

NGOs in Gefahr

Will Indiens Regierung unabhängige Organisationen mundtot machen?

von Georg Amshoff

Die "Genehmigung zum Empfang von Devisen" könnte zur Achillesferse von Nicht-Regierungsorganisationen werden. Menschenrechtler sehen darin einen Angriff auf die Grundrechte.

Seit der Wiederwahl der hindu-nationalistischen Regierung unter Führung der BJP weht kritischen Organisationen ein kalter Wind ins Gesicht. Viele dieser Gruppen, die wegen ihrer Unabhängigkeit als "Nicht-Regierungsorganisationen" oder NROs (engl. NGOs) bezeichnet werden, könnten sogar in der Gefahr sein, ihre Arbeit drastisch einschränken oder gar einstellen zu müssen. Der Hebel, den die Regierung dabei anzusetzen gedenkt, ist ein verstaubtes Gesetz aus Zeiten der Notstandsregierung von Indira Gandhi.

Zehntausende unabhängige Organisationen in Indien widmen sich der Pflege der Kunst, unterhalten Krankenhäuser und Waisenheime, organisieren Kulturprogramme oder Kinderfreizeiten. Viele führen Nothilfeprogramme oder Entwicklungsprojekte durch, teilweise mit Unterstützung der indischen Regierung und ausländischer Geber. Alle diese Organisationen müssen sich nach dem 'Societies Registration Act' von 1860 registrieren lassen - ein rein formaler Akt, der die Rechtsfähigkeit der Organisation herstellt. Wenn sie für ihre Arbeit Gelder aus dem Ausland empfangen wollen, ist darüber hinaus eine weitere Registrierung nötig: die Anerkennung unter dem 'Foreign Contribution Regulation Act', kurz FCRA genannt.

Dieses Gesetz wurde 1976 von Indira Gandhi erlassen, die während des von ihr verhängten Ausnahmezustandes die ausländische Unterstützung von regierungskritischen oder terroristischen Gruppen kontrollieren wollte. Deshalb wurde das ganze Verfahren auch nicht, wie es für ein Devisenkontrollverfahren eigentlich Sinn machen würde, beim Finanzministerium angesiedelt, sondern beim Innenministerium. Der Konzeption nach ist es ein rein regulatorischer Akt: die Gruppen müssen sich unter Vorlage der dazu nötigen Dokumente registrieren lassen und erhalten dafür eine Registrierungsnummer (die sog. FCRA-Nr.). Nicht geprüft wird dabei z.B. die Integrität oder entwicklungspolitische Kompetenz einer Gruppe; es handelt sich also

