

Hälfte der philippinischen Wähler/innen noch unbekannt ist, obwohl sie schon seit einigen Jahren existiert.

## Ein Mehrparteiensystem fehlt

Dottie Guerrero stellte das Fehlen eines echten Mehrparteiensystems als Schwäche der politischen Kultur auf den Philippinen heraus. Wo starke politische Institutionen fehlen, macht sich stattdessen informelle Strukturen der Patronage-Politik breit. Das noch keine 10 Jahre alte Parteilistengesetz wollte dagegen die partizipatorische Demokratie stärken.

Als Parteilisten haben sich – wie ursprünglich vorgesehen – vor allem gesellschaftlich-sektorale Listen (der Bauern, der Migranten, der Indigenen und anderer »marginalisierter Sektoren«) sowie übergreifende politische Bündnisse aufgestellt. Bei den Wahlen 2001 waren die erfolgreichsten politischen Listen die *Bayan Muna*, *Akbayan!* und *Anak ng Bayan*. 2004 rechnet man zwar mit mehr als 10 Prozent für die inzwischen bekannter gewordenen Listen, aber dennoch steht die Parteilisten-Bewegung erst am Anfang und wird öffentlich nur wenig wahrgenommen.

Im Anschluss an den Seminarteil fand die Mitgliederversammlung des Philippinenbüros statt.

Danach wechselten die noch Anwesenden vom Haus der Kirche ins Lokal »Bonner Republik«, wo es unter den gestrengen Augen wichtiger deutscher Nachkriegspolitiker die Auswahl aus der bemerkenswerten Speisekarte zu treffen galt. Der eigens für dieses »Post-Colloquium« angereiste Wirt konnte alle zufriedenzustellen, die sich bisher so durchgehungen hatten. Trotz der Beeinflussung durch die Politstar-Reliquien ringsum wurde darauf verzichtet, Wetten auf den Ausgang der kommenden Präsidentschaftswahl abzuschließen. ●

# Zu viele Köche verderben den Brei

## Straßenkinderprojekte in Metro Manila

von Tina Pfeiffer

**Straßenkinder gehören heute zum Erscheinungsbild jeder philippinischen Stadt. Besonders auffällig ist das Problem in Metro Manila, einer Megastadt, die jährlich um etwa eine Viertelmillion Menschen wächst. Obwohl das Sozialministerium die Schlüsselrolle bei der Bereitstellung sozialer Grunddienste für marginalisierte Gruppen der armen Bevölkerungsschicht spielen sollte, gehören Nichtregierungsorganisationen (NROs) bei der Durchführung von Straßenkinderprojekten zu den Hauptakteuren. In Metro Manila sind es schätzungsweise 350 NROs, die in diesem Bereich arbeiten.**

Die Definition des Begriffes »Straßenkind« variiert von Land zu Land.<sup>1</sup> In den Philippinen wurden drei Kategorien von Straßenkindern identifiziert. Ein Großteil von ihnen stammt aus Großfamilien mit durchschnittlich vier bis acht Personen.

Mehr als die Hälfte (ca. 65 Prozent) leben im Familienverbund und arbeiten auf der Straße, um zum Lebensunterhalt ihrer Familien beizutragen. Die zweite Gruppe die ca. 25 Prozent ausmacht, hat nur sporadischen Kontakt zu den Familien und lebt in *barkadas* (Banden) auf der Straße.

Die dritte Kategorie, sogenannte »Hardcore Children«, haben jeglichen Familienkontakt abgebrochen. Ihr Anteil stieg in den vergangenen Jahren von 5 Prozent auf heute ca. 10 Prozent.

Armut, familiäre Konflikte, der Verfall von Familienstrukturen und Missbrauch sind Hauptursachen dafür, dass Minderjährige auf der Straße enden, wo sie auf sich allein gestellt sind und ihren Lebensunterhalt im informellen Sektor oder durch illegale Tätigkeiten bestreiten.

Angaben zur Zahl von Straßenkindern sind schwierig zu machen, da Datenerhebungen aufgrund ihrer Mobilität nur schwer möglich sind und es keine umfassenden Stu-

dien gibt. Auch unterscheiden sich die Statistiken von Regierungsinstitutionen und NROs extrem voneinander. Zahlenangaben schwanken zwischen 22.000 und 2 Millionen Straßenkindern philippinweit.

