

Zivilgesellschaft in Pakistan

Im Ausland wenig beachtet und unterschätzt

Mohammad Waqas Sajjad
Naveed Yousaf Butt

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft sowie einzelner Bürger/-innen an den zivilen Angelegenheiten des Staates hat in Südasien eine lange Tradition. Die pakistanische Freiheitsbewegung wurde von Hunderten von Bürgergruppen vorangetrieben. Diese Tradition findet in der Berichterstattung wenig Widerhall und wird von spektakuläreren Reportagen über Konflikte zwischen politischen und militärischen Eliten und Extremismus überlagert. Der nachfolgende Artikel holt den wenig beleuchteten Teil der Gesellschaft Pakistans ans Licht.

Die pakistanische Freiheitsbewegung war in verschiedenen Berufsforen (Anwälte, Studenten, Frauengruppen) und kulturellen und literarischen Einrichtungen organisiert und artikuliert sich in eigenen Bereichen neben den politischen Kadern der Muslimliga. Die staatsbürgerliche Rolle dieser Initiativen und politisch neutralen Körperschaften ist in der pakistanischen Literatur gut dokumentiert. Die prominenteste ist die von Sir Syed Ahmed Khan gegründete *Muslim Educational Conference*, die ihrerseits 1885 die *Ali Garh Muslim University* (damals College) aus der Taufe hob. Sie spielte eine Schlüsselrolle bei der Gründung der *Pakistan Muslim League* 1906 und dann in der pakistanischen Bewegung selbst.

Die Idee einer organisierten Zivilgesellschaft entspricht den Traditionen in Südasien wie auch denen des Islam. Der Weltspendenindex (*World Giving Index*) 2014 listete Indien an erster und Pakistan an sechster Stelle in Bezug auf die Anzahl der Menschen, die eine Spende gaben oder sich ehrenamtlich in sozialen Diensten engagierten. Die Tradition zivilgesellschaftlichen Engagements spiegelt sich im heutigen Pakistan in einem breiten

Spektrum von Organisationen, Vereinigungen, Einzelpersonen und Bewegungen. Wobei der Begriff CSO (*Civil Society Organization*) nicht deckungsgleich mit Nichtregierungsorganisationen (NGO) zu verwenden ist und auch nicht allein von gemeinnützigem Handeln bestimmt wird. Die Vereinten Nationen sprechen insgesamt von einem „dritten Sektor“, der in seiner Gesamtheit vielfältig und in seiner Ausrichtung nicht homogen ist.

Wesentliche Aktivitätsfelder der CSO

Im Jahr 2002 schätzte die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) die Zahl der aktiven CSO auf etwa 45.000, in denen rund 250.000 Menschen aktiv und beschäftigt waren. Diese Zahl dürfte heute viel höher sein. Ausländische Hilfsorganisationen spielen dabei ebenfalls eine Rolle. Diese CSO helfen den Pakistani aus armen Bevölkerungsschichten bei der Beschaffung von Nahrungsmitteln, stellen Medikamente und Krankenwagen für Bedürftige bereit, unterstützen die Bürger/-innen bei der Wahrnehmung ihrer verfassungsmäßigen Rechte, stellen Bildung, sauberes Wasser und sanitäre Einrichtungen für Unterprivilegierte bereit, unter-

stützen Waisen und bieten Obdachlosen und Bedürftigen Unterkunft. In einigen Teilen kommt es zu einer engen Kooperation mit staatlichen Stellen. Im Rückblick lässt sich feststellen, dass CSO in Pakistan vor allem in zwei Themenbereichen prominent aktiv (gewesen) sind: a) Menschenrechte, Frauenrechte, Minderheiten, Arbeitsbedingungen und Kinder; b) Bildung, Gesundheit und ländliche Entwicklung.

Einige Aktivitäten haben in der Vergangenheit durchaus Millionen von Pakistani erreicht und ihnen direkt geholfen. Erinnerung sei an die Unterstützungen nach oder die Prävention gegen Naturkatastrophen. Die Überschwemmungen im Jahr 2010 rissen über 1700 Menschen in den Tod und zwangen rund 20 Millionen zum Verlassen ihrer Häuser und Gemeinden. Der Staat etwa in Gestalt der *National Disaster Management Authority* oder des *Rural Support Programmes Network* ersuchte geradezu die Unterstützung der zivilgesellschaftlichen Organisationen, um den Wiederaufbau der Infrastruktur, landwirtschaftlicher Betriebe und des Wohnumfeldes überhaupt leisten zu können. Gleiches gilt für die Bewältigung des Erdbebens im Jahr 2005 im Norden

Pakistans. Über 87.000 Menschen kamen zu Tode, 140.000 wurden verletzt, 3,5 Millionen verloren ihr Heim. Unzählige sind die Dienstleistungen von CSO oder NGO in den Bereichen Gesundheit (etwa in Form des *Shaukat Khanum Memorial Trust*, SKMT), Bildung (etwa durch *The Citizens Foundation*, TCF) oder bei Hilfen für marginalisierte Bevölkerungsgruppen (*Edhi Foundation*).

