

Zivilgesellschaft & Entwicklung 2004

Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik deutscher
Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)
Kaiserstr. 201
53113 Bonn
Tel.: 0228/ 9 46 77-0
Fax: 0228/ 9 46 77-99
E-Mail: sekretariat@venro.org
Internet: www.venro.org

Redaktion

Steffen Beitz (V.i.S.d.P.), Dr. Ulla Mikota, Peter Mucke

Fotos

Deutsche Welthungerhilfe (Titel, S.), Steffen Beitz (S.), Karl Kübel Stiftung (S.), Martin Zint (S.), Klaus Brückner (S.), Eric Miller (S.), Senegalhilfe- Verein S.), Bruno Stevens/stern (S.), AGEZ (S.), Weltladen-Dachverband (S.), CAPA/ EED (S.)

Satz & Layout

KAVA-Design, Irmgard Hofmann, Bonn

Druck

Druckerei Engelhardt, Neunkirchen

Bonn, Juli 2004

Editorial

PANORAMA

Keimzellen der Demokratie

Historische und aktuelle Betrachtungen zum Thema „Zivilgesellschaft und Entwicklung“

Den Fehlschlag verhindern

Zur Rolle der Zivilgesellschaft bei den Millenniumszielen und den Strategien zur Armutsbekämpfung

In die Krisenprävention investieren

Zur Rolle von Nichtregierungsorganisationen bei der Vorbeugung gewaltsamer Konflikte

Welche Macht den NRO?

Ein Streifzug durch die aktuelle Literatur

FOKUS: ZIVILGESELLSCHAFT AFRIKA

Zwischen Bürgerinitiativen und Auftragnehmern unterscheiden

Die afrikanische Zivilgesellschaft in der Entwicklungszusammenarbeit

Hoffnungsträger Zivilgesellschaft?

Ein kritischer Blick auf die Förderpraxis in Afrika

NEPAD – Neue Perspektiven für Afrikas Entwicklung?

Zwei Meinungen

Eine Hauptrolle für die Armen

Zur Umsetzung des Cotonou-Abkommens

Die Mächtigen in die Pflicht nehmen

Die Erdölförderung im Tschad und die Rolle der Zivilgesellschaft

Ringens um die beste Strategie

Globale Solidarität für besseren Zugang zu Aids-Medikamenten

Zivilgesellschaft – Hort der Sicherheit im Bürgerkrieg?

Widerstand gegen den Völkermord in Ruanda

Das Wohl Afrikas hängt von der ländlichen Entwicklung ab

Zu den aktuellen Herausforderungen für die Projektarbeit

Aktion „Partnerschaft für Wasser“

Ansätze zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit

Projekterfahrungen im Senegal

Licht und Schatten

Die Aktion „Gemeinsam für Afrika 2003“

AUS DER PRAXIS DER INLANDSARBEIT**Eine harte Nuss**

Die „nullkommasieben Kampagne“ in Österreich

Fairer Handel im Aufwind?

Zu den Leistungen von Staat und Zivilgesellschaft

Der Morgenkaffee und die Armut

Übersicht: VENRO-Mitglieder

Editorial

Seit Anfang der 90er Jahre sind in vielen afrikanischen Ländern zahlreiche zivilgesellschaftliche Initiativen entstanden. Anlässlich der großen UN-Konferenzen in Rio (1992), Wien (1993), Kairo (1994), Peking oder Kopenhagen (1995) konnte sich die Welt ein Bild von der neuen Vielfalt an Frauen- und Menschenrechtlerinnen, entwicklungspolitisch Engagierten und Umweltaktivisten aus Afrika machen. Der Chor der Stimmen für mehr soziale Gerechtigkeit und nachhaltige Politik auf der Erde ist dadurch hörbar bereichert worden.

Auch für die Entwicklungszusammenarbeit sind Nichtregierungsorganisationen (NRO) in Afrika selbstverständlich und unverzichtbar geworden. Die meisten deutschen NRO arbeiten in ihrer Programm- und Projektarbeit direkt mit zivilgesellschaftlichen Partnern vor Ort zusammen. Die Bedeutung der NRO spiegelt sich auch in der EU-Entwicklungspolitik wider: Das so genannte „Cotonou-Abkommen“ zwischen mehr als 100 Staaten in Europa, Afrika, der Karibik und im pazifischen Raum birgt immense Chancen, die Partizipation von Zivilgesellschaft zu fördern (S.).

Die Euphorie über die NRO-Gründungswelle in Afrika hat staatliche und nichtstaatliche Mittel aus den Geberländern zur Förderung dieser neuen Strukturen fließen lassen. Dabei sind auch privatwirtschaftliche Einrichtungen aus dem Boden geschossen, deren zivilgesellschaftliche Verankerung zweifelhaft ist. Hierauf macht Peter Molt in seinem sicherlich nicht unstrittigen Beitrag (S. XY) aufmerksam.

Dass es angesichts einer neuen politischen Generation auch Veränderungen und nennenswerte Fortschritte sowohl auf staatlicher wie gesellschaftlicher Ebene in vielen afrikanischen Ländern gibt, machen beispielsweise die Erfahrungen mit der „Neuen Partnerschaft für Afrikas Entwicklung“/NEPAD (S. XY) deutlich. Politische Repräsentanten afrikanischer Staaten beurteilen hierbei ihr jeweiliges Land hinsichtlich der Regierungsführung und der demokratischen, wirtschaftlichen sowie sozialen Lage. Und die Zivilgesellschaft soll – zumindest in der Theorie – ähnlich wie bei der Entwicklung der Strategien zur Armutsbekämpfung der Weltbank (S. XY) mitreden können. Auch dies ist ein bemerkenswertes Novum und spricht für den gewachsenen Respekt vor dem Sachverstand zivilgesellschaftlicher Akteure in Afrika.

Dennoch sind die Bedingungen, mit denen NRO in afrikanischen Ländern zurecht kommen müssen, nach wie vor schwierig, mitunter lebensgefährlich. Zivilgesellschaftliches Engagement ist gerade in Afrika auf Solidarität und Unterstützung aus anderen Teilen der Welt angewiesen – besonders wenn es um die Interessen multinationaler Konzerne geht, wie die Beispiele zur Erdölförderung im Tschad (S. XY) und zur Generika-Herstellung von Aids-Medikamenten in Südafrika (S. XY) zeigen.

Zivilgesellschaft und Entwicklung in Afrika: Ein komplexes und teilweise gegensätzliches Bild – nicht nur bedingt durch die Tatsache, dass es nicht *ein* Afrika gibt, wie Georg Sticker veranschaulicht (S.XY). In manchen afrikanischen Staaten kann ein zweistelliges Wirtschaftswachstum verzeichnet werden und trotzdem nimmt die Zahl der extrem armen Afrikanerinnen und Afrikaner weiterhin zu. Auf der einen Seite stehen Ausgleich und Wahrheitsfindung nach jahrzehntelanger Apartheid in Südafrika und nach dem Bürgerkrieg in Sierra Leone. Gleichzeitig prägen gewaltsame Konflikte aber immer noch den Alltag von zu vielen Menschen auf dem Kontinent. Ursachen und Lösungen hierfür sind vielschichtig. Die afrikanische Zivilgesellschaft ist eine neu formierte Kraft, die die dauerhafte Beseitigung der

Probleme auf dem Kontinent vorantreiben kann. Die Wirksamkeit dieser Kraft hängt jedoch maßgeblich davon ab, dass Politik und Wirtschaft ihren Teil beitragen.

Für die Redaktion

Steffen Beitz
Peter Mucke

PANORAMA

Keimzellen der Demokratie

Historische und aktuelle Betrachtungen zum Thema „Zivilgesellschaft und Entwicklung“

Von Dirk Messner

Ideengeschichtlich steht „die Zivilgesellschaft“ in enger Verbindung mit der Entwicklung und Stärkung von Demokratie. Auf Montesquieu geht das Konzept der Gewaltenteilung, der Trennung von Exekutive, Legislative und Judikative zurück. In der Gründungsphase der Vereinigten Staaten, am Ende des 18. Jahrhunderts, beschrieb James Madison diese Form der staatlichen *checks and balances* als unzureichend, um Demokratie dauerhaft zu entwickeln. Madison hielt das politische Engagement der zivilen Gesellschaft für zentral für die Entwicklung der Demokratie. Aus seiner Sicht ging es nicht nur um die "Qualität staatlicher Institution" (Gewaltenteilung), sondern auch um die "Qualität der Bürger" und deren Fähigkeit, die staatlichen Institutionen zu kontrollieren und die Gestaltung der Gesellschaft mit zu beeinflussen.

Der französische Adlige Alexis de Tocqueville beschäftigte sich in seinem 1830 verfassten Essay „Demokratie in Amerika“ ebenfalls mit der zivilen Gesellschaft. Über Madison hinausgehend interessierten ihn nicht nur die "Bürger" als Individuen, sondern die freiwilligen Vereinigungen, Vereine und gesellschaftliche Organisationen. Er betrachtete diese Assoziationen der zivilen Gesellschaft als „Schulen“ und „Keimzellen“ der Demokratie..

In den Nachkriegsgesellschaften der Industrieländer Mitte des 20. Jahrhunderts standen die Zivilgesellschaften nicht im Zentrum der politischen und wissenschaftlichen Debatte. Nun ging es vor allem um die Stärkung von *Rechtsstaaten* – nach den Erfahrungen mit dem deutschen Faschismus und angesichts der kommunistischen Regierungen des Warschauer Pakts – und dann um den Aufbau der *Wohlfahrtsstaaten*. Auch in der Entwicklungspolitik standen bis weit in die 70er Jahre hinein Strategien zur Stärkung von „*Entwicklungsstaaten*“ im Zentrum, bevor diese im Rahmen des Washington Consensus in Ungnade fielen.

Erst Ende der 60er Jahre gewinnt, nicht zuletzt unter dem Eindruck der 68er-Bewegungen in Europa und den USA, das Nachdenken über die zivile Gesellschaft erneut an Bedeutung. Wichtige Autoren, die diesen Prozess begleiteten sind Amatai Etzioni („Die aktive Gesellschaft“, 1968), Jürgen Habermas (mit seinen vielen Veröffentlichungen zur „Kommunikativen Macht“ der Zivilgesellschaft seit Ende der 60er Jahre) und Robert Putnam (mit seinen Beiträgen zur Bedeutung des „Sozialkapitals“ in Gesellschaften seit den 80er Jahren).