## Straßenkinder und Bildung

Ursachen für die schlechten Lebensbedingungen von Straßenkindern sind Armut und Mangel an Bildung. Zwar besuchen ca. drei Viertel der Straßenkinder für eine gewisse Zeit die Grundschule, doch für mehr als die Hälfte ist es nicht möglich, diese abzuschließen.

Obwohl der Besuch öffentlicher Grundschulen und der weiterführenden *High Schools* grundsätz-

*Tina Pfeiffer ist Politikwissenschaftlerin und verbrachte seit 2000 mehrere Arbeits- und Forschungsaufenthalte in den Philippinen und arbeitete in verschiedenen Projekten zu Menschenrechten und sozialer Entwicklung. Hintergrund dieses Artikels ist eine Magisterarbeit mit dem Titel »Nachhaltige Entwicklung marginalisierter Gruppen durch Bildung? Eine Untersuchung von Bildungsprojekten am Fallbeispiel der 'Straßenkinder' von Metropolitan Manila«.*

lich frei ist, können Familien und allein lebende Kinder und Jugendliche die »versteckten« Kosten des Schulbesuchs (Uniform, Schuhe, Schulmaterial, Transport, Verpflegung, etc.) finanziell nicht tragen.

Auch fehlt es den meisten auf der Straße aufwachsenden Kindern aufgrund von Unterernährung, schlechtem gesundheitlichen Zustand und fehlender früher Stimulation durch Vorschule oder Eltern an den notwendigen physischen und psychischen Voraussetzungen für den Schulbesuch.

Weitere Ursachen für die hohe Schulabbrecherrate bei Straßenkindern sind ihre Probleme, sich einerseits in die in der Schule geforderte Disziplin einzufügen und andererseits die Tatsache, dass es ihnen aufgrund ihrer Arbeitstätigkeit an Zeit und Energie mangelt, effektiv am Unterricht teilzunehmen. Die Problematik, dass Straßenkinder bei einer (Re)Integration in das formale Schulsystem aufgrund ihrer Lerndefizite häufig in Klassen eingestuft werden, die ihrem Alter nicht entsprechen, führt dazu, dass ihr ohnehin niedriges Selbstbewusstsein und damit die Motivation zum Schulbesuch sinkt.

Das formale Schulsystem ist nicht in der Lage, Kinder und Jugendliche aus marginalisierten Bevölkerungsschichten aufzufangen und auf ihre speziellen Bedürfnisse einzugehen. Überfüllte Klassen und überforderte Lehrkräfte lassen keinen Raum für die notwendige intensive Betreuung dieser Schüler.

## Antworten auf das Problem

1986 wurde das Problem Straßenkinder im Rahmen der Kooperation von UNICEF und der philippinischen Regierung erstmals offiziell benannt. Noch im selben Jahr wurde das *National Project for Street Children* ins Leben gerufen, unter dem Regierungsinstitutionen mit Gemeinden und vom Sozialministerium akkreditierten NROs in mittlerweile 27 philippinischen Städten Straßenkinderprogramme durchführen.

Bei der Arbeit mit Straßenkindern werden drei Typen von Programmen unterschieden. *Community-based programs* setzen bei Straßen-

kindern an, die noch mit ihren Familien zusammenleben. Neben der Grundversorgung von Familien mit notwendigen Gütern und Schulstipendien für die Kinder spielen bei diesen Programmen präventive Maßnahmen gegen den Verfall von Familienstrukturen eine wichtige Rolle, wie z.B. Familienberatungen zum Umgang mit innerfamiliären Konflikten oder Kindesmissbrauch.

*Center-based programs* umfassen Straßenkinderzentren und -heime, in denen Kinder und Jugendliche untergebracht werden, die keinen regelmäßigen Kontakt zu ihren Familien haben. Mit dem vorrangigen Ziel, die Kinder und Jugendlichen von der Straße zu holen und ggf. auf eine Rückführung in die Familien vorzubereiten, werden sie zunächst in Straßenkinderzentren untergebracht, wo sie eine Erstversorgung in Form von Mahlzeiten, Kleidung, Wasch- und Schlafmöglichkeiten erhalten. Kann kein Kontakt zu den Familien aufgebaut werden, werden die Straßenkinder in Heimen untergebracht.

