

Zivilgesellschaftliches Engagement in Südasiens zwischen Anspruch und Wirklichkeit

von Berthold Kuhn

Das Konzept der Zivilgesellschaft hat ab Ende der achtziger Jahre in der entwicklungspolitischen und wissenschaftlichen Diskussion großen Aufschwung erfahren. Nicht zu Unrecht, denn es erweiterte das Blickfeld auf gesellschaftliche und politische Akteure, die im Politikdialog und in der Entwicklungszusammenarbeit lange vernachlässigt wurden. Die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in Südasiens und ihre unterschiedlichen Verlaufsformen in den 90er Jahren machen deutlich, welche entscheidende Rolle eine starke und diversifizierte Zivilgesellschaft leisten kann und wo Defizite bestehen.

Das Konzept der Zivilgesellschaft

Das Konzept der Zivilgesellschaft versteht sich in Abgrenzung zur politischen Gesellschaft, die vornehmlich Regierung, Parteien und Behörden einschließt. Zivilgesellschaftliches Engagement um-

faßt Aktivitäten von Individuen, Gruppen, Vereinen, Verbänden und Organisationen für das Gemeinwohl.

Der Begriff der Zivilgesellschaft hat im Kontext des Zusammenbruchs des autoritären bürokratischen Sozialismus in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion einen großen Aufschwung erfahren, weil deutlich wurde, daß politische und bürokratische Kontrolle allein nicht ausreichen, um politische Systeme dauerhaft zu stabilisieren. Zivilgesellschaftliche Akteure üben im Sinne Gramscis wichtige systemstabilisierende Funktionen aus.

Die Stärke der Zivilgesellschaft ist nur schwer mit formalen Kriterien meßbar, dennoch ist eine starke Zivilgesellschaft und ihr Verhältnis zur politischen Gesellschaft entscheidend für die Stabilität eines Staates, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und das Gemeinwohl. Im Unterschied zwischen dem von Putnam geprägten Begriff des "social capital",

der besonders unter Wissenschaftlern in Entwicklungsländern populär ist, definiert sich das Konzept der Zivilgesellschaft stärker durch die Organisations-, Artikulations- und Politikfähigkeit der Akteure, wogegen sich "social capital" mehr auf die Fähigkeit informeller sozialer Netzbildung bezieht.

In der Aufgabenverteilung zwischen staatlicher Führung und gesellschaftlicher Selbstorganisation gibt es im Verständnis und in der Praxis jedoch bedeutende Unterschiede. In Europa wird dem Staat im allgemeinen noch eine stärkere Führungsrolle zugeordnet als etwa in den USA, wo dem Staat innen- und wirtschaftspolitisch vornehmlich eine Supervisionsaufgabe zugeschrieben wird, während nach außen ein starker Staat die wirtschaftlichen und politischen Interessen und Werte der nationalen Akteure verteidigt und fördern will.

Bei der Analyse zivilgesellschaftlicher Akteure in südasiatischen Staaten darf



Eine starke Zivilgesellschaft und ihr Verhältnis zur politischen Gesellschaft ist entscheidend für die Stabilität eines Staates. Hier Proteste gegen den Bau von 'Voice of America' in Sri Lanka (Foto: Walter Keller)

nicht der häufige Fehler gemacht werden, Maßstäbe einer reichen Bürgergesellschaft anzulegen, in der große Teile der Bevölkerung konflikt- und partizipationsfähig sind. Horizontale Solidaritäten sind in südasiatischen jenseits von konfessionellen, ethnischen und kastenorientierten Identitäten gering ausgeprägt, jedoch mit tendenziell steigender Tendenz.