Seit den 80er Jahren werden Nichtregierungsorganisationen (NRO) zunehmend zu einem wesentlichen Merkmal unserer Gesellschaften – nicht zuletzt im entwicklungs- und umweltpolitischen Bereich. Der Langsamkeit, Routine, Bürokratie, systemischen Trägheit institutioneller Politik setzen sie eine Vielzahl gesellschaftlicher Gruppen entgegen.

NRO nehmen die Funktion von Frühwarnsystemen wahr, stellen gesellschaftsweite, empfindliche Sensoren dar und bringen lebensweltliche, manchmal utopische, oft sachbezogen-realistische und von ihrem Anspruch her gemeinwohlorientierte Argumentationen und Sichtweisen in den Politikprozess ein. Sie stellen politische Öffentlichkeit und Transparenz her und tragen so zur Kontrolle der politischen Macht bei, setzen diese unter politischen Stress und Legitimationsdruck und erhöhen zugleich die Legitimation politischer Entscheidungen, die die Filter der NRO-Welt durchlaufen haben. NRO greifen vernachlässigte Themen auf, bilden oft flexiblere und offenere Organisationsstrukturen als Parteien und traditionelle Verbände heraus und tragen dazu bei, die Politik in die Gesellschaft zurückzuholen. Zudem ist der große Sachverstand der zivilgesellschaftlichen Organisationen von großer Bedeutung für die (entwicklungs-)politische Debatte in Deutschland.

NRO haben sich darüber hinaus zu wichtigen Trägern des Normativen entwickelt, weshalb es vermutlich nicht zufällig ist, dass es viele Verbindungen zwischen ihnen und den Kirchen gibt. Zivilgesellschaftliche Akteure appellieren an Gemeinwohlinteressen, Gerechtigkeitsprinzipien, streiten für die Menschenrechte, verweisen auf die Rechte künftiger Generationen und weit entfernter Kulturen und thematisieren universelle Überlebensinteressen.

Es ist in vielen politischen Zusammenhängen zur Mode geworden, jeden Reformvorschlag, der nicht unmittelbar an Eigen- und Machtinteressen appelliert, als romantisch und naiv zu (dis-)qualifizieren. Die Betonung übergeordneter, universeller Interessen und normativer Grundlagen menschlichen Zusammenlebens durch NRO stellt hier ein wichtiges Gegengewicht dar und macht das moralische Kapitel der NRO aus. Ihre öffentliche Wahrnehmung und Akzeptanz dokumentiert, dass in dieser gesellschaftlichen Dimension durchaus Bedarf besteht.

Keine Partei kann es sich heute leisten, keine Kontakte zu NRO zu unterhalten. Nicht selten gilt das NRO-Label als Gütesiegel. Aus der anfänglichen Distanz zwischen NRO und dem etablierten politischen System sind in vielen Bereichen, gerade in der Entwicklungspolitik, Partnerschaften entstanden – auch wenn diese zuweilen konfliktive Phasen durchlaufen.

Den skizzierten Stärken sowie Innovations- und Kreativitätspotenzialen von NRO stehen aber auch eine Reihe von Schwächen gegenüber.

NRO sind oft *single issue*-Organisationen, die punktuell Probleme herausgreifen und Forderungen sowie Politikvorschläge erarbeiten. Die Konzentration auf begrenzte Themen erlaubt die Entwicklung beachtlicher Sachkompetenz in dem jeweiligen Feld, führt jedoch dazu, dass reale Interdependenzen zwischen Politik- und Problemfeldern (z.B. zwischen Umwelt und Außenwirtschafts- und Außenpolitik) nicht berücksichtigt werden können. Mit anderen Worten: der punktuelle Zugriff von NRO auf Themen- und Problemfelder spiegelt eben auch die Fragmentierungstendenzen unserer Gesellschaften wider.

Nicht nur Parteien und die klassischen politischen Akteure, sondern auch die NRO sind daher nicht gefeit vor der Vertretung von Partikularinteressen, einseitiger Parteilichkeit und Scheuklappenenden. Dies ist keineswegs illegitim, sondern unvermeidlich in einer Gesellschaft

und Welt, in der viele Interessen in Widerspruch oder Spannung zueinander stehen und miteinander ausbalanciert werden müssen.

NRO haben mit nach innen und außen gerichteten Legitimationsproblemen zu tun. Sie sind nicht durch Wählerstimmen demokratisch legitimiert – sie sind und bleiben private Organisationen; statt auf Wähler- gehen sie auf Spendenfang. Die Zustimmung zu ihrer Arbeit über Spenden hinterlässt jedoch Fragen, z.B.: In wessen Namen und für wie viele Menschen sprechen sie? Legitimation fällt NRO nicht mehr automatisch zu. Sie müssen sie sich durch überzeugende Arbeit immer wieder neu verdienen.

Fazit

Die NRO sind im Laufe der Zeit zu einem integrativen Bestandteil des politischen Systems geworden. Sie haben mittlerweile – im Vergleich mit den "alten" politischen Akteuren – zum Teil ähnliche und oft neue Organisations- und Legitimationsdefizite. Sie sind nicht die "besseren" politischen Akteure, sondern andere politische Akteure mit spezifischen komparativen Vor- und Nachteilen.

Die vielgescholtenen Parteien und Parlamente sind noch immer wichtige Orte, die sich letztlich um "das Ganze" kümmern müssen und in denen die Komplexität von Problemen und Interdependenzen zwischen Problembereichen aufeinanderprallen und bearbeitet werden. Es ist nicht zuletzt diese Verpflichtung auf "das Ganze", die zur "Verlangsamung" von Entscheidungen, zur Verärgerung spezifischer Akteursgruppen, zu vielen unbefriedigenden Kompromissen und zuweilen zur Blockierung wichtiger Richtungsänderungen beiträgt.

Die NRO-Welt und die Zivilgesellschaft als Ganzes sowie die etablierten Strukturen des demokratischen politischen Systems sind daher keine Antipoden, sondern bedingen einander. Die amerikanischen Politikwissenschaftler Cohen und Arato verweisen zu Recht darauf, dass sich zivilgesellschaftliche Organisationen nur im Kontext einer verfassungsrechtlichen Ordnung, einer demokratischen Kultur und entsprechender Sozialisationsmuster entfalten. Wo diese Bedingungen – wie in vielen Entwicklungsländern – nicht gegeben sind, entstehen leicht populistische oder elitäre Bewegungen, die in den Formen ihrer Mobilisierung modern, in ihren Zielsetzungen jedoch häufig undemokratisch sind. Diese Überlegungen müssen wir stets bedenken, wenn wir Zivilgesellschaften in autoritär strukturierten Entwicklungsländern im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit stärken wollen.

Über den Autor: Dr. Dirk Messner ist Geschäftsführer des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn.

Dieser Artikel basiert auf einem Vortrag, den der Autor anlässlich des Empfangs zum 60. Geburtstag des VENRO-Vorsitzenden Dr. Reinhard Hermle am 30. März 2004 im Presseclub Bonn gehalten hat.

Den Fehlschlag verhindern

Zur Rolle der Zivilgesellschaft bei den Millenniumszielen und den Strategien zur Armutsbekämpfung

Von Klaus Wardenbach

New York, September 2000: Beim „Millenniums-Gipfel“ der Vereinten Nationen werden die wichtigsten Zielsetzungen der verschiedenen UN-Konferenzen der 90er Jahre in einem einzigen Dokument, der Millenniums-Erklärung, zusammengefasst. Vor allem die acht Entwicklungsziele der Millenniums-Erklärung, die *Millennium Development Goals* (MDGs) haben inzwischen eine gewisse Prominenz erlangt. Das bekannteste MDG ist zweifellos das Ziel Nr. 1 „Halbierung der extremen Armut weltweit bis 2015“, genauer: Halbierung des Anteils der Menschen, die von einem Einkommen von weniger als einem Dollar pro Tag überleben müssen. Hiervon betroffen sind gegenwärtig immer noch etwa 1,2 Milliarden Menschen, vor allem in Südasien und Afrika. Weitere Ziele beziehen sich auf die Halbierung des Anteils der Hungernden, Grundschulbildung für alle Mädchen und Jungen, die Senkung der Kindersterblichkeit um zwei Drittel und die Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten. MDG Nr. 7 definiert ökologische Zielsetzungen und Nr. 8 die Verantwortung der Industriestaaten für eine deutliche Erhöhung der Entwicklungsfinanzierung, eine großzügigere Entschuldung und neue Welthandelsregeln im Interesse der Armen. Neu an den MDGs sind die konkreten, auch zeitlich eingegrenzten Zielsetzungen (insgesamt 18 Unterziele und 48 Indikatoren), die eine genaue Überprüfung von Erfolgen oder Misserfolgen erleichtern. Auch die Bundesregierung hat sich ausdrücklich zur Umsetzung der MDGs bekannt und bereits im April 2001 in dem „Aktionsprogramm 2015“ ihren eigenen Beitrag umrissen.

Bereits ein Jahr vor dem Millenniumsgipfel entschieden sich Weltbank und Internationaler Währungsfonds für einen Paradigmenwechsel, der die Erarbeitung nationaler Armutsbekämpfungsstrategien (Poverty Reduction Strategy Papers/ PRSP) zur Voraussetzung für Entschuldung und die Gewährung weiterer Kredite durch die beiden Bretton-Woods-Institutionen machte. Vorausgegangen war diesem Strategiewechsel nicht zuletzt die andauernde Kritik zivilgesellschaftlicher Akteure an der so genannten „Strukturanpassungspolitik“ beider Organisationen. Kern dieser Politik war es, den überschuldeten Entwicklungsländern schematisch eine Rezeptur aus Handelsliberalisierung, Privatisierung und Deregulierung zu verordnen, die in den meisten Fällen aber keine positiven Entwicklungserfolge zeigte, sondern die Armut in diesen Ländern nur noch vertiefte. Dem PRSP-Ansatz vorausgegangen war auch der G8-Gipfel vom Juni 1999 in Köln, der eine Erweiterung der Entschuldungsinitiative für die ärmsten hochverschuldeten Länder (HIPC) beschlossen hatte. Die durch die Befreiung von Schuldendienst und Kreditrückzahlung freiwerdenden Mittel sollten – so die Absicht von IWF und Weltbank – für die Armutsbekämpfung verwandt werden. Voraussetzung sollte die Vorlage eines PRSP sein, das – so die Theorie – unter breiter Beteiligung auch von zivilgesellschaftlichen Akteuren erarbeitet und dessen Umsetzung dann regelmäßig überprüft wird.

