

## **Schnellrecherche der SFH-Länderanalyse vom 1. Februar 2018 zu Mongolei: Situation alleinerziehende Frau**

Situation: Alleinerziehende Mutter mit drei minderjährigen Kindern. Ein Kind weist eine Hörbehinderung auf. Fragen an die SFH-Länderanalyse:

- Wie ist die Lage für alleinerziehende Frauen in der Mongolei? Gibt es z.B. staatliche Unterstützung in finanzieller und/oder sozialer Hinsicht?
- Existiert eine Beistandschaft für Kinder oder eine vergleichbare Behörde?

Die Informationen beruhen auf einer zeitlich begrenzten Recherche (Schnellrecherche) in öffentlich zugänglichen Dokumenten, die uns derzeit zur Verfügung stehen, sowie auf den Informationen von sachkundigen Kontaktpersonen.

### **1 Situation alleinerziehende Frauen und staatliche Unterstützung**

**Ein Drittel der Bevölkerung unter der Armutsgrenze, steigende Lebenshaltungskosten, Alleinerziehende besonders betroffen.** Laut offiziellen Zahlen der Weltbank und des mongolischen *National Statistical Office* lebt fast ein Drittel der mongolischen Bevölkerung unterhalb der nationalen Armutsgrenze von 146'145 Mongolischen Tögrög pro Monat (zirka 56.40 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 25. Januar 2018) (*World Bank*, 2017). Besonders von Armut betroffen sind laut Bericht der *Konrad Adenauer Stiftung* (KAS) vom Juli 2017 Alleinerziehende. Die wirtschaftliche Situation habe sich laut KAS seit 2012 stetig verschlechtert. Die hohe Inflation führe zu steigenden Lebensmittelpreisen, unter welchen besonders die arme Bevölkerung und die Mittelschicht leiden. Letztere ist dadurch ebenfalls von Armut bedroht. Nach Angaben des Berichts der *Asian Development Bank* (ADB) vom November 2017 leben rund 35 Prozent der Bevölkerung nur knapp über der Armutsgrenze aus dem Jahr 2014 (146'500 Tögrög, zirka 56.60 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 26. Januar 2018). Auch die ADB betont, dass diese Gruppe besonders gefährdet sei, in die Armut abzurutschen. Die ländlichen Gebiete der Mongolei sind laut KAS zudem am stärksten von Armut betroffen.

**Prekäre Lebensbedingungen in informellen Siedlungen in Ulaanbaatar.** Der Bericht des KAS vom Juli 2017 weist darauf hin, dass aufgrund der schlechten Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten auf dem Land eine zunehmend starke Land-Stadt-Migration stattfindet. Rund die Hälfte der rund 3 Millionen Einwohner\_Innen der Mongolei leben laut KAS bereits in der Hauptstadt. Geschätzte 60 Prozent der Stadtbevölkerung oder 800'000 Personen wohnen in informellen Siedlungsgebieten am Stadtrand von Ulaanbaatar. Dies entspricht 30 Prozent der Gesamtbevölkerung der Mongolei. Die Lebensbedingungen in den informellen Siedlungen werden als prekär bezeichnet. So fehlten soziale und wirtschaftliche Einrichtungen, Wasser-, Abwasser- und Heizungsanlagen. Fehlende sanitäre Einrichtungen und mangelhafte Müllentsorgung führten zu extrem unhygienischen Lebensbedingungen und einer zunehmenden Bodenverschmutzung. Dazu komme eine katastrophale Luftverschmutzung, da im Winter bei

Weyermannsstrasse 10  
Postfach  
CH-3001 Bern

T++41 31 370 75 75  
F++41 31 370 75 00

info@fluechtlingshilfe.ch  
www.fluechtlingshilfe.ch

Spendenkonto  
PC 30-1085-7



Temperaturen von minus 40 Grad die Haushaltsbeheizung mit ungeeigneten Materialien wie Autoreifen erfolge.

**Hohe Arbeitslosigkeit, Frauen besonders betroffen.** Rund die Hälfte der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter ist laut des Berichts von KAS (2017) arbeitslos. Frauen sind nach Angaben des Berichts des *National Committee on Gender Equality of Mongolia* (2014) stärker als Männer von Arbeitslosigkeit betroffen.