An dritter Stelle stehen *Street-based programs*, bei denen *Street Educators* mit Straßenkindern und ihren Familien in ihrer Lebensumwelt Straße arbeiten.

Um der Zielgruppe den Zugang zu Bildung zu ermöglichen, enthalten die Programmtypen Komponenten non-formaler Bildung, die als Alternative zum formalen Schulsystem auf die Vermittlung von Grundbildung abzielen.

Non-formale Bildungsprogramme haben einen adressatenorientierten Charakter und setzen inhaltlich bei Themen an, die sich aus den konkreten Lebensumständen der Zielgruppe ergeben. Inhalte von Bildungs- und Aufklärungsmaßnahmen für Straßenkinder und deren Familien beinhalten neben Alphabetisierungsmaßnahmen die Bereiche Hygiene, Gesundheit und Drogen sowie individuelle Beratungen zur Kindererziehung und die Möglichkeiten des Zugangs zu sozialen Grunddiensten in den Gemeinden.

Non-formale Bildung soll handlungsorientiert sein und im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe über funktionale Alphabetisierungs- und Aufklärungsmaßnahmen hinaus Fähigkeiten vermitteln, die zur Verbesserung der Einkommenschancen beitragen sollen.

Langfristiges Ziel der Programme ist es, die Lebenssituation von Straßenkindern und ihren Familien nachhaltig zu verbessern, ihnen Alternativen zum Leben auf der Straße zu eröffnen und sie bei der (Re)Integration in das formale Schulsystem zu unterstützen (z.B. durch Stipendien).

Das Bildungsministerium organisiert in Zusammenarbeit mit NROs und Gemeinden non-formale Bildungsprogramme, deren Anteil am nationalen Budget jedoch zu gering ist, um der Zahl der Schulabbrecher gerecht zu werden (1999 lag er bei lediglich 0,30 Prozent).

Den größten Anteil an der Durchführung non-formaler Bildungsprogramme übernehmen zivilgesellschaftliche Strukturen, wie z.B. kirchliche Institutionen, Privatschulen und NROs.

## Zu viele Köche

Seitdem Straßenkinder als Phänomen urbaner Armut international an Bedeutung gewannen, spezialisierten sich mehr und mehr NROs auf Programme und Maßnahmen für diese Zielgruppe.

Im Metro Manila gibt es heute schätzungsweise 350 Straßenkinder-NROs. Die genaue Anzahl ist schwer zu ermitteln, da die Schattenseite der NRO-Szene von sogenannten *Fly-by-Night* NROs geprägt ist, die »über Nacht« entstehen und sich ebenso schnell wieder auflösen.

Aufgrund der Programme für Straßenkinder und ihre Familien konnten in den vergangenen dreißig Jahren durchaus positive Veränderungen erreicht werden. Dazu gehören u.a. Verbesserungen in der Versorgung von Straßenfamilien mit sozialen Grunddiensten und die Reduzierung der Verhaftungen von Straßenkindern. Bei Eltern, die in Programme mit einbezogen werden konnten, stieg die Zahl derer, die mehr Verantwortung für ihre Kinder übernehmen.

Doch hat sich an der Grundsituation der Straßenkinderproblematik bis heute nichts verändert. Eine der Hauptursachen dafür liegt in der großen Zahl von Institutionen und Projekten, die nebeneinander bestehen, aber schein-

bar nichts am Straßenkinderproblem verändern können, sondern genau das Gegenteil bewirken, nämlich dass die Präsenz der Zielgruppe Straßenkinder auf der Straße erhalten bleibt.

## Abhängigkeit

Häufig nutzen dieselben Kinder parallel die Angebote unterschiedlicher Organisationen. Dies führt dazu, dass Straßenfamilien und deren Kinder auf Dauer von den Projekten abhängig werden und ihre Motivation sinkt, etwas an ihrer Lebenssituation auf der Straße zu verändern.