Die PRSP-Strategie billigt speziell der Zivilgesellschaft eine bedeutende Rolle bei der Entwicklung und Überprüfung der Armutsbekämpfungsstrategien ihrer Länder ein. Mittlerweile sind bei den Nichtregierungsorganisationen (NRO) im Süden und Norden aber anfängliche Hoffnungen einer immer stärker verbreiteten Skepsis gewichen. Quantitativ hatte das Konzept durchaus einen gewissen Erfolg: Bis zum Frühjahr 2004 konnten rund drei Mrd. US Dollar an

zusätzlicher Finanzierung z.B. für die Verbesserung der Grundschulbildung in Tansania oder die Bekämpfung von HIV/Aids im Südlichen Afrika bereitgestellt werden. Gemessen an einem von der Weltbank errechneten Bedarf von zusätzlichen 50 Mrd. Dollar jährlich zur Erreichung der MDGs sind drei Mrd. in vier Jahren allerdings relativ wenig. Auch ist selbst ein Land wie Uganda, das im PRSP-Prozess immer als Musterland galt, durch den Verfall der Rohstoffpreise für Kaffee und durch falsche Berechnungen von Weltbank und IWF wieder auf einem Schuldenstand angelangt, der selbst nach den Kriterien der HIPC-Initiative nicht mehr als tragfähig gilt.

Sind PRSPs wirklich eine Alternative zur Strukturanpassung oder nur ein neues, freundlicheres Etikett für eine im Kern gleiche Politik? Diese Frage wird gerade von Süd-NRO immer häufiger gestellt. Die Tatsache, dass sich die national eigenständige Formulierung der meisten der über 50 bislang vorliegenden PRSP nur auf die staatliche Ausgabenpolitik bezieht und sich bei makro-ökonomischen Fragen an den Vorgaben von IWF und Weltbank orientiert, scheint dieser Kritik Recht zu geben.

Immer häufiger wird auch die Frage gestellt, ob der zivilgesellschaftliche Spielraum bei der Beteiligung an PRSPs wirklich ausreichend ist bzw. ausreichend genutzt wird. In der Realität sind die Grenzen für Partizipation in offiziellen Gremien oft eng gesteckt. Eine Debatte über politische Grundentscheidungen in der Wirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik konnte beispielsweise in Uganda – trotz höchster Relevanz dieser Bereiche für die Armutsminderung – nicht geführt werden. Stattdessen begnügte man sich – ganz im Sinne der Weltbank – meist damit, einen höheren Anteil der Staatsausgaben für Gesundheit, Bildung und andere soziale Dienste vorzusehen. Umgesetzt wurden aber auch diese Absichten nur ungenügend. In der Realität bestimmte die IWF-Kreditpolitik und die dadurch gesetzten Haushaltszwänge den meist geringen Spielraum für zusätzliche Sozialausgaben im Rahmen von PRSP. Die internationale Hilfsorganisation Action Aid setzt daher auf alternative, selbstorganisierte Foren, die den offiziellen Prozess mit zivilgesellschaftlichen Gegenentwürfen begleiten.

Aufgabe der NRO im Norden ist es, ihre Partner bei der Organisation von und ihrem Engagement in solchen Alternativ-Foren zu unterstützen und den Druck auf die Regierungen in ihren eigenen Heimatländern zu erhöhen, damit sie ihre Ankündigungen vom Millenniums-Gipfel endlich umsetzen. Wie Weltbank und IWF in einer im Frühjahr 2004 veröffentlichten Studie feststellen, können – bei gleich bleibenden Trends – in vielen Entwicklungsländern die meisten MDGs nicht planmäßig erreicht werden. Um die MDGs doch noch zu erreichen, bedarf es auch eines deutlich stärkeren Tatendrangs der Industriestaaten. Sie müssen – da sind sich Weltbank und UN einig – ihre Märkte weiter öffnen, neue Handelsregeln im Interesse der Schwächeren vereinbaren, großzügigere Schuldenerlasse gewähren und ihre Finanzmittel für Entwicklung verdoppeln. In mehreren europäischen Ländern bereiten NRO zur Zeit eine Kampagne für das Jahr 2005 vor, die öffentlichen Druck zur Durchsetzung dieser Ziele in allen großen Industriestaaten schaffen soll. Federführend sind hier britische NRO, die auf dem G8-Gipfel in Juni 2005 in Großbritannien von den versammelten Staats- und Regierungschefs neue Initiativen zur Finanzierung der MDGs einfordern wollen. Im September 2005 folgt als zweiter Kampagnen-Höhepunkt der MDGs+5-Gipfel in New York, die erste offizielle Überprüfungskonferenz der UN - fünf Jahre nach dem Millenniums-Gipfel und zehn Jahre vor dem Zieljahr 2015. Mittlerweile vergeht kaum mehr eine internationale Konferenz, auf der nicht die MDGs beschworen werden. Konkrete Initiativen zu ihrer Umsetzung sind aber sehr viel schwerer auszumachen. Noch ist es nicht zu spät, das Steuer herumzureißen und den schönen Absichtserklärungen auch Taten folgen zu lassen.

Fazit

Auch deutsche NRO müssen die Unterstützung ihrer NRO-Partner im Süden in offiziellen PRS-Prozessen und alternativen Armutsbekämpfungs-Foren erheblich verstärken, damit diese nicht in einem Fehlschlag für die Armen und in Frustration für die Zivilgesellschaft im Süden enden.

Gleichzeitig stehen sie vor der Herausforderung, den öffentlichen Druck auf die eigene Regierung zu verstärken und als Teil einer internationalen Kampagne zu den MDGs die Industriestaaten zur Einlösung der Versprechen des UN-Millenniumsgipfels zu bewegen.

Über den Autor: Klaus Wardenbach ist Koordinator des VENRO-Projekts „Perspektive 2015 – Armutsbekämpfung braucht Beteiligung“, Berlin.

In die Krisenprävention investieren

Zur Rolle von Nichtregierungsorganisationen bei der Vorbeugung gewaltsamer Konflikte

Von Peter Runge

Der Begriff „Krisenprävention“ bezeichnet frühzeitiges, systematisches und kohärentes Handeln zur Verhinderung und Eindämmung von gewaltsamer Konfliktaustragung. Durch Prävention sollen der Ausbruch von Gewalt verhindert, die vielschichtigen Ursachen beseitigt und rechtzeitig Einfluss auf die Konfliktparteien genommen werden. Die Erkenntnis, dass die Vermeidung gewaltsamer Auseinandersetzungen und die Konsolidierung des Friedens in Spannungsgebieten nicht nur Gebot der Vernunft und Menschlichkeit, sondern auch ressourcensparender ist als die Bewältigung von Konfliktfolgen oder sogar eine militärische Intervention, ist unbestritten. Ausgaben für Krisenprävention sind Investitionen in nachhaltige Entwicklung: Kriege machen jahrelange Entwicklungsanstrengungen zunichte, und während einer akuten oder chronischen Konfliktlage kann keine nachhaltige Entwicklung stattfinden.

Doch die bestechende Logik des Präventionsgedankens („Vorbeugen ist besser als heilen“) steht im Widerspruch zu der politischen Realität. Trotz rechtzeitiger Frühwarnung kommt es nur selten zu vorbeugendem politischen Handeln, und die für langfristige Krisenvermeidung zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel sind immer noch verschwindend gering. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass die Politik dazu neigt, aktuellen Problemen Vorrang gegenüber potenziellen einzuräumen und dass die Kosten für Krisenprävention in der Gegenwart entstehen, während der Nutzen in der Zukunft liegt und nicht immer sichtbar ist. In der Staatenwelt herrscht daher immer noch der reaktive Umgang mit Krisen und Konflikten vor. Die größte Herausforderung besteht also darin, den politischen Willen zu rechtzeitigem außen- und entwicklungspolitischen Handeln der internationalen Gemeinschaft zu mobilisieren.

Hauptverantwortlich für die Prävention gewaltsamer Konflikte waren und sind Regierungen, aber auch Nichtregierungsorganisationen (NRO) spielen heute eine zentrale Rolle in der Konfliktbearbeitung. Krisenvorbeugung im umfassenden Sinne der Friedensförderung hat nicht nur die kurzfristige Unterdrückung von Gewalteskalation, sondern eine dauerhafte Friedenssicherung zum Ziel. So verfolgt der von NRO geprägte Ansatz der „Konflikttransformation“ das Ziel, dass sich die Konfliktparteien über Möglichkeiten der Streitbeilegung auseinandersetzen und sich bemühen, die Konfliktursachen zu überwinden. Mit

diesem Anspruch sind angesichts der Komplexität von Konfliktlagen einzelne Staaten oder multilaterale Organisationen häufig überfordert. Zivilgesellschaftliche Akteure spielen in diesen Prozessen der Friedensförderung daher eine zentrale Rolle. Der im Mai 2004 vom Bundeskabinett verabschiedete „Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ stellt zur Rolle der Zivilgesellschaft in der Konfliktbearbeitung fest: „Als Teil der gesellschaftlichen Ebene von Konflikten ist die organisierte Zivilgesellschaft für die Krisenprävention, Konfliktlösung und besonders für die Versöhnungsprozesse nach Kriegen unverzichtbar. Ihre entscheidende Rolle kann nicht durch Interventionen der internationalen Gemeinschaft, anderer Staaten oder der Regierungen des Krisenlandes selbst ersetzt werden.“ Für erfolgreiche Krisenvorbeugung ist von zentraler Bedeutung, dass Friedensprozesse nicht in erster Linie von externen Akteuren initiiert, sondern aus der jeweiligen Gesellschaft heraus entwickelt und Friedensbemühungen auf lokaler Ebene („Friedensallianzen“) gestärkt werden. Hierbei haben NRO komparative Vorteile gegenüber der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit, denn NRO arbeiten basisnah, haben direkten Zugang zu zivilgesellschaftlichen Gruppen in den Entwicklungsländern und sind unabhängig vom Wohlwollen der Regierungen im Norden wie im Süden.

Die Bedeutung zivilgesellschaftlicher Akteure in der Krisenprävention wird auch von UN-Generalsekretär Kofi Annan unterstrichen, der im Juni 2001 dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einen Bericht über die Prävention bewaffneter Konflikte übergab. Darin hebt Kofi Annan die Erfolge der NRO in der gewaltfreien Konfliktbearbeitung, z.B. in Mosambik und in Burundi, hervor und empfiehlt den NRO, eine internationale Konferenz zu ihrer Rolle in der Krisenprävention durchzuführen. Diese Empfehlung setzte das *European Center for Conflict Prevention* um, gründete ein breites Bündnis von Organisationen der zivilen Konfliktbearbeitung („The Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict“) und richtete in Dublin im Frühjahr 2004 in Zusammenarbeit mit der irischen EU-Präsidentschaft die „Europäische Konferenz zur Rolle der Zivilgesellschaft bei der Prävention bewaffneter Konflikte“ aus. Neben der westeuropäischen Regionalkonferenz in Dublin sollen 14 weitere Regionalkonferenzen in eine internationale Konferenz zu dieser Thematik im Juli 2005 bei den UN in New York münden.