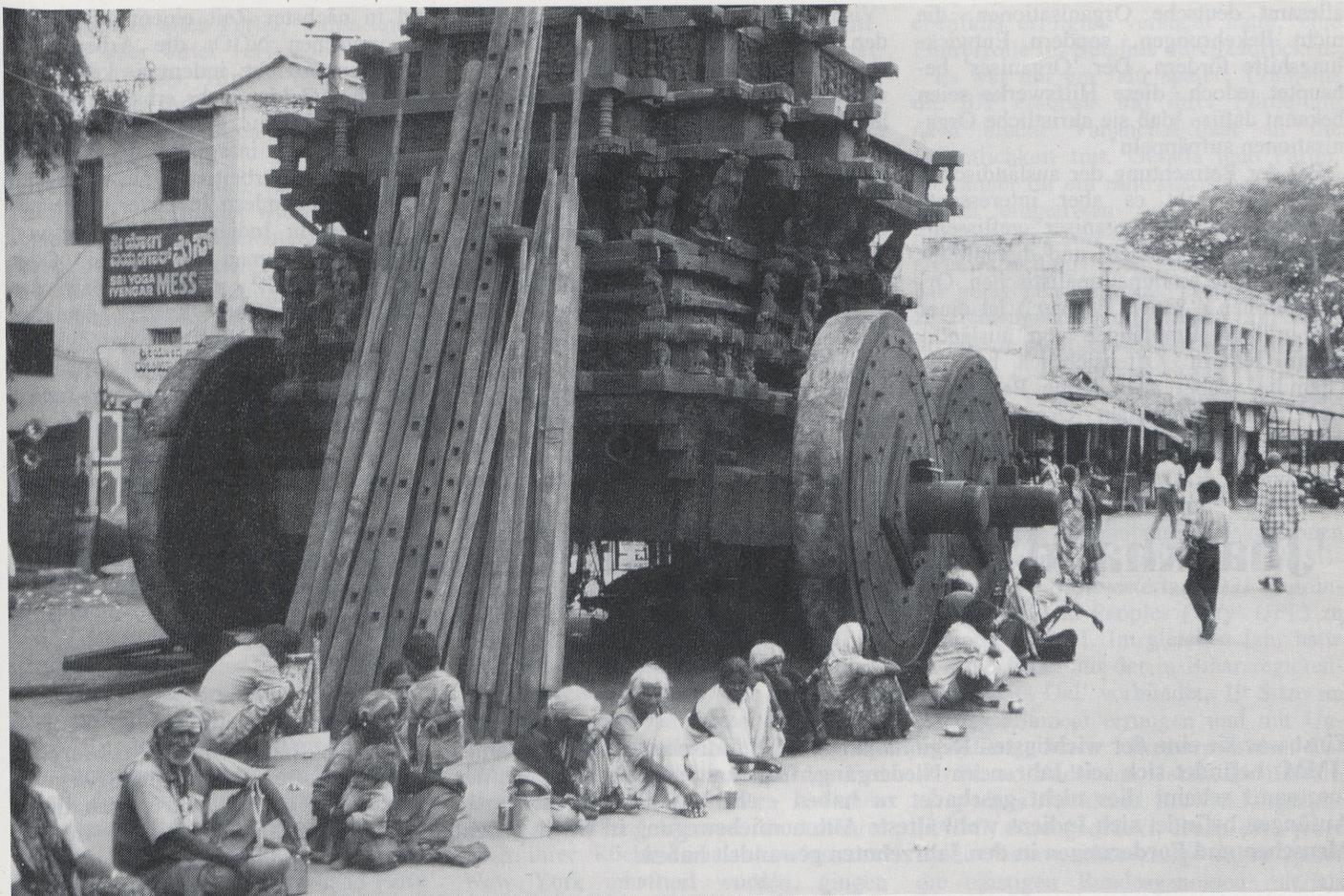
um keine Güteprüfung, sondern lediglich eine bürokratische Registrierung. Die erteilte FCRA-Nr. berechtigt die Organisationen, bei einer Bank ihrer Wahl ein Konto zu eröffnen und auf diesem Konto Gelder aus dem Ausland entgegenzunehmen, freilich in indischen Rupien. Jede Organisation kann nur ein FCRA-Konto unterhalten, über das auch ein detaillierter Jahresabschluß beim Innenministerium vorgelegt werden muß. Das Registrierungsverfahren war zwar komplex, aber bislang auch von kleineren und unerfahrenen Organisationen durchaus zu bewältigen.

Weil die erteilte Genehmigung auch die Chance auf das schnelle Geld aus dem Ausland ermöglicht, halten die erteilenden Beamten natürlich auch ihre Hand auf. Ein indischer Entwicklungsspezialist aus Poona stöhnt: "Die Registrierung kostet mindestens 20.000 Rupien Schmiergeld, schon für die vorläufige Erlaubnis werden zwischen 5.000 und 15.000 Rupien fällig - wenn man nicht Wartezeiten von einigen Jahren in Kauf nehmen will. Welche Organisation kann sich das leisten?" Umgerechnet ca. 1.000 DM sind schließlich viel Geld in Indien, zumal ein solcher Betrag gezahlt werden muß, bevor der erste Dollar oder die erste Mark überhaupt eingetroffen ist. Letztlich wird so indirekt die Korruption unter den NGOs gefördert, indem die "vorgestreckten" Gelder über andere Posten eines den ausländischen Gebern vorgelegten Budget wieder heringeholt werden müssen - welche Spenderorganisation würde schon einen Posten "ausgelegte Schmiergelder" akzeptieren? Noch dazu macht das Konzept einer "Erlaubnis zum Devisenempfang" keinen Sinn mehr in Zeiten einer liberalisierten Wirtschaft, mit einer praktisch frei konvertierbaren Rupie und sehr viel laxeren Vorschriften für Unternehmen, die internationale Geschäfte abwickeln.

Dennoch gibt es jetzt Anzeichen dafür, daß die wiedergewählte Regierung unter Führung der erstarkten BJP das Gesetz gezielt dazu mißbrauchen will, um kritischen Organisationen ihre Arbeits-