Mit Hilfe zur Selbsthilfe hat dies nichts mehr zu tun, denn durch das Überangebot von Projekten in manchen Gegenden Manilas wird bei Straßenkindern und deren Familien der Glaube gefördert, dass sie zu einer »speziellen Gruppe« gehören, die Hilfe von außen braucht und langfristig die Leistungen der jeweiligen Hilfsorganisationen erwarten kann.

Ein Beispiel für die Effekte der großen Zahl von Straßenkinderzentren sind die sogenannten »Center Hoppers«. Das sind Kinder und Jugendliche, die die Dienste von NROs nach ihrem Gusto in Anspruch nehmen und die Straßenkinderzentren und Heime in regelmäßigen Abständen wechseln. Gründe für das »Center Hopping« sind z.B. Sympathie für bestimmte Sozialarbeiter oder Hauseltern, die Qualität des Essens oder die Ausstattung der Zentren. Die meisten *Center Hoppers* gehören zu der Gruppe der Straßenkinder, die bereits mehrere Jahre auf der Straße leben. Aufgrund ihres »Freiheitsdrangs« können nur die wenigsten von ihnen langfristig in Programme einbezogen werden.

Die finanzielle Abhängigkeit der NROs von Gebern führt oft dazu, dass viele NROs sich sowohl bei der Planung als auch vor dem Auslaufen von Projekten daran orientieren, welche Interessen bei der Geberinstitution vorherrschen und was auf deren entwicklungspolitischen Agenda steht. Bei der Projektplanung werden spezifische Bedürfnisse ihrer Adressaten zugunsten neuer Projektanträge weniger stark berücksichtigt.

## Mangelnde Kooperation

Für den langfristigen Erfolg von Entwicklungsprojekten sind Partnerschaften, Netzwerke und institutionelle Zusammenarbeit von Regierungsinstitutionen und Zivilgesellschaft unumgänglich. Doch in der Praxis ist dies häufig nicht der Fall.

Ein Beispiel für die mangelnde Kooperation sind Straßenkinder-NROs, die in denselben Stadtbezirken parallel Straßenkinderprojekte durchführen, ohne von der Präsenz und den Aktivitäten anderer Organisationen vor Ort Kenntnis zu haben. Ein aktiver Informationsaustausch findet oftmals nicht statt. Es herrscht Konkurrenzdenken.

Dies führt dazu, dass über die genauen Zahlen der Straßenkinder, ihre Mobilität und die erzielten Erfolge von Projekten kein umfassender Überblick entstehen kann. Wenn es um das Akquirieren von Geldern geht, scheint die Existenzhaltung der eigenen Organisation in der Praxis einzelner NROs offenbar wichtiger als das Wohl der Adressaten.

Dies gilt speziell für das Thema Straßenkinder, das in den Geberländern mittlerweile zu einer Art Modethema avanciert ist und von schwarzen Schafen der NRO-Szene zum Fundraising missbraucht wird.

Der Versuch des Sozialministeriums, im Rahmen des *National Project for Street Children* ein Netzwerk von NROs, Gemeinden und Regierungsinstitutionen zu bilden und die Arbeit mit Straßenkindern zu koordinieren, brachte bis heute nicht die erwarteten Erfolge. In den neunziger Jahren erreichte das Projekt lediglich 30-40 Prozent der Straßenkinder in den 27 partizipierenden Städten.

Zudem hat sich ein Großteil der NROs dem Projekt bis heute nicht angeschlossen. So sind derzeit Hunderte von NROs noch immer nicht vom Sozialministerium akkreditiert, da sie eine enge Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen ablehnen. Gründe hierfür liegen einerseits darin, dass in einer offiziellen Anerkennung des Ministeriums kein Nutzen gesehen wird, der sich direkt auf die Arbeit mit der Zielgruppe auswirkt. Ein anderer Grund könnte allerdings auch

darin liegen, dass diese NRO den Bedingungen für eine Akkreditierung ablehnend gegenüberstehen, da sie die Offenlegung von Organisationsstruktur, finanzieller Ausstattung und Stellungnahmen zu erzielten Erfolgen sowie die Bedingung, dass mindestens 60 Prozent des Budgets in die Projekte fließen müssen, beinhalten.