Die Konferenz in Dublin hat eine Reihe von Empfehlungen zur Gewaltprävention verabschiedet, die in der „Dublin Action Agenda“ zusammengefasst sind. Zunächst werden in dem Abschlussdokument die gemeinsamen Ziele benannt: Prävention der Entstehung, der Eskalation und des Wiederaufbrechens von gewaltsam ausgetragenen Konflikten und Veränderung der Situationen, die diese bewirken. Anschließend werden die gemeinsamen Grundlagen von europäischen NRO, die sich der Konfliktprävention verschrieben haben, formuliert - wie z.B. Aufbau einer Kultur des Friedens, Verantwortung für Prävention und Schutz, Multilateralismus und Nachhaltigkeit. Der letzte Teil der „Dublin Action Agenda“ besteht aus Empfehlungen an die nationalen Regierungen, die Europäische Union, die Vereinten Nationen und an die Zivilgesellschaft selbst und benennt gemeinsame Strategien, um sich stärker an dem Ziel der Krisenprävention und Friedenssicherung zu orientieren, z.B. Informations- und Bildungsarbeit zu den Auswirkungen gewaltsamer Konflikte oder die Verbesserung der Mechanismen zur Frühwarnung.

Die „Dublin Action Agenda“ wurde der irischen EU-Präsidentschaft überreicht und von irischen Außenminister Brian Cowen positiv aufgenommen. Anschließend hat sich aus diesem Anlass am 17./18. Juni der Europäische Rat mit der Thematik befasst. Im weiteren Prozess soll dann im Juli 2005 im Rahmen einer internationalen Konferenz bei den UN in New York eine globale „Action

Agenda“ zur Rolle der NRO in der Prävention gewaltsamer Konflikte verabschiedet und UN-Generalsekretär Kofi Annan überreicht werden. Damit scheint in die internationale Diskussion über Krisenprävention und ziviler Konfliktbearbeitung wieder frischer Wind gekommen zu sein. Es wird allerdings entscheidend auf die Umsetzung ankommen.

Fazit

Frühwarnung, rechtzeitiges vorbeugendes Handeln und langfristige Präventionsstrategien sind für die entwicklungspolitische Friedensarbeit heute wichtiger denn je. NRO können dabei wichtige Beiträge leisten. Die „Dublin Action Agenda“ war ein wichtiger Meilenstein, um die Rolle der Zivilgesellschaft bei der Prävention gewaltsamer Konflikte stärker ins Bewusstsein der Politik zu rücken.. Die NRO sollten die Gelegenheit der New Yorker Konferenz im Jahr 2005 nutzen, um ihre ausgewiesenen Erfahrungen und Kompetenzen zu präsentieren und ihre politischen Forderungen an die internationale Gemeinschaft zu stellen.

Literatur

Auswärtiges Amt, Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, Berlin 2004: www.auswaertiges-amt.de/aktionsplan
European Centre for Conflict Prevention, Dublin Action Agenda, Dublin, 2004: www.conflict-prevention.net
United Nations, Prevention of armed conflict: Report of the Secretary-General, A/55/985-S/2001/574, New York 2001
VENRO (Hrsg.), Armutsbekämpfung und Krisenprävention: Wie lässt sich Armutsbekämpfung konfliktsensitiv gestalten? Bonn 2003: www.venro.org/publikationen

Über den Autor: Peter Runge ist Referent für Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe in der VENRO-Geschäftsstelle, Bonn.

Welche Macht den NRO?

Ein Steifzug durch die aktuelle Literatur

Von Ulla Mikota

Wie viel Macht sollten Nichtregierungsorganisationen (NRO) haben und welches Verhältnis zur Macht haben sie. Um diese Frage geht es im Kern in den meisten der Publikationen, die man unter dem Stichwort „NRO/Zivilgesellschaft“ der letzten Monate findet.

Natürlich wird diese Frage nicht immer so explizit gestellt wie von Thomas Schmid in seinem Kommentar auf Seite 1 der Frankfurter Allgemeine Zeitung „Macht ohne Mandat“. Für Schmid ist die Rolle der NRO bei der Welthandelskonferenz in Cancun der jüngste Beweis, dass die NRO „eine Weltmacht“ darstellen, die zu einer Kraft geworden sind, „die ins Räderwerk des internationalen Konferenzwesens eingreifen, ja sogar das eine oder andere Rad zum Stillstand bringen kann“. Diese Entwicklung hält er für höchst problematisch, da die NRO nicht legitimiert seien. „Ihren Missionsauftrag haben sie sich selbst gegeben“. Er hält dies für einen demokratischen Sündenfall, der allerdings nur möglich sei, da es den Staaten nicht mehr gelinge, ihr „öffentliches Leben verfahrenssicher zu machen“. Dieses Vakuum hätten nun die Verbände besetzt: Gewerkschaften, Unternehmer, Zahnärzte, Kirchen – die NRO seien nur die zuletzt Hinzugekommenen in diesem langen Zug von Partikularinteressen, die sich als

Allgemeininteressen verkleideten und dadurch „einen nicht legitimierten Platz am Tisch der Macht“ erzwingen.

Ähnlich negativ argumentiert die Wirtschaftswoche. NRO gewinnen immer mehr an Einfluss und kassierten „Im Förderbiotop“ immer mehr staatliche Gelder – „undurchschaubar und von niemandem kontrolliert.“ Auch wenn diesem Artikel wegen seiner Vermengung aus Wahrheiten, Halbwahrheiten und falschen Behauptungen nicht allzu große Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte, ist er doch vermutlich repräsentativ für ein weitverbreitetes Unbehagen von etablierten gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen über das dem Machtpotenzial, das sich inzwischen hinter dem Kürzel „NRO“ verbirgt.

Nach der WTO-Konferenz in Cancun war das Weltsozialforum (WSF) in Mumbai und das parallel stattfindende Weltwirtschaftsforum in Davos der nächste Anlass für eine Reihe von Artikeln zum Thema „NRO“. Auch hier finden sich die grundlegenden Fragen nach der Verfasstheit der Bewegung – vor allem im Hinblick auf die Balance zwischen handlungsfähiger Massenkampagne und Pluralität. So hält Bernhard Imhasly, Südasien-Korrespondenz von taz und Neue Zürcher Zeitung, die offene Struktur des WSF für das eigentlich Neue und Befruchtende. Er stellt fest, dass der Erfolg des Forums bisher nicht zu seiner Institutionalisierung geführt habe. „Es verzichtet auf Durchschlagskraft, weil es nicht zu einem Machtfaktor – und damit zum Abbild des Gegners – werden will“.

Aber auch das Verhältnis der NRO zur staatlichen Macht taucht immer wieder auf. Dabei steht die Frage des Selbstverständnisses der NRO als Widerstandsbewegung oder als Lobbyisten im Mittelpunkt. „Deutlich wurde beim WSF, dass die indischen Bewegungen auf Widerstand gegen die Prozesse neoliberaler, kapitalistischer, imperialistischer (...) Entwicklungsideologie drängen. Dies steht im Gegensatz zum Großteil der europäischen NRO, die sich an Reformen um Lobbypolitik orientieren“, so Steffen Schüle in der Zeitschrift iz3w. Hier geht es allerdings nicht nur um ein unterschiedliches Politikverständnis zwischen NRO des Südens und des Nordens. Nachzulesen ist dies bei Wolf Südbeck-Bauer, der die Auseinandersetzung der kirchlichen NRO-Szene in der Schweiz um „Scheindialoge“ und „Gegenveranstaltungen“ anlässlich des Davoser Weltwirtschaftsforum beschreibt. Auch der Artikel der Zeitschrift Entwicklungspolitik 12/2003 greift diesen Aspekt auf. „NRO zwischen Anwaltschaft und Anmaßung“

Die in allen Beiträgen unumstrittene Tendenz der „NRO-isierung“ der Politik führt auch zu einer stärkeren Beschäftigung der Wissenschaft mit diesem Thema. Obwohl sie dort eingebettet ist in die weiteren Fragestellungen zur Rolle der Zivilgesellschaft und zur Lobbyarbeit in der Politik insgesamt, sind die gestellten Grundfragen zur Machtfülle von Zivilgesellschaft und zum Machtverhältnis von Zivilgesellschaft und Staat deckungsgleich. So problematisiert Jeanette Schade im Resümee ihres Aufsatzes „Zivilgesellschaft – eine Reformidee und ihre Grenzen“ die Übertragbarkeit des von ihr insgesamt befürworteten Konzepts der Zivilgesellschaft auf Entwicklungsländer und auf die internationale Ebene.

Mit der Rolle und Funktion von NRO speziell im Machtgefüge des Konzept der Global Governance beschäftigt sich Janina Curbach in ihrer als Buch herausgegebenen Diplomarbeit „Globale Governance und NGOs. Transnationale Zivilgesellschaft in internationalen Politiknetzwerken“. Curbach sieht das Hauptproblem bei der Vision der Globalen Governance im „extremen Machtungleichgewicht zwischen den Akteuren“, „wodurch staatliche Akteure mit

ihrem Machtpotential die schwächeren, nicht-staatlichen Akteure zu absorbieren drohen“. Die Autorin warnt vor Abhängigkeiten der NRO von öffentlicher Finanzierung. Um als Kooperationspartner ernst genommen zu werden, fordert sie zudem von den NRO „eigene Spielregeln zu definieren“ und den Versuch, Mindeststandards der Verantwortlichkeit für die eigene Arbeit zu setzen. Von der staatlichen Seite verlangt sie eine grundsätzliche Anerkennung der Autonomie der NRO.

Kontinuierlich setzt sich das Forschungsjournal „Neue Soziale Bewegungen“ mit aktuellen Fragen von Zivilgesellschaft auseinander. Nachdem sich Heft 2/2003 mit den „Konturen der Zivilgesellschaft. Zur Profilierung eines Begriffs“ beschäftigt hat, wird in Heft 3/2003 nach „Lobbyismus in Deutschland. Fünfte Gewalt: unkontrolliert und einflussreich?“ gefragt. In dieser Ausgabe finden sich u.a. Beiträge zur Arbeit von VENRO, Transparency International und den Gewerkschaften. Zur „Anatomie der Lobbyarbeit“ ist in der Frankfurter Rundschau vom 18.12.2003 auch die Zusammenfassung des Buches „Die stille Macht“ von Thomas Leif und Rudolf Spaeth erschienen.

