erst durch das Verständnis der sozialen Sicherheitsnetzwerke und ihrer Interaktionen kann es zu einer Analyse kommen. Die Analyse beschäftigt sich mit der Transformation von Strukturen der sozialen Sicherheit nach der Machtübernahme Nassers und versucht die Veränderungen über die Zeit, bis 1977, zu beschreiben und nachvollziehbar auszuweisen.

ABSTRACT ENGLISH

This thesis is concerned with the development of Egypt's social security nets and their transformation after the 1950s.

Every human is vulnerable to risks. But there are differences in the ways of insuring against these risks. There are also different ways of providing security against these risks. Risk prevention, risk mitigation and risk coping – all of them are tools of social security structures, which can be provided by state or non-state agencies. The agencies can be split into two sub-categories, namely traditional and modern agencies. However, social security structures are not to be perceived as separate, they are in fact interacting with each other. If one of these structures is missing or fails, other structures can be used instead. These interactions are called social security nets.

The first part of this paper is concentrating on the above mentioned social security structures, nets and risks. The social security nets are only fully functional, if all single interacting structures are available and working.

In 1952, Gammal ab del Nasser and the so-called „free officers“ seized power in Egypt and called for a revolution. Nassers claimed a modernisation of Egypt and its inhabitants. The social security goal was one part of his modernisation program.

A variety of structures have changed due to Nasser's modernisation of the social system, including the field of social security. Therefore, the second part of this paper will provide insight into the development of social security structures and their transformation during this era. This insight will be essential for understanding the subsequent analysis of the social security structures and their transformations. The most significant aspect of this analysis, however, is the time between the Nasser's assumption of power and the year 1977, since a considerable number of changes in social security structures took effect within this period.

LEBENS LAUF - SUPPIK CHRISTOPH

Ausbildung:

1999 – 2004: HTBLA Mössingerstrasse/Klagenfurt Fachrichtung Informationstechnik
(Reifeprüfung: Juli 2004)

Oktober 2004 – Juni 2005 Bundesheer

Seit WS 2005: Beginn des Studiums der Internationalen Entwicklung an der Universität Wien

WS 2006 – WS 2007: Raumordnung und Raumplanung an der Technischen Universität
Wien

WS 2008 – SS 2009: Auslandsstudium an der Universität Vilnius

Seit WS 2012: Lehramtsstudium Geschichte und Geografie an der Universität Wien

Berufliche Erfahrung:

2000, 2001, 2002: Ferialpraktikum(je 2 Monate)

Juli 2003 – September 2003: Maschinenschlosser – Hirsch Servo AG Albavilla/Como/Italien

Juli 2004 – Oktober 2004: Maschinenschlosser - Hirsch Servo AG -Glanegg/Kärnten

Juni 2005 – September 2005: Maschinenschlosser - Hirsch Servo AG -Glanegg/Kärnten

September 2005 – Juni 2007: Verkäufer – Merkur Markt – Klagenfurt/Kärnten

2005 – 2012: Sales Promotion - Easystaff - Wien

Juni 2007 – Oktober 2007: Barkeeper – Quality Hotel - Killarney/Irland

August 2010 – März 2011: Sales Promotion – Vienna Capitals - Wien

Seit Februar 2010: Besuchsdienst – Sozialmedizinisches Nachbarschaftszentrum
Unterpenzing SMUP – Wien

2012 – 2013: Sales Promotion – Fujifilm - Wien

Seit Juni 2013: Büromitarbeiter - SMUP – Wien