**Mindestlohn erlaubt keinen angemessenen Lebensstandard, hohe Lebenshaltungskosten.** Nach Angaben verschiedener Quellen (E-Mail-Auskunft vom 26. Januar 2018 von einer *vor Ort tätigen Kontaktperson einer auf Studien im Sozialwesen und Entwicklungszusammenarbeit spezialisierten NGO*; *GoGo Mongolia*, 2016) liegt der Mindestlohn seit Anfang 2017 bei 240'000 Tögrög pro Monat (zirka 93 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 26. Januar 2018). Allerdings erlaube der Mindestlohn laut *US Department of State* (USDOS, April 2017) keinen angemessenen Lebensstandard. Die bedeutende Inflation erschwere das Problem zusätzlich. Weiter wird im Bericht von USDOS erwähnt, dass viele Arbeitende einen Lohn erhielten, der unter dem Mindestlohn liege. Dies sei insbesondere in kleineren Unternehmen in ländlichen Gebieten der Fall. Der Durchschnittslohn liege laut E-Mail-Auskunft vom 26. Januar 2018 von einer *vor Ort tätigen Kontaktperson einer auf Studien im Sozialwesen und Entwicklungszusammenarbeit spezialisierten NGO* bei rund 500'000 Tögrög pro Monat (zirka 193 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 26. Januar 2018). Laut E-Mail-Auskunft vom 29. Januar 2018 von einer *Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei* liege der Durchschnittslohn laut der letzten Statistiken dagegen bei rund 966'000 Tögrög pro Monat (zirka 372 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 31. Januar 2018), jedoch sei dieser Lohn für die meisten Personen ein unwahrscheinlicher Einstiegslohn. Die *Kontaktperson des in der Mongolei* wies zudem darauf hin, dass die Lebenshaltungskosten in der Mongolei hoch sind, weil das Land beinahe alles importiere.

**Frauenlöhne signifikant kleiner, Frauen vor allem in Niedriglohnsektor beschäftigt.** Das *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women* (CEDAW) hält in seinem Bericht vom März 2016 fest, dass es weiterhin einen grossen und wachsenden Lohnunterschied zwischen Frauen und Männern in allen Arbeitssektoren gibt. So sei eine Konzentration der Frauen in Niedriglohnjobs im formellen und informellen Sektor festzustellen. USDOS (2017) stellt fest, dass Frauen im Arbeitssektor Diskriminierung ausgesetzt sind.

**Zugang zum Arbeitsmarkt für alleinerziehende Frau.** Eine *Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei* gab in einer E-Mail-Auskunft vom 29. Januar 2018 an, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt für eine alleinerziehende Mutter zwar frei sei, dass jedoch die hohe Arbeitslosigkeit die Situation erschwere. Nach E-Mail-Auskunft vom 25. Januar 2018 von einer *vor Ort tätigen Kontaktperson einer auf Genderfragen spezialisierten NGO* ist der Zugang zu Arbeit für die betroffene Person als schwierig einzustufen, sogar wenn sie gebildet sei und die nötigen Qualifikationen vorweist. Zwar gibt es laut E-Mail-Auskunft vom 26. Januar 2018 einer weiteren *vor Ort tätigen Kontaktperson einer auf Studien im Sozialwesen und Entwicklungszusammenarbeit spezialisierten NGO* eine staatliche Behörde, welche Arbeitssuchende unterstützt, jedoch seien die meisten verfügbaren Stellen im Niedriglohnsektor zu finden.

**Aktuelles Sozialhilfesystem der Mongolei sei nicht effektiv, um Arme und Verletzliche genügend zu schützen.** Die *Asian Development Bank* (ADB) hebt in einer Publikation vom November 2017 hervor, dass das aktuelle Sozialhilfesystem in der Mongolei arme und verletzte Menschen nicht effektiv schütze. Einerseits seien die aktuellen rund 72 Sozialhilfeprogramme fragmentiert, was zu einer Duplizierung von gewissen Leistungen und zu hohen administrativen Kosten führe. Zudem erhielten viele Personen Unterstützung (zum Beispiel durch das *Child Money Programme* oder die *Allowance for Elderly with State Merit*), die eigentlich über genügend finanzielle Mittel verfügten. Schliesslich seien die Unterstützungsleistungen für die wirklich Bedürftigen zu niedrig, um diese über die Armutsschwelle zu heben. KAS (2017) weist auf weitere, auch aktuell bestehende Hindernisse hin, welche den Zugang zu Sozialleistungen erschweren oder sogar verunmöglichen: So werde die Umsetzung der Sozialgesetze durch ein zu geringes Budget erschwert, das Sozialwesen sei zu stark zentralisiert und nicht alle Bedürftigen hätten Zugang zu den benötigten Institutionen. Betroffene, die zum Beispiel in abgelegenen Gebieten wohnen, sind auf Transportmittel angewiesen, was für sie mit hohen Kosten verbunden ist. Ein lückenhaftes Einwohnermeldewesen in der Hauptstadt führe zudem dazu, dass jene, die vom Land kommen und keine Personaldokumente besitzen, auch keinen Zugang zu Sozialleistungen und zu Schulbildung erhalten. Ein weiteres Hindernis bestehe für jene, die im informellen Arbeitssektor tätig sind, und deshalb nicht in das Sozialversicherungssystem einzahlen (KAS, 2017).