Zwei interessante Artikel des vergangenen Jahres beschäftigen sich mit Fragen der Projekt- und Programmarbeit und des „Spendenwesens“. In ihrem Beitrag „Die Landeskonzepte der Deutschen Welthungerhilfe. NRO-Arbeit unter neuen Bedingungen“ stellen Dirk Kohnert und Hans-Joachim Preuß fest, dass NRO heute unter anderen Bedingungen arbeiten als noch vor einem Jahrzehnt. Deshalb müssten sich ihre Konzepte und Instrumente ändern und ihre Arbeit stärker aus einer Analyse der Probleme und Potenziale vor Ort herleiten. Einzelne Aspekte des Artikels sind: Entwicklungszusammenarbeit und Nothilfe hätten sich zu einem neuen Geschäftszweig entwickelt; Mehr Beteiligung der Zivilgesellschaft durch die PRSP und gleichzeitig das Phänomen der Zerfallenden Staaten; Bedeutungszuwachs von international tätigen NRO. Kohnert/Preuß problematisieren die fehlende Abstimmung der NRO-Arbeit. Die bisherige Praxis „Millionen Projekte statt Millionenprojekte“ sei heute im Hinblick auf die angestrebten Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit nicht mehr zu halten. Demzufolge habe die Deutsche Welthungerhilfe Landeskonzepte als strategisches Instrument der mittelfristigen Programmplanung entwickelt, deren bisherige Umsetzung der Artikel jedoch überwiegend selbstkritisch beschreibt.

In der Ausgabe Juni 2004 der Zeitschrift „der überblick“ wagt sich die Redaktion im Rahmen des „Forum – aus der Arbeit von Brot für die Welt und Evangelischer Entwicklungsdienst“ an das heiße Thema „Spenden“ und eröffnet die Artikelreihe mit der provokanten Einleitung von Bernd Ludermann „Betteln mit System“. Themen der einzelnen Beiträge sind u.a. der Wettstreit und die notwendige Professionalität beim heutigen Fundraising der Hilfswerke und die Rolle der Gemeinde- und Kirchenanbindung an die Arbeit als Grundlage der Spendenwerbung bei Brot für die Welt. Allgemein sei hier auf die Rubrik „Forum“ als Quelle für Erfahrungen und Diskussionen der Projekt- und Programmarbeit hingewiesen – deren Aktualität in vielerlei Hinsicht für viele kirchliche und private NRO zutrifft.

Fazit

Der Trend zur „NROisierung“ der Politik ist in der Literatur unumstritten und wird in unterschiedlicher Ausprägung kritisch beobachtet. Von einigen Autoren wird der Machtzuwachs der NRO grundsätzlich in Frage gestellt. Die NRO selbst diskutieren hingegen vor allem über den richtigen Weg, Einfluss auf die Politik zu erhalten, wobei es besonders um ihr Verhältnis zu den

etablierten gesellschaftlichen Machtfaktoren wie Staat und Wirtschaft geht. Lobbyarbeit und Gegenmacht erscheinen dabei als häufig als grundlegend unterschiedliche Strategien.

Zur Autorin: Dr. Ulla Mikota ist Geschäftsführerin des Verbandes Entwicklungspolitik (VENRO), Bonn.

Literatur

Curbach, Janian, Global Governance und NGOs, Transnationale Zivilgesellschaften in internationalen Politiknetzwerken, Opladen 2003

der überblick, Zeitschrift für ökumenische Begegnung und internationale Zusammenarbeit, Juni 2004, S. 88ff

Kohnert, Dirk und Preuß, Hans-Joachim, Die Landeskonzepte der Deutschen Welthungerhilfe. NRO-Arbeit unter neuen Bedingungen, in: E+Z, 10/2003

Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Konturen der Zivilgesellschaft. Zur Profilierung eines Begriffs, Heft 2, Juni 2003

Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Lobbyismus in Deutschland. Fünfte Gewalt: unkontrolliert und einflussreich?, Heft 3, September 2003

Imhasly, Bernhard, in: Die Globalisierung der Globalisierungskritiker, in: E+Z, 3/2004

Leif, Thomas und Spaeth, Rudolf, Die Anatomie des Lobbyismus, Frankfurter Rundschau vom 18.12.2003, S. 9

Schade, Jeanette, Zivilgesellschaft – eine Reformidee und ihre Grenzen, Sonderdruck aus den STIMMEN DER ZEIT, Heft 3, März 2003, Band 221

Schmid, Thomas, Macht ohne Mandat, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18.9.2003, S.1

Schüle, Steffen, Karneval der Marginalisierten. Ein Rückblick auf das Weltsozialforum in Mumbai, in: iz3w, März 2004, S. 275

Südbeck-Bauer, Wolf, Davoser Brückenschlag, in: Zeitschrift Entwicklungspolitik 3/2004, S. 7

Wirtschaftswoche vom 29.1.2004, S.28 - 31

KASTEN

VENRO-Publikationen zum Thema

Über den aktuellen Stand der Beteiligung der Zivilgesellschaft an den von der Weltbank initiierten Strategiepapieren zur Armutsbekämpfung (PRSP) in verschiedenen Entwicklungsländern berichtet die Website www.prsp-watch.de des VENRO-Projekts

„Perspektive 2015“. Die hier präsentierten empirischen Daten werden vom Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) in Duisburg recherchiert.

Stellvertretend für die Literatur, in der die Rolle der Zivilgesellschaft in der Humanitären Hilfe thematisiert wird, sei auf das VENRO-Positionspapier „Streitkräfte als humanitäre Helfer? Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit von Hilfsorganisationen und Streitkräfte in der Humanitären Hilfe“, Mai 2003 hingewiesen. Bezug: www.venro.org/publikationen/einzelveroeffentlichungen.php

FOKUS: ZIVILGESELLSCHAFT AFRIKA

Letzte Rettung Zivilgesellschaft?

Die afrikanische Zivilgesellschaft in der Entwicklungszusammenarbeit

Von Georg Sticker

Die Frage nach *der* afrikanischen Zivilgesellschaft“ ähnelt der Herausforderung, den größten gemeinsamen Nenner zwischen Murmansk, Belfast, Palermo und Köln-Chorweiler zu finden. Kairo, Khartum, Dakar, Harare und Kapstadt haben in erster Linie gemein, dass sie auf dem gleichen Kontinent liegen – in Afrika. Historisch, kulturell und sozialpolitisch, was ja entscheidende Parameter für die Frage nach Zivilgesellschaft sind, gibt es jedoch große Unterschiede.

„Afrika“ bezeichnet in der Regel den Teil des Kontinents, der südlich der Sahara liegt. Das „schwarze“ Afrika also. Diese Farbbezeichnung ist gleichzeitig auch Programm: Afrikas Image setzt sich häufig aus Krieg, Mord, Korruption, Hunger, zerfallenen Staaten und zweifelhaften patriarchalischen Pseudo-Demokratien zusammen. Der Motivationsslogan der 90er „*Good news from Africa*“ scheint wenig empirische Bestätigung gefunden zu haben; die entwicklungspolitischen Instrumente haben angeblich einmal wieder versagt. Wie gut, dass man vor einigen Jahren die Zivilgesellschaft entdeckt hat, die als neuer Motor für soziale Entwicklung – gilt sie doch in Europa als eine Grundlage für nachhaltige, partizipative Demokratie – fungieren soll.

Wo Anerkennung ist, gibt es auch Kritik. Kritische entwicklungspolitische Stimmen bezeichnen „Zivilgesellschaft“ als typisch westliches Konzept, welches nichts mit den hierarchischen Strukturen Afrika zu tun hat und an keine historischen oder sozialen Bezüge dort anknüpfen kann. Das ist etwas richtig, aber überwiegend falsch. Es ist keine Frage, dass unsere Blickweise auf Zivilgesellschaft als eine – von einer formalen Regierung unabhängig agierenden – Form bürgerschaftlichen Engagements auf den philosophischen und kulturellen Geburtswehen westlicher Demokratien beruht. Nichtsdestotrotz gibt es eine Realität und auch eine Vergangenheit, in der originär afrikanisches Bürgerengagement eine Rolle spielt. Die Entwicklungsherausforderungen Afrikas bringen doch gerade die Notwendigkeit einer wachsenden Zivilgesellschaft hervor. Niemand wird bezweifeln, dass der Wandel Südafrikas auch durch den Willen und das Engagement zahlreicher Bürgerbewegungen erreicht wurde. Gleiches gilt für die friedliche Ablösung des Moi-Regimes in Kenia. Aber natürlich unterscheiden sich die Situationen in Südafrika oder Kenia von denen in (Nach-)kriegsländern

wie Uganda oder auch in einem Staat wie Tansania, wo sich ganz andere gesellschaftspolitische Entwicklungen vollziehen.

Ebenso wie das Entstehen einer Zivilgesellschaft in Europa das Resultat gesellschaftspolitischer Prozesse war, ist es eine Konsequenz und ein Element der Veränderungen in Afrika. Nichts spricht dagegen, die Entwicklung von Zivilgesellschaft zu unterstützen, denn es geht ja letztendlich um eine größere Teilhabe der Bürger an der Gestaltung des Gemeinwesens.

Beispiel Uganda: Das ostafrikanische Land befand sich seit der Unabhängigkeit bis 1986 fast immer im Kriegs-, Diktatur- oder Konfliktzustand. Bis heute herrscht im Norden des Landes ein brutaler Terrorkrieg selbsternannter „Gotteskrieger“ – mit 1,5 Millionen Vertriebenen. 80 Prozent der Bevölkerung leben in Flüchtlingslagern, zum Teil seit zehn Jahren. Erst seit Mitte der 90er Jahre kann sich der Rest des Landes von den Kriegsjahrzehnten erholen. Die Traumatisierung großer Bevölkerungsteile ist überall spürbar. Mut und Vertrauen in die Zukunft, Hoffnung und Aufbruch wachsen nur langsam.

Die Rahmenbedingungen sind schwierig – die politische Versammlungsfreiheit war lange Jahre stark eingeschränkt; das Auftreten so genannter politischer Parteien, die sich entlang der ethnischen und religiösen Trennlinien definieren – ist eher peinlich.. Keine guten Voraussetzungen für ein rasches Wachsen von Bürgerengagement, wenn das tägliche Überleben im Vordergrund steht und das Heute wichtiger als das Morgen, weil man all die Jahre nie sicher war, ob es ein Morgen geben wird. Dieses „Lebensgefühl“ teilen viele Menschen in Afrika, nicht nur in Uganda sondern im Kongo, in Sierra Leone, in Angola, in....