Zivilgesellschaft in Südasiens

Zivilgesellschaftliches Engagement hat verschiedene Ausprägungen in den Ländern Südasiens: Aktivitäten religiös-kultureller Verbände, Entwicklungsarbeit von Nicht-Regierungsorganisationen (NRO), investigativer Journalismus, Interessenvertretung von Berufsverbänden und Gewerkschaften und politische Arbeit von Protestgruppen. Das zivilgesellschaftliche Engagement manifestiert sich z.B. in den entwicklungs- und umweltpolitischen Kampagnen im Zusammenhang mit Staudamm- und Umsiedlungsprojekten, 'Public Interest Litigations' (Gerichtsverfahren im öffentlichen Interesse), Menschenrechtsinitiativen (z.B. Abschaffung oder Eindämmung der Kinderarbeit, der Mitgift, der Jugendheirat) und Projektarbeit im Bildungs-, Gesundheits- und Ressourcenschutzbereich.

Neue politische und soziale Bewegungen in Südasiens - besonders die ökologische Bewegung, die Frauenbewegung, die Menschenrechtsbewegung - prägen heute zu einem wichtigen Teil das Bild der Zivilgesellschaft in der Region. Ihre Aktivitäten werden auch von internationalen Medien aufgegriffen. Die neuen Kräfte unterscheiden sich in Form und Zielsetzung von früheren sozialen Bewegungen - der Unabhängigkeitsbewegung, Bauern- und Gewerkschaftsbewegungen. Die neuen politischen und sozialen Kräfte sind weniger klassenbewußt strukturiert, weniger ideologisch ausgerichtet und formulieren keine so fundamentalen machtpolitischen Ambitionen. Sie sind mehr "issue" orientiert (z.B. soziale und ökologische Folgen des Narmada-Staudamm Projektes in Indien). Eine Vielzahl von neuen sozialen und politischen Kräften hat sich aus dem entwicklungs- und umweltpolitischen Engagement von Mittelklassen-NRO in Verbindung mit Betroffenen gebildet.

Während der britischen kolonialen Dominanz in Südasiens und anderswo wurde die Zivilgesellschaft durch die politische Gesellschaft autoritär unterdrückt. Im Namen der Nationenbildung haben sich nach der Kolonialzeit in vielen Ländern zunächst autoritäre politische Verhältnisse etabliert (Einparteiensysteme, Militärregime), die ebenfalls eine Entfaltung der Zivilgesellschaft nicht möglich machten.

In Indien wirken wichtige zivilgesellschaftliche Kräfte einer Übernahme autoritärer Herrschaftsformen seit jeher stark entgegen. Dies trifft eingeschränkt auch auf Bangladesh in den neunziger Jahren zu. In beiden Staaten gibt und gab es jedoch Versuche, autoritäre politische Führung mit starker politischer Zensur zu etablieren. In Indien geschah dies unter Indira Gandhi während der "Emergency" Periode (1975-1977) und in Bangladesh während der relativ langen Herrschaft von General Ershad (1983-1990) und in den Jahren 1975-1979. In beiden Staaten setzte sich jedoch eine demokratisch legitimierte und nationale Regierungsführung trotz regionaler politischer Krisen (Indien) und häufig eskalierender Parteienkonfrontation (Bangladesh) durch. Daran haben nichtkonfessionelle sowie überregional agierende zivilgesellschaftliche Kräfte - die Medien, kulturelle und wirtschaftliche Vereinigungen und entwicklungs- und menschenrechtsorientierte NRO - einen wichtigen Anteil.

In Pakistan und Sri Lanka konnten sich bisher jenseits von religiösen und ethnischen Interessengruppen keine ausreichend starken zivilgesellschaftlichen Kräfte etablieren, um eine demokratische und zivile Regierungsführung nachhaltig stützen zu können. Die entwicklungspolitischen Wirkungen der Aktivitäten der meisten NRO in Pakistan und Sri Lanka reichen über Projekterfolge nicht hinaus.