**Ungenügende finanzielle staatliche Unterstützung für alleinerziehende Frauen.** Das *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women* (CEDAW) zeigt sich in seinem Bericht vom März 2016 besorgt über die Situation alleinerziehender Mütter. Insbesondere sind laut CEDAW die niedrigen Unterstützungsleistungen und das Fehlen von Unterstützungsprogrammen für alleinerziehende Mütter und ihre Kinder kritisch. Dies setze sie einem erhöhten Risiko aus, Armut, Diskriminierung und Missbrauch zu erleiden. Eine *Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei* gab in einer E-Mail-Auskunft vom 29. Januar 2018 an, dass die Situation für alleinerziehende Mütter in der Mongolei im Allgemeinen nicht gut sei, wenn diese nicht von ihrer eigenen Familie unterstützt werden. Dies sei insbesondere der Fall, wenn eines der Kinder eine Behinderung aufweise. Laut E-Mail-Auskunft vom 25. Januar 2018 von einer *vor Ort tätigen Kontaktperson einer auf Genderfragen spezialisierten NGO* sind die staatlichen Sozialhilfezahlungen, welche Mütter erhalten, die die Kriterien zur Einstufung erfüllen, sehr niedrig. Schliesslich sei laut E-Mail-Angaben vom 27. Januar 2018 durch dieselbe Quelle die Einstufung durch die Behörden ein sehr langwieriger Prozess. Familien, welche in der Mongolei Sozialhilfe erhielten, müssten in der Regel mit einer minimalen staatlichen Unterstützung überleben. Alleinerziehende Elternteile mit mindestens drei Kindern erhalten laut verschiedenen Quellen eine vierteljährliche Unterstützung von rund 240'000 Tögrög (zirka 92 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 1. Februar 2018) nur, wenn sie verwitwet oder offiziell geschieden sind (E-Mail-Auskünfte vom 27. Januar 2018 von *einer Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei*; vom 1. Februar 2018 von *einer Kontaktperson der International Labour Organisation (ILO) mit Expertenwissen zum sozialen Schutz in der Mongolei* und von *einer Kontaktperson der International Organization for Migration (IOM) in der Mongolei*). Laut E-Mail-Auskunft vom 1. Februar 2018 von *einer Kontaktperson der ILO mit Expertenwissen zum sozialen Schutz in der Mongolei* sind alleinerziehende

Elternteile mit mindestens drei Kindern auch dann für diese Unterstützung anspruchsberechtigt, wenn sie nie verheiratet waren oder ein Gericht bestätigt hat, dass das andere Elternteil verschwunden ist oder dessen Sorgerecht (*parental right*) ausgesetzt oder beendet wurde. Nach E-Mail-Angaben vom 1. Februar 2018 von *einer Kontaktperson der IOM in der Mongolei* erhält eine verwitwete oder offiziell geschiedene alleinerziehende Mutter mit drei Kindern zudem eine monatliche Unterstützung von 70'000 Tögrög (rund 27 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 1. Februar 2018). Die Anspruchsberechtigung wird laut derselben Quelle von einer zuständigen Behörde kontrolliert. Es gibt laut der *Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei* neben der oben erwähnten Unterstützung für alleinerziehende Eltern sowie dem *Child Money Programme* (siehe weiter unten) praktisch keine weitere Unterstützung.

**Social Welfare Allowance für Alleinerziehende erst ab vier Kindern.** Nach Angaben der E-Mail-Auskunft vom 26. Januar 2018 durch eine *vor Ort tätige Kontaktperson der NGO Open Society Forum* wurde das *Social Welfare Law* zuletzt am 30. Juni 2017 angepasst. Dieses Gesetz sehe spezifische Unterstützungsleistungen für alleinerziehende Eltern und Kinder mit alleinerziehenden Eltern vor. Allerdings erfüllen laut Artikel 12.1.5 nur alleinerziehende Mütter über 45 Jahre, respektive alleinerziehende Väter über 50 Jahre mit vier oder noch mehr Kindern die Kriterien, um Sozialhilfe für Alleinerziehende (*Social Welfare Allowance*) zu erhalten.

**Keine verlässliche Unterstützung durch geschiedene Väter.** USDOS (2017) gibt an, dass geschiedene Frauen laut Familiengesetz ein Anrecht auf Alimente haben. Jedoch würden die meisten geschiedenen Väter keine Alimente zahlen und würden dafür nicht gebüsst.