Trotzdem existiert in Uganda eine vitale Zivilgesellschaft. Das entsprechende nationale Register kennt über 4.000 Nichtregierungsorganisationen (NRO). Auf zahlreiche von ihnen trifft allerdings eher die Beschreibung „private Entwicklungsagentur“ zu. Sie sind das Ergebnis der Entdeckung der NRO als hilfreiche Auftragnehmer. Darüber hinaus gibt es die üblichen „Franchisenehmer“ internationaler Entwicklungsorganisationen.

Viele NRO sind aber in der Tat Organisationsformen engagierter Bürger die für Menschenrechte, gute Regierungsführung und die Rechte unterdrückter oder benachteiligter Gruppen eintreten und als kritisches Element gegenüber der Regierung und – Gott Sei Dank – mittlerweile manchmal auch gegenüber der Gebergemeinschaft auftreten. Auch die externen Fachleute bescheinigen eine beachtliche Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Formulierung des ugandischen PRSP.

Daneben existieren ungezählte lokale Gruppen (Community-Based Organizations/ CBO). Hinter diesen verbergen sich die eigentlichen Bürgerinitiativen, in denen sich Betroffen zusammen schließen, um für ihre Belange gemeinsam einzutreten. Dies mag für Deutschland, in dem die Mitgliedschaft in einem „e.V.“ beinahe selbstverständlich ist, wenig bemerkenswert sein, aber für ein Land dessen Unabhängigkeitsgeschichte bis vor 17 Jahren (und im Norden noch heute) nur durch Bürgerkriege und diktatorische Regime gekennzeichnet ist, bedeutet es eine beachtliche Entwicklung. Wer behauptet, dies sein nur ein Ergebnis externer Intervention oder Förderung, diskriminiert die engagierten Bürger Ugandas.

Schwierige Rahmenbedingungen verhindern folglich nicht das Wachsen einer Zivilgesellschaft. Natürlich ist je nach Qualität der Rahmenbedingungen auch externe Unterstützung notwendig; denn die Mittel, die aus eigener Spendenwerbung und Mitgliedsbeiträgen aufgebracht werden

können, sind zwangsläufig in einer Ökonomie, die in hohem Masse von Subsistenzwirtschaft geprägt ist, gering. Sicher hat die Förderung aus dem Ausland dazu beigetragen, dass die zivilgesellschaftliche Szene in Afrika zulegen konnte. Das ist gut so und war gewollt.

Aktuell ist die Förderung von Zivilgesellschaft à la mode. Nicht nur, dass die nationalen und multilateralen Geber die Zivilgesellschaft als interessante Zielgruppe entdeckt haben; beharrliche politische Überzeugungsarbeit hat die Zivilgesellschaft als relevante Größe auch in internationale Verträge wie z.B. dem EU-AKP-Cotonou-Abkommen gehoben. So positiv dies als politischer Erfolg und als berechnete Anerkennung zu sehen ist, so gefährlich und fehlleitend kann dies sein, wenn die Zielperspektive unscharf ist.

Gerade in Afrika stellt sich im Rahmen bilateraler staatlicher und multilateraler Entwicklungszusammenarbeit oft – und möglicherweise gar nicht absichtlich – eine Art „Etikettenschwindel“ ein. Wenn es bei der Förderung von Zivilgesellschaft letztendlich vor allem darum geht, nicht staatliche Entwicklungsakteure als preiswerte und basisnahe Auftragnehmer für Projekte zu fördern, dann wird Zivilgesellschaft dadurch auf die Umsetzungsebene der Entwicklungskomponente reduziert. Dies hat zur Folge, dass sich unter dem Deckmäntelchen „NRO“ letztendlich mehr und mehr „Experten“ organisieren, die das Leben ihrer eigenen Struktur sichern, sich um Aufträge bewerben oder für die Finanzierung ihrer Projektvorschläge kämpfen. Woran es in Uganda, Tansania und Kenia nicht fehlt, sind Beratungs- und Entwicklungsagenturen, die unter dem Titel NRO firmieren. Sie stehen nicht für originäres zivilgesellschaftliches Engagement, was nicht bedeutet, dass sie schlechte Arbeit machen. Es ist nicht neu, aber sicher in Afrika noch relevanter: NRO ist nicht gleich Bürgerbewegung.

Dies erzeugt nicht nur Definitionsprobleme: Aufgrund der exzessiven Missbrauchs des rechtlichen Schonraums „NRO“ durch zahlreiche letztendlich umsatzorientierte Entwicklungsagenturen werkelt die ugandische Regierung an einer strengeren Registrierung und einem engen Monitoring des NRO-Sektors. Dass hierdurch auch mehr politische Kontrolle ausgeübt werden kann und soll ist keine Frage, aber dieser negative Aspekt ist auch Ergebnis einer unscharfen Förderpolitik auf Geberseite.

Wenn es das Anliegen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit ist, Bürgerbeteiligung in Afrika zu unterstützen, so kommen sie nicht darum herum, dies auch direkt zu tun. So genannte NRO als Auftragnehmer mit „Überlebensgeld“ zu versorgen ist eine Sache – das fördert zwar indirekt den Trickle-Down-Effekt für gesellschaftliche Demokratisierung –, aber eben nur mittelbar und mit genannten Gefahren. Die direkte Stärkung von CBO, die viel mehr dem Verständnis einer Bürgerinitiative im Sinne von Selbstorganisation, Selbsthilfe und damit Beteiligung an der politischen Gestaltung entsprechen, muss stärker in den Vordergrund rücken. Und solche Bewegungen gibt es in Afrika zahlreich und vielfältig: klein, lokal, ohne E-Mail-Adresse, eigene Website und professionelle Management Struktur. Sie sind dabei aber gewiss nicht gebildet und kompetent genug, um logframe-feste Kofinanzierungsanträge bei der EU einzureichen und insofern ohne Chance, sich über Projektbeauftragung finanziell über Wasser zu halten. Arme können eben nicht immer lesen und schreiben. Aber soll deshalb nur die upper-class der Zivilgesellschaft gefördert werden?

Fazit

Hier liegt eine besondere Verantwortung und Chance für die zivilgesellschaftlichen Organisationen im Norden. Aufgrund ihrer eigenen Genese verfügen sie über mehr Kompetenz und vor allem die Glaubwürdigkeit, originäre Bürgerbewegungen besser erkennen und fördern zu können, als staatliche Strukturen. Wer wirkliche Bürgerinitiative fördern will, muss auch dahin gehen, wo sie wächst: an die Basis, in Netzwerken und Zusammenschlüssen. Dies tun eher NRO als die Entwicklungsabteilungen der Botschaften und der Weltbank. Und es bedeutet auch, wieder zu einer Strukturförderung zurück zu kehren. Die zunehmende Tendenz der Projektförderung – auch bei den europäischen NRO – die NRO-Struktur im Süden nur noch über die Förderung von Einzelprojekten zu unterstützen, ist dafür mitverantwortlich, dass sich die Identität der lokalen NRO in Afrika wandelt. Und um ehrlich zu sein: Welche Schuldner- oder Schwangerschaftsberatungsstelle in Deutschland könnte denn ohne einen strukturelle Zuschuss zu Gehältern und Mietkosten funktionieren?

Doch Vorsicht vor falscher Euphorie: Auch die Förderung von Zivilgesellschaft ist keine Garantie und kein entwicklungspolitisches Allheilmittel für Wohlstand und Demokratie in Afrika. Insofern sind auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen im Norden gut beraten, ihre Rolle mit politischem Selbstbewusstsein, aber auch mit realistischer Bescheidenheit zu definieren. Ansonsten wird ihnen in einigen Jahren Versagen und fehlende Wirkung vorgeworfen. Gerade mit Blick auf die ständig schwelende Legitimationskrise der Entwicklungspolitik hätte dies sowohl in Europa, aber vor allem Dingen in den sich entwickelnden Staatswesen Afrikas negative Folgen und würde den afrikanischen Gegnern einer bürgerschaftlichen Beteiligung das empirische Wasser auf deren Mühlen liefern. Dies wäre ein Bärendienst für die junge Zivilgesellschaft in Afrika.

Über den Autor: Georg Sticker ist Leiter des Regionalbüros Ostafrika der österreichischen Entwicklungsorganisation HORIZONT3000 in Kampala, Uganda. Er war von 1999 bis 2002 VENRO-Vorstandsmitglied.

Hoffnungsträger Zivilgesellschaft?

Ein kritischer Blick auf die Förderpraxis in Afrika

Von Peter Molt

Vier Prozesse bestimmten die Entwicklung in Afrika in den vergangenen Monaten: Die Reform der Afrikanischen Union nimmt Gestalt an, allerdings vorwiegend im Feld der Intervention in Konfliktfällen; mit der Neuen Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NePAD) wird versucht, die makroökonomische Entwicklung und verantwortliche Regierungsführung (good governance) voranzubringen, um mehr Entwicklungsgelder und private Investitionen nach Afrika zu lenken; die Weltbank bemüht sich den Prozess der Strategiepapiere zur Armutsbekämpfung weiter voranzutreiben und schließlich gibt es nachhaltige Bemühungen, vor allem vonseiten der USA, die bestehenden Konfliktherde in Afrika zumindest unter Kontrolle zu bringen. Dies alles sind begrüßenswerte Fortschritte, denen man Erfolg wünschen muss, wenn auch vieles an diesen Vorgängen berechtigten Anlass zu Skepsis und Kritik gibt.

Bedenklich stimmen muss vor allem, dass es kaum Fortschritte in der weiteren Demokratisierung der Region gibt. Die Situation in Kenia bleibt auch nach dem Wahlsieg der bisherigen Opposition fragil. Die Kluft zwischen Demokraten, Opportunisten und Fundamentalisten in Nigeria vertieft

sich, die alten Konflikte im Südsudan und Norduganda, im Kongo, in Burundi und in der Côte d'Ivoire dauern an, im Westsudan ist ein neuer Konfliktherd entstanden und eine demokratische Lösung der Staatskrise in Simbabwe scheint in weiter Ferne zu liegen. Alles in allem ist der Demokratisierungsprozess in Afrika südlich der Sahara ins Stocken geraten und es besteht überdies die Gefahr, dass die Staatengruppe der G8 unter dem Aspekt des Kampfes gegen den weltweiten Terrorismus wieder eher auf politische Stabilität, also auf den Erhalt der bestehenden Machtstrukturen setzt, als auf die Fortführung der Anstrengungen zur Demokratisierung mit all seinen offenkundigen Risiken. Die Stimmen gewinnen wieder an Gewicht, die Afrika, zumindest in weiten Teilen, für demokratieunfähig halten.