Im gesellschaftspolitischen Bereich anzusiedeln sind die Aktivitäten der Menschenrechtskommission (*Human Rights Commission of Pakistan*), eine Vielzahl von Frauenrechtsorganisationen und eine immense Zahl an Organisationen und Initiativen, die sich zu den Themen demokratische Regierungsführung, Gesetzesreformen, politisch-ökonomische Veränderungen und Entwicklungsalternativen engagieren. So befasst sich das *Pakistan Institute of Legislative Development and Transparency* (PILDAT) mit Fragen der Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Stabilisierung der Demokratie. Das *Centre for Peace and Development Initiatives* (CPDI) fokussiert seine Arbeit auf Rechtsstaatlichkeit, Transparenz und ungehinderten Informationszugang. Das 2008 gegründete *Free and Fair Election Network* (FAFEN) beobachtet Wahlprozesse kritisch.

Aktuelle Vorbehalte

Einige Vorfälle in jüngerer Zeit, so eine Impfkampagne 2011 mit geheimdienstlichen Absichten und ausländischer Finanzierung, haben die öffentliche Wahrnehmung des zivilgesellschaftlichen Sektors getrübt. Es scheint allerdings auch, dass ein Teil der konservativen Gruppen der Gesellschaft und einflussreiche Segmente der Urdu-Presse diesen Sektor nicht wirklich verstehen. Aufgrund der Vorfälle, der Intransparenz in der Geldbeschaffung oder der fehlenden Sichtbarkeit bei strategischen Entscheidungen etwa zu Aktivitäten in geographisch heiklen Gebieten verabschiedete die Regierung verschie-

dene Gesetze zur Regulierung, Registrierung und Rechenschaftspflicht von NGOs. Dies hat die Arbeit vieler Wohltätigkeitsorganisationen, zivilgesellschaftlicher Organisationen und NGO eingeschränkt.

Um das Vertrauensdefizit zwischen Regierung und Zivilgesellschaft zu verringern und eine effektive Arbeit des zivilgesellschaftlichen Sektors zu ermöglichen, sollten vier Aspekte einer bislang guten Praxis herausgestellt werden.

(A) Die Idee einer organisierten Zivilgesellschaft, die sich für die Verbesserung der Menschen einsetzt, ist in der südasiatischen und islamischen Tradition sowie in der pakistanischen Geschichte verwurzelt.

(B) Die Organisationen der Zivilgesellschaft haben mit dem pakistanischen Staat zusammengearbeitet, um Herausforderungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Katastrophenhilfe und Regierungsführung zu bewältigen. Sie arbeiten sowohl mit Bürger(inne)n als auch mit der Regierung, ausländischen Gebern und Entwicklungsorganisationen zusammen.

(C) Die Mehrheit der Zivilgesellschaft erkennt die Notwendigkeit wirksamer Mechanismen zur Registrierung, Regulierung, Überwachung und Dokumentation an. Die verschiedenen Ausschüsse des Parlaments sollten eine wirksame Aufsicht über die Arbeit der nationalen und internationalen NGO haben. Dazu wären klare Verfahren und transparente und einheitliche Mechanismen erforderlich, damit den Behörden, dem Parlament sowie den betroffenen NGO regelmäßig die richtigen und aktualisierten Informationen zur Verfügung gestellt werden. Das derzeitige Verfahren ist kompliziert. Es fehlen ein ständiger Dialog sowie Möglichkeiten effektiver Rechtsbehelfe für NGO. Die Verfahren sollten in Absprache mit

den Organisationen der Zivilgesellschaft gestrafft werden, um die Entwicklungsarbeit ohne Hindernisse und mit einfacheren Regulierungsmechanismen fortsetzen zu können.

(D) Zur Registrierung und Regulierung von CSO kann die Einbeziehung relevanter CSO wie des *Pakistan Center for Philanthropy* in den Prozess der Verwaltung von CSO-Operationen hilfreich sein, ebenso bei Zertifizierungen der Tätigkeit. Die Anforderungen an die Registrierung und Dokumentation wären zu vereinfachen. Solche Modelle werden in anderen Ländern bereits verwendet.

Aus dem Englischen übersetzt und bearbeitet von Theodor Rathgeber

Zu den Autoren

Mohammad Waqas Sajjad promoviert an der Theologischen Hochschule in Berkeley und befasst sich mit der Geschichte und Kultur des Islam in Südasien.

Naveed Yousaf Butt arbeitet im öffentlichen Dienst und hat mehr als 13 Jahre Erfahrung in der Arbeit mit Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen. Er hat einen Jura-Abschluss (LLM) der Universität Punjab und einen Master (*Taxation Management*) der IBA Universität Karachi.

Texthinweis

Die dem Text zugrundeliegende Studie erschien im Dezember 2019 als *Briefing Paper 101: Civil Society and Social Development in Pakistan* und ist abrufbar via https://democracy-reporting.org/dri_publications/briefing-paper-101-civil-society-and-social-development-in-pakistan/.