grundlage zu entziehen. Denn es wurde, von der Öffentlichkeit nahezu unbemerkt, eine neue Verwaltungsvorschrift zur Umsetzung des Gesetzes herausgegeben. Danach muß die FCRA-Nr. automatisch gestrichen werden, wenn seit der Registrierung einer Organisation mehr als die Hälfte der Mitglieder im Vorstand gewechselt hat. Eine vorläufige Erlaubnis darf diesen Organisationen nicht erteilt werden, solange das Prüfungsverfahren läuft. Das Pikante daran: Wechsel im Vorstand sind durchaus häufig, die überwiegende Mehrheit der Organisationen ist also betroffen. Der bereits erwähnte Entwicklungsspezialist macht seinem Frust Luft: "Aus den Satzungen, die sich das Ministerium bei der Registrierung vorlegen ließ, wissen sie ganz genau, daß viele Organisationen eine Beschränkung der Mitgliedschaft im Vorstand auf drei bis fünf Jahre festgelegt haben. Bei den älteren Organisationen, die schon seit 1976 registriert sind, hat der Vorstand also mehrmals rotiert. Alle diese Organisationen müssen also dichtmachen, wenn ihnen ein kleiner Beamter Stöcke zwischen die Beine werfen will." Da die BJP ihre Leute an vielen strategisch wichtigen Stellen innerhalb der Verwaltung platziert hat, ist die Gefahr also durchaus real - denn ohne FCRA-Nr. dürfen NGOs keine Gelder von ihren ausländischen Partnern erhalten und müssen deshalb nach kurzer Zeit ihre Arbeit einstellen oder erheblich einschränken.

Neben diesem administrativen Trick hat die BJP-Regierung aber auch einen offenen Angriff auf die ihrer Meinung nach besonders kritischen NGOs gestartet. Zwei Funktionäre der BJP haben am 25. September 1999 in öffentlichen Erklärungen 13 NGOs für ihre angeblich "anti-nationale und anti-indische" Haltung kritisiert. Die Organisationen hatten eine Zeitungsanzeige geschaltet, in der die BJP-Politik gegenüber Frauen kritisiert wurde; bereits zuvor hatten sich die Gruppen kritisch über die indischen Nukleartests geäußert. Innerhalb



Die Hilfe für die Ärmsten der Armen dürfte zukünftig schwieriger sein, vor allem, wenn ausländische Gelder involviert sind (Foto: Walter Keller)

weniger Tage klassifizierte das (vom BJP-Hardliner Advani geleitete) Innenministerium mehrere dieser Organisationen wegen der Zeitungsanzeige als "politische Gruppierungen", die nicht unter FCRA fallen und deshalb in Zukunft in jedem Einzelfall eine separate vorherige Genehmigung zum Empfang von Devisen beantragen müssen. Den Gruppen wurde eine Frist von zwei Wochen eingeräumt, um die Klassifizierung als "politische Gruppierung" zu widerlegen. Solidaritätsbekundungen anderer NGOs hielten sich in Grenzen; als das 'Voluntary Action Network India' öffentlich gegen dieses Vorgehen protestierte, erteilte sie sofort das gleiche Los. Innerhalb einer guten Woche waren bereits mehr als ein Dutzend Gruppen betroffen - darunter so renommierte Organisationen wie das 'Indian Social Institute' in Delhi, das von indischen Jesuiten betrieben wird. Dieses Beispiel zeigt, daß es sich bei den bedrohten Gruppen keineswegs um subversive und gemeingefährliche Organisationen handelt; schon das Eintreten für die Rechte von Minderheiten oder Empowerment von Frauen kann in Zukunft drakonische Sanktionen nach sich ziehen. Jegliche Kritik an der Regierungspolitik oder Kompetenz von Verwaltung und Behörden kann so im Keim erstickt werden, Kampf gegen Ausbeutung und für die

Rechte von Armen und Unterdrückten wird fast unmöglich gemacht.

Dieses Vorgehen ist nicht nur rechtsstaatlich bedenklich; Ravi Nair, Direktor des 'South Asia Human Rights Documentation Centre' und einer der erfahrensten Menschenrechtler in Südasien, bezeichnet es als "Beschneidung der Grundrechte auf Organisationsfreiheit und Meinungsfreiheit, wie sie durch internationale Menschenrechtsabkommen und auch die indische Verfassung garantiert sind." Seine Kritik kann deutlicher nicht sein: "Das Innenministerium nutzt dieses anachronistische Gesetz aus der Zeit der berüchtigten *Notstandsverordnung* als unverschämtes politisches Instrument, um kritische NGOs zu bedrohen." Noch dazu kann das ganze Verfahren in eine Art Hexentreiben ausarten, da die Schwierigkeiten für Organisationen bereits bei ihrer unterstellten Verbindung zu "gewissen Dokumenten mit Äußerungen politischer Natur" beginnen können - eine Formulierung, wie sie nebulöser kaum sein kann.