Hat die Zivilgesellschaft Afrikas versagt? Oder wurden in sie vielmehr zu große Hoffnungen gesetzt? Es ist berechtigt zu fragen, ob das Konzept „Zivilgesellschaft“ der sozialen Wirklichkeit afrikanischer Gesellschaften entspricht und ob sich nicht hinter einer für Außenstehende errichteten Fassade weiterhin soziale Strukturen verbergen können, die wenig mit dem zu tun haben, was sich die Protagonisten der Zivilgesellschaft im Westen darunter vorstellen.

Die These der zentralen Rolle der Zivilgesellschaft für Demokratie und Menschenrechte gründet auf einem Verständnis von Zivilgesellschaft als einem wünschenswerten sozialen Netz von Vereinigungen, die sich gegenüber der staatlichen Gewalt für die Verwirklichung humanitärer und demokratischer Ideale und für die öffentlichen Güter einsetzen, ohne selbst politische Macht zu suchen. Diese so definierte Zivilgesellschaft wird als antihegemoniale Kraft unerlässlich für die Kontrolle und Verhinderung des Missbrauchs staatlicher Macht und für die Verantwortlichkeit der Regierenden gegenüber den Bürgern angesehen.

In Afrika lässt sich jedoch eine gegenseitige Durchdringung der gesellschaftlichen und staatlichen Sphäre feststellen. Eine wohlgeordnete institutionalisierte Zivilgesellschaft, geführt von politisch unabhängigen Bürgern und getrennt von den Machtstrukturen, kann nur da entstehen, wo es einen starken und in sich gegliederten Staat gibt. Davon kann in Afrika keine Rede sein.

Sicher gibt es in Afrika hoch motivierte Vereinigungen mit einem zivilgesellschaftlichen Anspruch, die sich für das Gemeinwohl einsetzen, aber sie entbehren zur Verwirklichung ihrer Ziele einer breiteren gesellschaftlichen Verankerung und auch der personellen und finanziellen Ressourcen. Seit der 1990 einsetzenden dritten Demokratisierungswelle erhielten und erhalten sie die Unterstützung aus den westlichen Geberländern, sei es durch die offiziellen bilateralen und multilateralen Entwicklungsagenturen oder durch Nichtregierungsorganisationen (NRO). Beträchtliche Mittel sind an sie gegeben worden, ohne dass erkennbar wäre, dass damit eine Konsolidierung und vertiefte Gemeinwohlorientierung der jeweiligen Demokratie erreicht wurde. Nicht zuletzt deshalb beginnen die bilateralen und multilateralen Geber sich von dieser Art der Förderung wieder, wenn auch nicht in ihrer Rhetorik, so doch in der Praxis abzuwenden.

Die Erfahrung zeigt, dass der Versuch der Übertragung erfolgreicher westlicher Institutionen und Organisationsformen auf die Gesellschaften der Entwicklungsländer ein problematisches Unterfangen bleibt. Die afrikanischen Gesellschaften sind zu komplex, als dass sich dort bei den Europäern oder Amerikanern erfolgreiche Einrichtungen „einpflanzen“ ließen. Durch die ausländische Unterstützung ist vielmehr eine hybride Struktur entstanden, die kaum die damit verbundenen Erwartungen erfüllen kann.

Es spricht viel dafür, auch in Afrika bei der Förderung von Demokratie eher auf den Pluralismus der verschiedenen Interessen und Politikentwürfe zu setzen. Die Konkurrenz wirtschaftlicher und sozialer Interessen, zwischen Gewerkschaften, Bauernvereinigungen, Vereinigungen von religiösen und kulturellen Minderheiten, die diese Interessen artikulieren und bündeln, ist für das Gedeihen einer Demokratie gewichtiger, als die schwache Gegenmacht zivilgesellschaftlicher Gruppierungen.

Was heißt das in der Praxis? Jegliche Unterstützung, die über die rein materielle Hilfe hinausgehend demokratie- und gemeinwohlfördernde Ziele verfolgt, setzt eine sorgfältige Analyse der jeweiligen Gesellschaft voraus. Sie muss sich der Frage stellen, welche Bewegungen, Netzwerke und Akteure für den demokratischen Prozess wichtig sind oder werden können. Problematisch ist, dass es keine Institution gibt, die eine allgemein verbindliche Analyse verantworten wird. Es existieren zahlreiche Beispiele dafür, dass die internationalen und nationalen Geber in der Beurteilung der Situation und der politischen und gesellschaftlichen Strukturen eines Landes trotz der vor einigen Jahren durch den Entwicklungsausschuss (DAC) der OECD verabschiedeten und von der Europäischen Union in der Cotonou-Konvention übernommenen Kriterien für Demokratie und verantwortliche Regierungsführung im konkreten Fall zu sehr unterschiedlichen Beurteilungen kommen. So bleibt es letztlich jedem einzelnen ausländischen Geber überlassen, zu entscheiden, durch wen und wie er Demokratie und Entwicklung fördert. Dabei kommt es jedoch weniger darauf an, bestimmten Wertvorstellungen verpflichtete Organisationen und Institutionen zu fördern, als die Konkurrenz zwischen den politischen und gesellschaftlichen Kräften, die sich zumindest an eine gewaltfreie Regelung der Machtfrage halten. Das führt zwar nicht zur idealen Herrschaft des Volkes, aber wenigstens zu einem machtbesschränkenden Pluralismus.

Fazit

Was bleibt für die NRO der Industrieländer zu tun? Sie werden sich zu der Einsicht durchringen müssen, dass von der direkten Unterstützung „zivilgesellschaftlicher“ Vereinigungen in den meisten Ländern Afrikas kurzfristig kaum ein wirksamer Beitrag zur Demokratisierung und Verankerung der Menschenrechte in der jeweiligen politischen Kultur zu erwarten ist. Sie werden aber auch keine Parteien und sozioökonomischen Interessengruppen unterstützen wollen, die wenigstens zu Machtgleichgewicht und -kontrolle beitragen können. Es bleibt ihnen jedoch die wichtige Aufgabe, die Eigeninitiative und Selbsthilfemotivation möglichst vieler Menschen, vor allem der Armen und Marginalisierten zu unterstützen. Es bleibt wichtig, all das zu unterstützen, was politisches Bewusstsein und politische Partizipation der Bevölkerung stärkt. Es kommt darauf an, die lokalen NRO und Selbsthilfevereinigungen, die sich um die Verbesserung der Grundbedürfnisse bemühen, zu fördern. Westliche NRO können sich nicht nur auf „advocacy“ und „capacity building“ beschränken, sondern werden auch weiterhin konkrete Hilfen geben müssen. Der vor 30 Jahren populäre Grundsatz „small is beautiful“ hat auch heute noch seine Gültigkeit, weil in der Konkurrenz der vielen lokalen Hilfen sich nicht nur materielle Verbesserungen erzielen lassen, sondern „unten“ eine soziale Dynamik gefördert wird, die letztlich auch „oben“ mehr Demokratie bewirkt. Langfristig kann sich daraus der Unterbau für eine zivilgesellschaftliche Bewegung in den Ländern Afrikas entwickeln.

Literatur

Kasfir, Nelson (Ed.) Civil society and Democracy in Africa. Critical Perspectives. London 1998

Chabal, Patrick / Daloz, Jean-Pascal: Africa works. Disorder as political instrument. Bloomington Ind. 1999

Über den Autor: Prof. Dr. Peter Molt ist Honorarprofessor an der Universität Trier und war von 1995 bis 1999 VENRO-Vorstandsvorsitzender.

NEPAD - Neue Perspektiven für Afrikas Entwicklung? Zwei Meinungen

Von Klaus Brückner

Skepsis ist eine häufige Reaktion, wenn man die Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NEPAD) oder den *African Peer Review Mechanism* (APRM) als beispielhafte Anstrengungen einer neuen politischen Generation in Afrika beschreibt, eigene Entwicklungsperspektiven und afrikanische Lösungen für Probleme auf dem Kontinent zu finden. Das ist angesichts zahlreicher gescheiterter Initiativen verständlich, doch die Zwischenbilanz zum afrikanischen Integrationsprozesses kann sich durchaus sehen lassen.

Die Afrikanische Union (AU) ist zwei Jahre nach ihrer formalen Gründung auf gutem Weg, ihre Strukturen zu festigen. NEPAD hat sich als Entwicklungsprogramm der AU international und als deutliches Element des afrikanischen Integrationsprozesses fest etabliert. Eine besondere Rolle spielt der APRM, an dem bislang 16 der 53 AU-Staaten teilnehmen, um aus eigener Kraft ihre politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsperspektiven zu verbessern.

Afrikanische Integration ist allerdings bisher vor allem ein Thema einiger afrikanischer Staats- und Regierungschefs, die den Prozess engagiert betreiben und rasch sichtbare Ergebnisse erzielen wollen. Ein „Afrika der Bürgerinnen und Bürger“ ist dagegen kaum mehr als eine politische Vision. Die Zeit ist reif, das Thema aus Konferenzräumen hinaus in die Medien, auf die Marktplätze, in die Gemeindezentren und in die Schulen und Universitäten zu tragen.

Im APRM reflektieren und bewerten die teilnehmenden Staaten nach einem vorgegebenen Raster die politische, wirtschaftliche und soziale Situation sowie Regierungsführung und Demokratie ihres eigenen Landes und erarbeiten Aktionsprogramme, wie sie erkannte Schwächen und Defizite überwinden wollen. Das APR Sekretariat unterstützt sie dabei und nimmt gleichzeitig unabhängige vergleichende Analyse vor. Ein Gremium unabhängiger Persönlichkeiten bewertet die Ergebnisse und gibt Empfehlungen. Der Peer Review soll nicht anprangern, sondern die Länder ermutigen, eingeschlagene Wege konsequent weiter zu verfolgen und neue Impulse aufzunehmen. Aber mit der Veröffentlichung der Berichte soll auch Druck ausgeübt werden, die Aktionsprogramme tatsächlich durchzuführen.

Die Regierungen der beteiligten Länder richten so genannte *APR Focal Points* ein, wo die Selbstbewertung durchgeführt, die unterschiedlichen Sichtweisen zu einem breit akzeptierten Aktionsprogramm zusammen geführt und dessen gemeinsame Umsetzung durch Regierung und Zivilgesellschaft organisiert werden soll.

Nichtregierungsorganisationen (NRO) stehen damit vor der Herausforderung, sich konkret an der Selbstbewertung der Situation im Lande und an der Implementierung des Aktionsprogramms zu beteiligen. Für die NRO ist dies Chance und Dilemma zugleich: Wie können sie die positiven Entwicklungsansätze unterstützen, ohne ihre kritische Distanz und ihre Unabhängigkeit von Regierungen aufzugeben?