**Unterstützung für Kinder (ehemaliges *Child Money Programme*).** Nach Angaben verschiedener Quellen (ILO, 2016; E-Mail-Auskünfte von *Kontaktpersonen einer diplomatischen Vertretung in der Mongolei, der auf Studien im Sozialwesen und Entwicklungszusammenarbeit spezialisierten NGO* und *der auf Genderfragen spezialisierten NGO* vom 25., 26. und 29. Januar 2018) erhalten Eltern im Rahmen des früheren *Child Money Programme* einen niedrigen Unterstützungsbeitrag von 20'000 Mongolischen Tögrög (zirka 7.70 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 31. Januar 2018) pro Kind und Monat. Dieser erfolgt laut ILO (2016) für Kinder im Alter zwischen null und 17 Jahren. Laut verschiedenen aktuellen Quellen (E-Mail-Angaben vom 30. Januar 2018 von *einer Kontaktperson der International Organization for Migration (IOM) in der Mongolei* und vom 27. Januar 2018 von *einer Kontaktperson der International Labour Organisation (ILO) mit Expertenwissen zum sozialen Schutz in der Mongolei*) ist die Unterstützung seit Ende 2017 nicht mehr für alle Eltern zugänglich. Neu werde diese Unterstützung nur noch an sehr verletzte Familien ausgezahlt, deren Einkommen mittels eines sogenannten *Proxy Tests* durch eine staatliche Behörde geprüft werde. Nach Angaben der *Kontaktperson von ILO mit Expertenwissen zum sozialen Schutz in der Mongolei* habe die Regierung jedoch entschieden, dass mindestens 60 Prozent aller Kinder die Unterstützung erhalten sollen.

**Food Stamp Programme.** Nach am 27. Januar 2018 gemachten Angaben der *Kontaktperson von ILO mit Expertenwissen zum sozialen Schutz in der Mongolei* erhalten sehr verletzte Personen im Rahmen des *Food Stamp Programme* eine Minimalunterstützung in Form von monatlichen Essensgutscheinen im Wert von 6500 Tögrög für



Kinder und 13'000 Tögrög für Erwachsene (zirka 2.50 und 5 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 31. Januar 2018). Um die Gutscheine zu erhalten, werde das Einkommen der Familie mittels *Proxy Tests* durch die zuständige Behörde geprüft. Alle Mitglieder des Haushalts, die unterhalb eines durch die Behörden definierten Standards lebten, hätten Zugang zu dieser Unterstützung.

**Unterstützung bei Kindern mit Hörbehinderungen erst ab Behinderung von mehr als 50 Prozent.** Laut E-Mail-Angaben vom 30. Januar 2018 von *einer Kontaktperson der International Organization for Migration (IOM) in der Mongolei* müssen Kinder mit Hörbehinderungen zunächst in einem staatlichen Krankenhaus untersucht werden, um eine staatliche Unterstützung zu unterhalten. Dies wird auch durch die E-Mail-Angaben vom 29. Januar 2018 einer *Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei* bestätigt. Laut der *Kontaktperson von IOM Mongolei* muss eine Hörbehinderung von mehr als 50 Prozent vorliegen, um Anrecht auf eine staatliche Unterstützung zu haben. Wenn die Bedingungen erfüllt seien, dann erhalte die Familie eine monatliche Unterstützung von 155'000 Tögrög pro Kind mit Behinderung (zirka 60 Schweizer Franken nach Wechselkurs vom 31. Januar 2018). Nach am 27. Januar 2018 gemachten Angaben der *Kontaktperson von ILO mit Expertenwissen zum sozialen Schutz in der Mongolei* sind verschiedene verfügbaren staatlichen Unterstützungsleistungen für Personen mit Behinderungen abhängig von der Bestätigung durch medizinische Fachpersonen.

ADB, 2017:

**« The current social welfare system in Mongolia is not effective in protecting the poor and vulnerable people, especially during the economic downturn. (...) During a period of rapid economic growth between 2004 and 2014, Mongolia expanded its social welfare programs through large fiscal income surpluses and distributed mining income. Social transfers, which account for about 40% of the income of poor people, have significantly reduced poverty in Mongolia. Since 2010, income poverty has declined by 17 percentage points to 21.6% in 2014. Nevertheless, 35% of the population are living just above the 2014 poverty line of MNT146,500 per month. They are particularly vulnerable to shocks and at risk of falling back to poverty.**

*Since 2015, Mongolia's economic situation has further deteriorated due to continued weak external demand (exports) and the sharp drop in commodity prices. Gross domestic product growth rate declined to 1% in 2016, and unemployment increased to 8.6% at the end of 2016. Income poverty also increased from 21.6% in 2014 to 29.6 in 2016. The economic slowdown and poor fiscal management contributed to the widening fiscal deficit and worsening debt situation. In addition, continued subdued growth in exports and the sharp drop in commodity prices widened the current account deficit and put pressure on the balance of payments.*