Entwicklungsorientierte Nicht-Regierungsorganisationen und Zivilgesellschaft

Das gestiegene Bewußtsein für zivilgesellschaftliche Akteure in Entwicklungsländern wirkt sich auf die Entwicklungszusammenarbeit aus. Wichtige internationale Institutionen und Organisationen wie die Weltbank, Organisationen der Vereinten Nationen, die Europäische Kommission und bilaterale Geber suchen verstärkt den Dialog mit zivilgesellschaftlichen und entwicklungspolitisch orientierten Organisationen in Partnerländern. Die in Aussicht gestellten Finanzmittel haben in einigen Ländern wesentlich zum Wachstum und Bedeutungsaufschwung von entwicklungsorientierten NRO beigetragen. NRO und ihre nationalen und internationalen Netzwerke sehen sich gerne als Sprachrohr nationaler Zivilgesellschaften. Es besteht jedoch ein Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Dies wird im Fall Bangladesh besonders deutlich. Den zahlreichen und international großzügig geförderten NRO ist es trotz Netzwerkbildung und Zusammenarbeit mit der Regierung noch nicht gelungen, in der Gesellschaft ausreichend Verankerung zu finden. Offene Opposition

schlägt ihnen vielfach von islamischen Verbänden entgegen, jedoch finden sie auch in liberalen Medien noch wenig Anerkennung. Viele NRO sind zu sehr in einer "closed-shop-mentality" mit ihren ausländischen Geldgebern und deren aufwendigen "Monitoring" und "Reporting" Ansprüchen gefangen. Der entwicklungspolitische Dialog zwischen internationalen Geberinstitutionen und -organisationen und sogenannter zivilgesellschaftlicher Kräfte in Partnerländern hat bisher vor allem religiöse Autoritäten und Gruppen ignoriert. Dies hat selbst die Weltbank, gewöhnlich dem Weltbild des "homo oeconomicus" verhaftet, mit der Initiierung eines 'World Faiths Development Dialogue' erkannt.

Am Beispiel von 'Proshika', der zweitgrößten NRO in Bangladesh, läßt sich die schwierige Gratwanderung zwischen zivilgesellschaftlichem Anspruch und Wirklichkeit darstellen. Die Organisation arbeitet mit umfangreicher internationaler Unterstützung hauptsächlich in der ländlichen Entwicklung in den Bereichen Bewußtseinsbildung, Rechts- und Sozialberatung, Kleinkredite und Förderung einkommenschaffender Maßnahmen. Die säkulare Orientierung 'Proshikas' ist im Zusammenhang mit dem großen Einfluß der Organisation zum Politikum geworden. Ihr Präsident steht zur Zeit dem Dachverband 'Association of Development Agencies in Bangladesh' (ADAB) vor, in dem knapp eintausend NROs vertreten sind. ADAB spielt eine wichtige Rolle im Politikdialog mit der Regierung, was sich unter der derzeitigen 'Awami League'-Regierung (säkulare Orientierung mit sprachlich-kulturellem Selbstbewußtsein und einer Politik gemäßiger wirtschaftlicher Liberalisierung) verstärkt hat. Die Arbeit von 'Proshika' findet besonders unter islamistischen Gruppen und Verbänden wenig Anerkennung. Sie werfen 'Proshika' vor, daß ihre Konzepte der Frauenförderung Importe aus dem Westen und nicht mit der islamischen Kultur des Landes vereinbar seien.

'Proshika' bemüht sich immerhin um die Zusammenarbeit mit anderen gesellschaftlichen Akteuren durch öffentliche Vorstellung ihrer Programme, um ihren entwicklungspolitischen Anspruch auf eine breitere gesellschaftliche Basis zu stellen. 'Proshika' hat bereits einen intensiveren Austausch mit Universitäten- und Forschungsinstituten erreicht. Mit 'Ekushey-Television', einem sehr ambitionierten Privatfernsehprojekt - ist ebenso eine Zusammenarbeit im Gespräch.