Es war nicht der erste Versuch der BJP, die Arbeit unabhängiger Gruppen zu behindern: seit Juli 1999 müssen NGOs und Entwicklungsorganisationen, die für eine Veranstaltung internationale Gäste einladen wollen, zuvor eine Genehmigung des Innenministeriums einholen; alle ausländischen Teilnehmer

müssen eine spezielle Genehmigung beantragen. Es handelt sich dabei weder um ein Gesetz noch um einen förmlichen Erlaß; es ist einfach, so der Staatssekretär des Innenministeriums, "unsere neue Praxis". Diese gilt für alle Konferenzen, die der Regierung als "politisch sensitiv" erscheinen - wiederum eine äußerst vage Formulierung, die der Willkür Tür und Tor öffnet. Für Ravi Nair ist dieser Erlaß deshalb nichts weniger als "Verletzung der verfassungsmäßigen Garantien auf Versammlungsfreiheit."

Daß die BJP es ernst meint, zeigt sich auch an der propagandamäßigen Vorbereitung der Kampagne. Das offizielle Parteiorgan der BJP, die Zeitschrift 'Organiser', hat am 17. Oktober 1999 im Vorfeld des Papstbesuches einen zweiseitigen Beitrag über "Ausländische Unterstützung durch die Kirche" gebracht. Darin wird ein über tausendseitiger Bericht des Innenministeriums über ausländische Hilfgelder für indische NGOs zitiert. Die fünf größten Geberorganisationen für diese Gelder werden als christlich bezeichnet und damit implizit kurzerhand zu Förderern der (von der BJP verurteilten) Missionierung gestempelt. Es handelt sich um 'Plan International' und 'Christian Childrens Fund' aus den USA, dann folgen 'Ev. Zentrale für Entwicklungshilfe', 'Missio', 'Misereor' und die 'Kindernothilfe' -

allesamt deutsche Organisationen, die nicht Bekehrungen, sondern Entwicklungshilfe fördern. Der 'Organiser' behauptet jedoch, diese Hilfswerke seien bekannt dafür, "daß sie christliche Organisationen aufpäppeln".

Bei der Betrachtung der ausländischen Geldströme gibt es aber interessante Aspekte, die der 'Organiser' geflissentlich übersieht: die BJP und die mit ihr verbundenen hindunationalistischen Organisationen ('Sangh Parivar') ist einer der größten Empfänger von ausländischen Geldern. Offensichtlich hat die "Familie" dabei auch keine Bedenken, Geld von christlichen Organisationen wie der 'Heilsarmee' anzunehmen. Die

'Vishwa Hindu Parishad' (VHP) hat in den USA in den letzten Jahren mindestens zwei Millionen US-Dollar gesammelt; BJP-nahe Organisationen zur Verhinderung der Bekehrung von Adivasi schalten sogar Anzeigen in europäischen Zeitungen. Der angesehene indische Sozialwissenschaftler Walter Fernandes, ehemaliger Direktor des 'Indian Social Institute', geht deshalb in die Offensive und will die von der BJP verlangte Kontrolle ausländischer Geldströme auch auf die 'Sangh Parivar' anwenden: wohin gehen deren Gelder, die "in all den bösen kolonialistischen Staaten eingesammelt werden?"

Wenn die BJP wirklich ernst macht

und in nächster Zeit einem guten Teil der indischen NGOs die Arbeitsmöglichkeiten entzieht, indem sie keine ausländischen Gelder mehr erhalten dürfen, hat das nicht nur gravierende Auswirkungen auf die internationale Entwicklungszusammenarbeit und die deutschen Hilfswerke, sondern in erster Linie auf die Armen in Indien, die bislang von diesen Programmen profitierten. Oder glaubt die BJP wirklich, daß das 'Internationale Rote Kreuz' deutsche Spendengelder für die Opfer des Zyklons in Orissa über dubiose Partnerorganisationen zu Zwangsbekehrungen in Indien verwendet?

'Jharkhand': Indiens älteste Autonomiebewegung

von Thomas Berger

Einst war sie eine der wichtigsten Regionalparteien im indischen Zentralparlament. Doch die 'Jharkhand Mukti Morcha' (JMM) befindet sich seit Jahren im Niedergang, flog nun erstmals ganz aus der Lok Sabha. Der Jharkhand Bewegung insgesamt scheint dies nicht geschadet zu haben - eher ist das Gegenteil zu beobachten. Fast 50 Jahre nach ihren Anfängen befindet sich Indiens wohl älteste Autonomiebewegung in einem erneuten Aufschwung. Er zeigt auch, wie sich Menschen und Forderungen in den Jahrzehnten gewandelt haben.