*(...) Social welfare in Mongolia consists of transfers and services designed to support poor and vulnerable groups such as the elderly, orphaned, and people with disabilities. The main objective, as defined in the Social Welfare Law, is to protect and assist the elderly without social security, people with disabilities, groups of people perceived to be vulnerable, and those assessed to be poor based on a proxy means test. There are 72 social welfare programs in Mongolia which can be grouped into the following*

broad categories: **(i) social pensions, (ii) social welfare allowance, (iii) community-based welfare services, (iv) allowance for the elderly with state merit, (v) allowance for the elderly, (vi) allowance for people with disabilities, (vii) allowance for mother and children, (viii) food stamp program (FSP), and the (ix) child money program (CMP).** Both the FSP and the CMP provide significant support for the poor. For instance, the poverty rate in 2014 would have been 3 percentage points higher, at 24.6% without the CMP (footnote 1). **Mongolia's current social welfare programs are characterized by several problems. First, the programs are fragmented, leading to duplication of benefits and high administrative costs. Second, the issue of high inclusion error of targeting system. Non-poor beneficiaries comprise a large share of welfare program recipients: about 50% receive allowances and social welfare pensions, 61.8% receive allowances for people with disabilities, 69.6% are CMP recipients, 73.2% are community-based welfare service recipients, 72.0% receive allowance for mothers and children, 85.2% receive allowances for the elderly, and 95.4% receive social welfare allowances for the elderly with merit. Third, the benefit level is also inadequate for uplifting beneficiaries from the poverty level. Hence, the current social welfare system is ineffective in protecting the poor and vulnerable people, especially during the economic downturn.**» Quelle: Asian Development Bank (ADB), Social Protection Brief, Reforming Social Welfare Programs in Mongolia, ADB Brief No. 86, November 2017: [www.adb.org/sites/default/files/publication/383161/adb-brief-86.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/publication/383161/adb-brief-86.pdf).

CEDAW, 2016:

«The Committee is concerned at: (a) The **persistently wide and increasing gender pay gap in all sectors, the continued occupational segregation in the labour market and women's concentration in low-paid jobs in the formal and informal sectors**; (b) The list of occupations that are prohibited for women, which appears to be overly protective by covering a range of occupations and branches where there is no objective justification for the prohibition, thereby limiting women's economic opportunities in a number of areas, in particular in the mining industry; (...)

**The Committee is concerned about the situation of single mothers and women heads of households, in particular the low level of benefits and the lack of support programmes for single mothers and their children, who are at an increased risk of poverty, discrimination and abuse.**

The Committee recommends that the State party: (a) **Increase, regularly review and adjust the levels of family benefits for single mothers and women heads of households to ensure an adequate standard of living for them and their children;** (b) **Adopt targeted measures and programmes to economically empower single mothers and ensure that they have affordable access to adequate housing, education, professional training, health care and cultural life, and to protect them from discrimination and abuse.** » Quelle: UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), Concluding observations on the combined eighth and ninth periodic reports of Mongolia, 10. März 2016, S. 8; 12: [www.ecoi.net/en/file/local/1045973/1930\\_1484751110\\_n1606635.pdf](http://www.ecoi.net/en/file/local/1045973/1930_1484751110_n1606635.pdf).

GoGo Mongolia, 2016:

«As a result of persistent demand by the Confederation of Mongolian Trade Union, **minimum monthly wage has been set to MNT 240,000**. The wage will be increased by 25% as agreed by Trilateral National Committee for Labor and Social Agreement (Confederation of Mongolian Trade Union, Mongolian Employers Federation and the Government of Mongolia). **It will be effective starting from Jan 01, 2017**. The minimum monthly wage was set to MNT 192,000 in 2013. Since then no changes were made until today.» Quelle: GoGo Mongolia, Minimum monthly wage increases, 21. April 2016: <http://mongolia.gogo.mn/r/152537>.

ILO, 2016:

«What does Mongolia's **Child Money Programme** look like? Programme characteristics and reach: **The CMP, which went through different phases of development (see below) offers an allowance of 20,000 Mongolian tugriks (MNT) (around US\$10 in June 2016) per month to all children aged 0 to 17 years old, including children in correctional facilities and those living abroad. However, children of migrant workers are not covered by the programme, a gap that was brought to the attention of the** Government»

Quelle: International Labour Organisation (ILO), Child Money Program, November 2016: [www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=54117](http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=54117).