Empfehlungen für die Entwicklungszusammenarbeit

Die Entwicklungszusammenarbeit soll-



Zivilgesellschaftliche Organisationen sind besonders in Indien stark und werden nicht selten von Prominenten unterstützt. Das Photo zeigt Arundhati Roy, die bei Protesten gegen den Narmada-Staudamm von Polizeibeamtinnen fortgetragen wird (Foto: Vivek Bendre)

te stärker darauf achten, daß einheimische NRO sich nicht nur um Dialog und Zusammenarbeit mit ausländischen Partnern bemühen, sondern auch nationale Anerkennung für ihre Arbeit finden. Nur dann können NRO als zivilgesellschaftliche Kräfte ernst genommen werden. Häufig lassen sich internationale Organisationen, auch Nord-NRO, zu sehr von dem geschliffenen entwicklungspolitischen Jargon und den Kommunikationsfähigkeiten ihrer NRO Partner in Empfängerländern beeindrucken. Sie übersehen dabei, daß sich viele Süd-NRO gerade darauf spezialisiert haben, einen Jargon zu entwickeln, der bei ihren bestehenden oder potentiellen Förderern besonders gut ankommt. Dies ist auch in der Diskussion um die Stärkung der Zivilgesellschaft festzustellen.

Eine zu große finanzielle Abhängigkeit von ausländischen Organisationen ist einer Einbettung in nationale Zusammenhänge oftmals abträglich. Geber sollten

darauf achten, daß einheimische Zuwendungen (Privatwirtschaft, Regierung) einen wichtigen Anteil am Jahresbudget ihrer Partner ausmachen. Die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Regierung und NRO und auch zwischen Privatwirtschaft und NRO unterscheiden sich natürlich von Staat zu Staat und sind ebenso von den Aktivitäten der NRO abhängig. NRO, die im Bereich Bildung, Gesundheit und Landwirtschaft arbeiten wird es in der Regel leichter gelingen, nationale Gelder zu mobilisieren, als NRO die sich für die Einhaltung von Menschenrechtsproblemen und Sozialstandards einsetzen. Eine autoritäre Regierung wird der Zusammenarbeit mit NRO weniger aufgeschlossen sein als eine demokratische und entwicklungsorientierte Regierung.

Eine entwicklungspolitische Förderung von Zivilgesellschaft, die sich nur an westlichen Konzepten orientiert und ihre Partner nach maximaler Übereinstim-

mung mit in Europa oder USA vorherrschenden Konzepten aussucht, ist jedoch oftmals kontraproduktiv. NRO, die sich bewußt als zivilgesellschaftliche Kräfte bezeichnen, müssen daran gemessen werden, wie stark sie ihre Arbeit auf einheimische staatliche und nicht-staatliche Akteure beziehen und im Dialog mit diesen stehen. Entwicklungspolitische Aktivitäten von NRO sollten nicht nur in der internationalen Zivilgesellschaft verankert sein, sondern auch lokale, regionale und nationale Unterstützung finden.

Dr. Berthold Kuhn ist entwicklungspolitischer Berater und Lehrbeauftragter an der FU Berlin.

Veranstaltungshinweise:

Bhutan - Land des Donnerdrachen.

Eine Ausstellung im Fuhlrott Museum. Weitere Informationen können bezogen werden über: 0202-5632618, oder per e-mail: fuhlrott-museum@t-online.de

Politisch-Kulturelles Wochenende Nepal.

Im Rahmen der politischen Bildungsarbeit findet vom 16.-18 Juni in der Theodor-Heuss-Akademie Gummersbach ein politisch-kulturelles Wochenende Nepal statt. Ausgewählten Institutionen wird Gelegenheit gegeben, sich und ihr Wirken in Nepal vorzustellen. Ein "Markt der Möglichkeiten" wird Informations-, Werbe- und Verkaufsstände ermöglichen, parallel und zeitversetzt wird es Vorstellungsmöglichkeiten im Hörsaal geben. Weitere Informationen über: Theodor Heuss Akademie, Eberhard von Goldacker, Postfach 340 129, 51623 Gummersbach, Tel. 02261-30020, Fax: 02261-300221.