Andere NRO lehnen eine Kooperation mit dem nationalen Straßenkinderprojekt ab, weil sie sich grundsätzlich von bestimmten Maßnahmen des Sozialministeriums distanzieren wollen.

Dazu gehören z.B. dessen umstrittenen *Rescue Operations*, bei denen in regelmäßigen Abständen Lastwagen mit lokalem Polizeipersonal durch die Gemeinden fahren, um Straßenkinder auf der Straße aufzugreifen, zu registrieren und die Eltern zu benachrichtigen. Können keine Eltern ausfindig gemacht werden, werden die Kinder und Jugendlichen an Rehabilitationszentren verwiesen.

## Fazit

Die Situation von Straßenkindern ist in der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Situation des Landes verwurzelt, in dem sie leben. Ihre weiterhin ansteigende Zahl und die unverändert schlechten Lebensbedingungen sind ein Zeichen dafür, wie unzureichend die Anstrengungen der philippinischen Regierung sind, die Grundbedürfnisse der armen Bevölkerungsschichten zu befriedigen.

Die unausgewogene wirtschaftliche und soziale Entwicklung, insbesondere in den wenig entwickelten ländlichen Gegenden der Philippinen verstärkt die interregionale Migration, die von staatlicher Seite dringend bekämpft werden muss. Denn die rapide Urbanisierung führt dazu, dass sich die Lebensbedingungen der urbanen Armen zunehmend verschlechtern.

Trotz der breiten Facette an Programmen und Projekten, die in den Philippinen seit den 1980er Jahren von internationalen Organisationen, Regierung, Kirche und Straßenkinder-NROs realisiert werden, verschärft sich das Straßenkinderproblem weiter.



In »Mayabang« (Arroganz) beschreibt der Künstler Noel »Gene« B. Lungay die Bildungs-Kluft zwischen Arm und Reich.<sup>2</sup>

Solange sich der Teufelskreis von Armut, Mangel an Bildung, schwieriger werdenden Lebensbedingungen, innerfamiliären Konflikten und Verfall von Familienstrukturen weiter dreht und es Straßenfamilien und ihren Kindern an Lebensperspektiven mangelt, bleiben die Projektmaßnahmen ein Tropfen auf den heißen Stein.

Dieser Problematik ist nur zu begegnen, wenn der philippinische Staat seine Pflicht- und Schutzfunktion wahrnimmt, die er insbesondere den jungen Generationen gegenüber hat, die in naher Zukunft 50 Prozent der philippinischen Bevölkerung ausmachen werden.

An der wichtigen Rolle von NROs als Katalysatoren gesellschaftlicher Prozesse besteht kein Zweifel. Sie sind für eine nachhaltige soziale Entwicklung von Gesellschaften ein wichtiger Partner von Regierung, internationale Organisationen und bilateralen Gebern.

Um den Staat in seine Pflicht zu zwingen, sind zivilgesellschaftliche

Strukturen notwendig, die sich durch eine starke Partnerschaft auszeichnen und ein gemeinsames Ziel verfolgen. Dieses sollte sein, nicht in Konkurrenz zueinander, sondern in Kooperation miteinander das Interesse urbaner Armen gegenüber den Regierungsinstitutionen zu vertreten. ●

### Anmerkungen

- 1) Die Verwendung des Begriffes »Straßenkind« ist international umstritten. Kritiker bezeichnen ihn als einen zu vagen Sammelbegriff, der allgemein für Kinder und Jugendliche steht, die in völlig unterschiedlichen kulturellen Kontexten leben. Daher arbeitet z.B. UNICEF mit den Umschreibungen Children in Especially Difficult Circumstances (CEDC) oder Children in Need of Special Protection (CNSP). Der Einfachheit halber wird hier dennoch der gängige Begriff »Straßenkind« verwendet.
- 2) Das Werk (Öl auf Leinwand) war Teil der Ausstellung »KKK — Kalye... Kariton... Kabataan...« (Straße, Straßenkarren, Straßenkinder) vom 11.1. – 11.2.2004 in der Syano Artlink Gallery in Parañaque City, Metro Manila, Philippinen. Siehe [www.genelungay.de](http://www.genelungay.de).