KAS, 2017:

«Trotz einer deutlichen Verbesserung der sozialen Lage lebt heute **fast ein Viertel der mongolischen Bevölkerung unterhalb der nationalen Armutsgrenze**. Für einen von fünf Mongolen bedeutet das nicht über die nötigen Mittel zu verfügen, um sich ein Minimum des täglichen Bedarfs zu leisten. Hinzu kommt, dass beinahe die Hälfte der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter arbeitslos ist. 4 Besonders betroffen von Armut sind **kinderreiche Familien, Alleinerziehende, Waisen und alleinstehende alte Menschen**. Etwas anders als die Bertelsmann-Stiftung bewertet die Asian Development Bank die Entwicklung des Verhältnisses von Arm und Reich in der mongolischen Gesellschaft. Auf der Grundlage des Household Socio-Economic Survey 2014 des Statistikamtes der Mongolei **verweist sie auf ein signifikantes Auseinanderdriften von Arm und Reich und eine beständige gesellschaftliche Ungleichheit mit großen Unterschieden im Konsumverhalten**. 6 Die wirtschaftliche Situation in der Mongolei hat sich seit 2012 stetig verschlechtert und die hohe Inflation führt zu steigenden Lebensmittelpreisen, unter denen besonders die arme Bevölkerung und die Mittelschicht leiden, die letztere wiederum anfällig für Armut macht.

**Die ländlichen Gebiete der Mongolei sind immer noch am stärksten von Armut betroffen. Die schlechten Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten auf dem Land verursachen eine zunehmend starke Land-Stadt-Migration. Heute wohnt bereits die Hälfte der drei Millionen Einwohner der Mongolei in der Hauptstadt** und das bei einer Landesfläche die 4,5mal so groß ist wie Deutschland. Die Landflucht hat in den vergangenen zehn Jahren zu einem explosionsartigen Wachstum der Stadtrandgebiete geführt, was dort wiederum eine Verschärfung der infrastrukturellen und sozialen Probleme verursacht hat, während das Stadtzentrum schon längst zu einem Ort des

Wohlstands herangewachsen ist. **Die Bevölkerungszahl dieser informellen Siedlungsgebiete am Stadtrand von Ulaanbaatar wird auf 800.000 geschätzt, was 60% der Stadtbevölkerung und 30% der Landesbevölkerung ausmacht.** Das Gebiet ist gekennzeichnet durch eine ungeplante Besiedlungsstruktur, überwiegend unbefestigte Straßen, das **Fehlen von sozialen und wirtschaftlichen Einrichtungen und von Wasser-, Abwasser- und Heizungsanlagen. Die fehlenden sanitären Anlagen und eine mangelhafte Müllentsorgung verursachen extrem unhygienische Lebensbedingungen und führen zu einer zunehmend starken Bodenverschmutzung.** Die Luftverschmutzung während der Wintermonate, in denen die Temperatur bis  $-40^{\circ}\text{C}$  sinken kann, wird überwiegend durch Haushaltsbeheizung mit fossilen Brennstoffen und auch ungeeigneten Materialien wie Autoreifen verursacht. **Die Luftverschmutzung in Ulaanbaatar ist weltweit eine der schlimmsten.** Es ist sogar eine Zuspitzung der Situation zu erwarten, da bis 2022 mit einem Bevölkerungszuwachs von 400.000 Menschen gerechnet wird. **Die aktuelle Situation in der Stadt ist bereits jetzt katastrophal.** Ein Bevölkerungswachstum stellt unter den momentanen Bedingungen eine ernsthafte Gefahr für die Umweltbedingungen und die Gesundheit der Bewohner dar und könnte zu einem Zusammenbruch der Infrastruktur, wie des Verkehrs, der Abwasser- und Elektrizitätsversorgung, führen. **Die Wohnsituation der Menschen in den informellen Siedlungsgebieten ist sehr schlecht.** Viele leben in Jurten, den traditionellen Zelten der Nomaden, die landesweit den Menschen als übliche Behausung dienen, was auch der Grund für die Bezeichnung Jurtenviertel ist. Andere, die schon länger dort siedeln und über entsprechende Mittel verfügen, haben sich bereits Häuser gebaut. Die Menschen leben ohne fließendes Wasser und mit Toiletten im Hof, die nicht viel mehr als Erdlöcher sind. Diese Situation ist besonders für alte und behinderte Menschen problematisch. Auch das Siedeln an den Hügelketten, die die Stadt umgeben, stellt ein Risiko dar, da es bei Regen nicht selten zu Überschwemmungen und Erdbeben kommt. Im Allgemeinen ist der Anteil derer, die am oder unterhalb des Existenzminimums leben, arbeitslos sind oder sich in einer prekären Beschäftigung befinden, in den Jurtenvierteln am höchsten.(...)