Es kommt immer weniger auf die traditionellen Parteien und immer mehr auf die Basisgruppen an. Zumindest drängt sich dieses Bild auf, wenn man die aktuelle Kräftekonstellation einer kritischen Prüfung unterzieht. In dem Maße, wie die nationalen Parteien, namentlich 'Congress' und 'Bharatiya Janata Party' (BJP) - wengleich in unterschiedlicher Form und aus unterschiedlichen Beweggründen - die Forderung nach einem eigenständigen Unionsstaat Jharkhand im Rahmen einer Staatenneugliederung aufgegriffen haben, verloren die alten Anführer der Bewegung weiter an Einfluß. Diskreditiert ohnehin durch zahlreiche Korruptionsskandale, haben vor allem die Akteure der JMM (Soren) ihre Vormachtstellung unter den Jharkhandis eingebüßt. Die Tatsache, daß erstmals in der Geschichte der Region die BJP bei den letzten Wahlen einen so deutlichen Sieg auch hier erringen konnte, spricht für den Vertrauensverlust, dem sich die traditionellen Spitzenpolitiker ausgesetzt sehen.

"Sie haben ihre historische Rolle gespielt, haben sie auch gut gespielt, doch jetzt sollten sie ersetzt werden", meint S. Bosu Mullick. Er ist selbst seit 1976 in der Jharkhand Bewegung aktiv, ist eines der ständigen Mitglieder der Verhandlungskommission mit der indischen Regierung, allerdings als einer, der von außen Teil der Bewegung wurde, kritischer und selbstkritischer als viele an-

dere. "Ich wurde 1976 als Freund der Jharkhandis Teil ihres Kampfes, bin aber selbst keiner", erklärt er den Ursprung seines Engagements, das ihn auch zum jüngsten Kongreß in diesem Herbst führte, der in den Räumen der Gossner-Mission von Ranchi stattfand.

Seit den 20er Jahren formierte sich in der sogenannten Chhotanagpur-Region eine immer breiter werdende Volksbewegung, die sich vor allem aus den zahlreichen Stämmen rekrutierte und den Adivasis mehr Rechte sichern wollte. Der eigentliche Beginn liegt allerdings im Jahr 1950, als unter der Führerschaft von Jaipal Singh die 'Jharkhand Party' als politische Sammlungsbewegung ins Leben gerufen wurde. Der zum Stamm der Mundas gehörende Christ, der in Oxford studiert hatte, sah deutlich, daß die alte 'Adivasi Mahasabha' den Anforderungen nicht mehr gerecht wurde, es zudem wichtig war, auch Nicht-Stammesvölker in die Bewegung zu integrieren. Mit allen 32 regionalen Sitzen in der Staatenversammlung von Bihar, um die sie gekämpft hatte, errang die Partei bei den ersten Wahlen 1952 sofort einen durchschlagenden Erfolg, wurde damit zur größten Oppositionspartei auf Bundesstaatenebene. Fortan drang die machtvolle Forderung nach einem eigenständigen Jharkhand als Heimat aller seiner Bewohner, nicht nur der Stammesbevölkerung, zumindest ins Bewußtsein der anderen Politiker.

Doch das 'Bundesstaaten-Reorganisations-Komitee' (SRC) folgte den Argumenten der Jharkhandis bei seinen Beschlüssen 1955/56 nicht, aus sechs Distrikten in Bihar und neun in Madhya Pradesh, Orissa und Westbengalen einen neuen Staat zu formen. Vor allem die unterschiedlichen Stammessprachen in der Region mußten als Gegenbegründung herhalten. Eine wacklige Debatte, hatte die 'Jharkhand Party' doch sehr eindrucksvoll die kulturelle Zusammengehörigkeit herausgestellt. Der Mißerfolg fiel nun zuerst ihr selbst auf die Füße. Die Jharkhandis waren enttäuscht, kehrten ihren Führern zunehmend den Rücken. Die Urnengänge 1957 und 1962 waren beredter Beweis dafür - die 62er Wahlen gerieten mit einem Rückgang von 300.000 Stimmen (40 Prozent) zum Schock für die ohnehin schon angeschlagene Partei.

Die Führer, inzwischen mehr an persönlicher Entwicklung als den politischen Forderungen interessiert, drückten 1963 den Beschluß über die Vereinigung mit der 'Congress-Party' durch, der allerdings formell von den Parteigremien nie ratifiziert wurde. Die Folge - die 'Jharkhand Party' zerfiel zum erstenmal in mehrere Splittergruppen, die sich sämtlich als rechtmäßige Erben sahen. Lal Harihar Nath Sahadeo, ein lokaler Hindu-Anwalt, sowie Paul Dayal und Justin Richard, ehemalige Weggefährten Jaipal Singhs, sahen sich alle in der