**In der Praxis gibt es jedoch viele Hindernisse, die den Zugang zu Sozialleistungen erheblich erschweren oder sogar unmöglich machen. Die Asian Development Bank identifizierte im Jahr 2008 folgende hindernde Faktoren, die bis heute bestehen:** Wie etwa, dass die Umsetzung all dieser Sozialgesetze durch ein zu geringes Budget erschwert wird, dass das Sozialwesen stark zentralisiert ist und nicht alle Bedürftigen Zugang zu den benötigten Institutionen haben, dann etwa, wenn sie abgelegen wohnen und auf Transportmittel angewiesen sind, was für Betroffene oftmals mit hohen Kosten verbunden ist. Sowie die mangelnde Kontrolle darüber, ob alle Sozialhilfeempfänger tatsächlich leistungsberechtigt sind. Demnach sei es möglich, dass Leute, die über genügend finanzielle Mittel verfügen, staatliche Unterstützung beziehen, für Andere, wirklich Bedürftige hingegen, waren die Renten lange Zeit viel zu niedrig, um davon leben zu können. Ein lückenhaftes Einwohnermeldewesen in der Hauptstadt führt dazu, dass jene, die vom Land kommen und keine Personaldokumente besitzen, auch keinen Zugang zu Sozialleistungen und Schulbildung erhalten. Ein weiteres Hindernis besteht für jene, die im informellen Arbeitssektor tätig sind und deshalb nicht in das Sozialversicherungssystem einzahlen.» Quelle: KAS – Konrad Adenauer Stiftung: Sozialpolitik auf dem Prüfstand, 24. Juli 2017, S. 1-4: [www.kas.de/wf/doc/kas\\_49640-544-1-30.pdf?170724051047](http://www.kas.de/wf/doc/kas_49640-544-1-30.pdf?170724051047).



Montsame, 2017:

«Moreover, **single parents with three or more children will receive MNT 240 thousand quarterly.** The Law on Issuance of Benefits to Single Mother and Father with Many Children was adopted in June this year, pursuant to the 2016-2020 Action Plan of the Government, which comprises provisions such as a 'Mothers with Salary' program to improve the social guarantee of mothers looking after their children under the age three and adoption of a social protection law for single parents. **The Law will take effect on January 1, 2018.**» Quelle: Montsame, Mongolian News Agency, Guidelines on single parents and maternity benefits adopted, 14. Dezember 2017: [www.montsame.mn/en/read/12759](http://www.montsame.mn/en/read/12759).

National Committee on Gender Equality of Mongolia, 2014:

«**Women and men's participation in the labour market is slightly different, however the gap in salary is far different. An average national wage of men is 14.3 per cent higher than that of women's.** The monthly average salary (MNT557.6 thousand as of 2012) varies sector by sector. The above mentioned sectors that provide higher paid jobs are male-dominant sectors. Rural women are still burdened by unpaid and continuous hard work. Compared to urban women and rural and urban men taken together, rural women spend 2.5 more hours daily on unpaid labour. In 2013, the **participation of the national work force made up 61.9 per cent, of which women made up 56.3 per cent and men 68.1 per cent.** Over the past 10 years, the labour force rate remains stable, in spite of the current economic slowdown. This could be linked to the government run programs that strive to keep the employment rate at a stable rate by providing part - time employment opportunities as well as encouraging of new job opportunities. **With the rate of 7.9 unemployment still remains a critical national area of concern.** In 2004, the registered unemployed population amounted to be 35.5 thousand (44.8 per cent of them were men whereas 55.2 per cent were women) **in 2013 this number increased by 42.7 per cent (45.2 percent men and 54.8 per cent women).**» Quelle: National Committee on Gender Equality of Mongolia, veröffentlicht von UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention; Combined eighth and ninth periodic reports of States parties due in 2014; Mongolia, 3. Dezember 2014, S. 17: [www.ecoi.net/en/file/local/1131701/1930\\_1422523237\\_n1466903-1.pdf](http://www.ecoi.net/en/file/local/1131701/1930_1422523237_n1466903-1.pdf).

USDOS, 2017:

«The law provides the same legal status and rights to women and men, including equal pay for equal work and equal access to education. **These rights were generally observed, although women faced discrimination in employment (...)**

**Divorced women secured alimony payments under the family law, which details rights and responsibilities regarding alimony and parenting. The former husband and wife evenly divide property and assets acquired during their marriage. In most cases, the divorced wife retained custody of any children; divorced husbands often failed to pay child support and did so without penalty. Women's activists said that because family businesses were usually registered under the husband's name,**

**ownership continued to be transferred automatically to the former husband in divorce cases.**

**(...) The minimum wage was MNT 192,000 (\$93) per month and applied to both public- and private-sector workers. According to the CMTU, the minimum wage did not provide an adequate standard of living. Significant inflation exacerbated the problem. The Ministry of Labor and Social Protection, in consultation with trade union representatives and employers, resets the minimum wage every two years. (...) Many workers received less than the minimum wage, particularly at smaller companies in rural areas.**

US Department of State (USDOS), 2016 Country Reports on Human Rights Practices - Mongolia, 3. März 2017: [www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dlid=265356](http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dlid=265356).

World Bank, 2017:

*«Ulaanbaatar, Mongolia, October 17, 2017 - The National Statistical Office (NSO) of Mongolia today presented the outcomes of the poverty estimation outcomes in a seminar entitled "Poverty Situation - 2016" organized jointly with the World Bank. (...) The outcome of the current survey shows that the people who were above the poverty line in 2014 have slipped back into poverty due to negative consequences of the socio economic shocks in 2015-2016. The economic growth has been slowing down since 2012, lowering to 11.6 percent in 2013, 7.9 percent in 2014, 2.4 percent in 2015, and 1.2 percent in 2016. Thus, the economy grew by only 3.6 percent in total between 2015 and 2016, while in 2012-2014 the growth was 20 percent. Factors behind worsening livelihoods in 2015-2016 included decline in the construction, professional, science and technology sector outputs by 6.3-7.4 percent in 2016, drop in the number of employees in the construction sector by 16,700 people, and zero increase in salary and pension in 2015 and 2016.*

**(...)According to the estimation, concluded jointly by NSO and the World Bank, the poverty rate in Mongolia reached 29.6 percent in 2016 – an increase by 8.0 percentage points from the poverty rate of 21.6 percent in 2014. This shows that 907.5 thousand people out of the total 3.0 million people in Mongolia were living in the poverty.»** Quelle: World Bank, 2016 Poverty Rate in Mongolia Estimated at 29.6 Percent, 17. Oktober 2017: [www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/10/17/2016-poverty-rate-in-mongolia-estimated-at-296-percent](http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/10/17/2016-poverty-rate-in-mongolia-estimated-at-296-percent).

## **2 Beistandschaft oder weitere Unterstützung**

**Wenig weitere staatliche Unterstützung.** Laut E-Mail-Auskunft vom 29. Januar 2018 von einer Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei sind die finanzielle Unterstützung durch das ehemalige *Child Money Programme* sowie die erwähnten Sozialhilfeleistungen für behinderte Kinder praktisch die einzige Unterstützung durch den Staat.

**Gemeindebasierte Sozialdienste, kostenlose Schulbücher und -uniformen.** Die betroffene Mutter und ihre Kinder haben nach Einschätzung der *vor Ort tätigen Kontaktperson der NGO Open Society Forum* auf Grundlage des *Social Welfare Law* (Artikel 18.2.10 und 18.2.13) Anrecht auf gewisse gemeindebasierte Sozialdienste. Dazu gehörten verschiedene Dienste wie *Life Skills Training*, Beratung, sowie Kinderbetreuung während der Arbeitstätigkeit der alleinerziehenden Eltern. Zudem haben Kinder mit nur einem Elternteil laut Artikel 20.2.3. Anrecht auf kostenlose Schulbücher und -uniformen. Um diese Unterstützungen zu erhalten, müssen sich die Betroffenen im zuständigen Distrikt, Unterdistrikt oder bei der zuständigen Behörde registrieren. Nach am 27. Januar 2018 gemachten Angaben der *Kontaktperson von ILO mit Expertenwissen zum sozialen Schutz in der Mongolei* ist der Zugang zu den Diensten zudem abhängig davon, ob diese im entsprechenden Wohngebiet überhaupt verfügbar sind.

**Schule und Gesundheitsdienste mit vielen Mängeln.** Schule und Gesundheitsdienste für Kinder sind kostenlos, jedoch weisen beide Dienste laut E-Mail-Auskunft vom 29. Januar 2018 von einer *Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei* viele systematische Mängel auf und sind nicht von guter Qualität.

**Ineffektive NGOs für Personen mit Behinderungen, Schule für Kinder mit Hörbehinderung mit Mängeln.** Zwar gibt es laut E-Mail-Auskunft vom 29. Januar 2018 von einer *Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei* verschiedene Initiativen und NGOs für Personen mit Behinderungen, jedoch seien diese aufgrund der wirtschaftlich schwierigen Situation und der fehlenden Unterstützung durch den Staat nicht fähig, effektiv zu arbeiten. In Ulanabataar gebe es laut *Kontaktperson des Schweizer Konsulats in der Mongolei* eine Schule spezifisch für Personen mit Hörbehinderung. Allerdings habe die Schule einen schlechten Ruf und aktuelle Medienbeiträge würden von Mängeln berichten.