So wie die politischen Protagonisten in Afrika in diesem Prozess ihre demokratische Legitimation unter Beweis stellen müssen, werden sich auch die NRO daran messen lassen müssen, ob es ihnen gelingt, über Partikularinteressen hinaus eine legitimierte und repräsentative Rolle im Peer Review zu finden und wirksame Beiträge zu NEPAD zu leisten.

Nur wenige NRO erfüllen die notwendigen strukturellen oder rechtlichen Voraussetzungen oder sind ausreichend leistungsfähig, diese Aufgabe wirklich wahrnehmen zu können. Viele werden Unterstützung benötigen, andere werden erst Erfahrungen mit dieser Beteiligungskultur erwerben müssen.

Fazit

Der Aufbau der AU, NEPAD und der APRM sind dynamische Prozesse, die partnerschaftliche Unterstützung benötigen und verdienen. Die deutsche Regierung fördert die eindrucksvollen Anstrengungen der afrikanischen Partner bei uneingeschränktem Respekt vor der „Ownership“ der Afrikanerinnen und Afrikaner.

Deutsche und europäische NRO stehen vor der Frage, ob dieser afrikanische Integrationsprozess der guten Tradition der Solidarität mit afrikanischen Freiheits- und Demokratiebewegungen eine neue Perspektive gibt, mit der es gelingt, die vielfach vorhandene Skepsis zu überwinden und eine konstruktive Unterstützung ihrer Partner in Afrika zu organisieren.

Über den Autor: Klaus Brückner arbeitet zur Zeit für die GTZ in Südafrika und ist dort für die Unterstützung des NEPAD-Sekretariats durch die Bundesregierung zuständig.

Von Jürgen Hambrink

Dass die afrikanischen Staats- und Regierungschefs ihre Überlegungen zu NEPAD zunächst den G8-Staaten präsentierten und erst dann die Diskussion in den eigenen Ländern suchten, sehen viele Vertreter der afrikanischen Zivilgesellschaft als kaum zu tilgenden Makel der Initiative an. Harsch war die Ablehnung, die zudem in den Inhalten von NEPAD weitere Nahrung fand. Eine Strukturanpassungspolitik im neuen Gewand - das war der durchgängige Tenor zivilgesellschaftlicher Äußerungen.

Inzwischen hat sich die Einschätzung gewandelt. Zunehmend wird akzeptiert, dass NEPAD mit seiner Selbstverpflichtung auf gute Regierungsführung und nachhaltiges Wachstum eine wichtige Weichenstellung für die künftige Entwicklung Afrikas bedeuten kann. Es breitet sich ein pragmatischer Umgang mit der Initiative aus, der die Prinzipien akzeptiert und zugleich deren Umsetzung in der Alltagspolitik intensiver diskutiert. In der Tat setzt ja die NEPAD-Initiative gegenüber früheren Aktionsplänen insofern einen neuen Akzent, als sie die Notwendigkeit eines

innerafrikanischen Reformprozesses anerkennt. Auf seine Gestaltung Einfluss zu nehmen, muss im Interesse zivilgesellschaftlicher Gruppen liegen.

Vor allem die Kirchen bemühen sich, die Debatten über NEPAD zu forcieren. Die Bischofskonferenzen des südlichen Afrikas haben sich kürzlich auf eine intensive Begleitung verständigt. Die Gesamtafrikanische Kirchenkonferenz (AACC) ist bei ihrer jüngsten Generalversammlung in Yaoundé im November 2003 noch einen Schritt weiter gegangen und hat die Einrichtung eines Arbeitsstabs zu NEPAD beschlossen. Er verfolgt einen doppelten Zweck: die Unterstützung kirchlicher Aktivitäten in einzelnen Ländern und die weitere Qualifizierung der Interessenvertretung bei der Afrikanischen Union, bei der die AACC einen Beraterstatus hat.

Besondere Aufmerksamkeit finden die in diesem Jahr anstehenden Peer Reviews. Dabei geht es um die Überprüfung des Einhaltens der in NEPAD festgeschriebenen Prinzipien guter Regierungsführung, wachstumsorientierter Politik, verantwortlichen Wirtschaftens und sozialer Entwicklung. Der Mechanismus des APRM sieht eine Beteiligung der Zivilgesellschaft in den jeweiligen Ländern vor. Doch ist diese Bestimmung kein Selbstläufer, wie kirchliche Vertreter aus verschiedenen afrikanischen Ländern bei einer Konferenz der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) Anfang Mai in Berlin erläuterten. Die Regelungen, die derzeit vom NEPAD-Sekretariat erarbeitet werden, lassen Zweifel aufkommen, ob wirklich an eine transparente Überprüfung des Regierungshandelns im Rahmen einer internationalen Inspektion gedacht ist. Gewarnt wird vor einer drohenden extensiven Bürokratisierung, die der jeweiligen Regierung ein Übermaß an Kontrolle erlaube. So kann es nicht verwundern, wenn ein gesundes Misstrauen die derzeitige Diskussion bestimmt. Aber dass die Zivilgesellschaft alles daran setzen wird, bei den Peer Reviews mitzuwirken, ist sicher.

Auch für die NRO im Norden ist die NEPAD-Initiative eine neue Herausforderung. Waren anfangs viele Reaktionen ähnlich skeptisch wie in Afrika selbst, so vollzieht sich auch hier eine Kehrtwende. Es häufen sich Anfragen afrikanischer Partner, ihre Aktivitäten zu NEPAD zu unterstützen. Die schon erwähnte Ausweitung der Arbeit der Gesamtafrikanischen Kirchenkonferenz ist ein Beispiel intensiver Nord-Süd-Kooperation auf diesem Gebiet.

Fazit

Es bleiben für die zivilgesellschaftlichen Kräfte in Europa noch wichtige Aufgaben im Rahmen des NEPAD-Prozesses. Beim G8-Gipfel in Kananaskis im Sommer 2002 haben die G8-Staaten als Antwort auf die NEPAD-Initiative einen G8-Afrika-Aktionsplan verabschiedet. Er bindet die künftige Unterstützung für Afrika an Ergebnisse des NEPAD-Prozesses, spricht gar von einer vertieften Partnerschaft im Gefolge positiv verlaufender Peer Reviews. Damit sind die G8-Länder eine Verpflichtung eingegangen, deren Einlösung einzufordern ist. Nicht zuletzt sind hier auch die NRO gefragt.

Über den Autor: Dr. Jürgen Hambrink ist Leiter der Evangelischen Geschäftsstelle der GKKE, Berlin.

Eine Hauptrolle für die Armen Zur Umsetzung des Cotonou-Abkommens

Von Hildegard Hagemann

Das Szenario für die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Kräfte im Rahmen des seit April 2003 in Kraft gesetzten Cotonou-Abkommens entfaltet sich vor dem Hintergrund der 48 afrikanischen und nunmehr 25 europäischen gesellschaftlichen Realitäten. Die bisherige Umsetzung dieses Abkommens könnte Stoff für einen Dokumentarfilm sein, in dem Schritt für Schritt die Verbesserung der Dialogmechanismen zwischen den Akteuren und die Stärkung der lokalen Strukturen kommentiert und die positiven Ergebnisse bei der Armutsbekämpfung für die Nachwelt festgehalten werden. Bisher gibt das Drehbuch allerdings eine seltene Mischung aus Thriller und Satire vor, in der sich im Informations- und Abkürzungsdschungel Verwechslungskomödien und Verfolgungsjagden abwechseln. Zwischendurch wird außerdem noch von liebgewonnenen Maßnahmen zugunsten neuer entwicklungspolitischer Erkenntnisse Abschied genommen.

Die Umsetzung des Cotonou-Abkommens befindet sich in einer entscheidenden Phase: Die Verhandlungen zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) laufen und sollen bis 2007 abgeschlossen sein. Die Länderstrategiepapiere (CSP) werden überarbeitet. Zudem unterziehen die Regierungen das Abkommen einer umfassenden Prüfung. Die Ausschüttung des 9. Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) erfolgt gleichzeitig zu den Diskussionen um seine Budgetisierung.

Da die Drehbuchautoren, also die Regierungen der afrikanischen, karibischen, pazifischen (AKP) und der EU-Staaten das Cotonou-Abkommen zu einem Instrument der Armutsbekämpfung erklären, mit dem Ziel, die UN-Millenniumsziele (MDG) zu erfüllen und eine Welt in Gerechtigkeit und Frieden zu sichern, werden den in materieller Armut Lebenden im Drehbuch die Hauptrollen zugedacht. Aber eigentlich treten sie im Film gar nicht auf, weder in den institutionellen Arbeitszusammenhängen noch bei den Ausführungen zu Partizipationsmöglichkeiten. Ihre Regierungen sollen wissen, was gut für sie ist, Mitglieder der Paritätischen Parlamentarischen Versammlung sollen sie vertreten und die Nichtregierungsorganisationen (NRO) sollen zu ihrer Stimme werden. Die wirklichen Hauptrollen übernehmen also andere.

Bezüglich der Institutionen, die im Rahmen des Cotonou-Abkommens mit EU-Geldern gefördert werden sollen, wird in Artikel 58 allgemein von nichtstaatlichen Akteuren gesprochen. Darunter fallen der private Sektor aus AKP- und EU-Ländern ebenso wie Stiftungen, Verbände und NRO. Die Kriterien, die zur Förderungswürdigkeit führen, werden wiederum in den verschiedenen „Filmstudios“ in Brüssel oder den Delegationsbüros der AKP-Länder durch die EU-Delegationen in Szene gesetzt. Diese arbeiten in den AKP-Ländern mit staatlichen und nichtstaatlichen Darstellern zusammen. Sie sind die Regisseure der Umsetzung von Armutsbekämpfungsstrategien und Mittelvergabe. Als Produzent begutachtet letztlich der *National oder Regional Authorizing Officer* die Vorschläge der EU-Delegationen zur technischen Zusammenarbeit.

Bei der technischen Kooperation sollen die afrikanischen und europäischen NRO mitwirken. Einige Drehbuchautoren und Regisseure schieben den NRO im Norden aber per se die Rolle des Bösewichts zu, der die Naive (Zivilgesellschaft in afrikanischen AKP-Ländern) zu unbotmäßiger Kritik am väterlichen Gönner (Regierungen) verführt. Andere halten die zivilgesellschaftlichen

Vertreterinnen und Vertreter für Dekorateure und Beleuchter, nach Bedarf auch einsetzbar als Statisten.

Zwar soll die Zivilgesellschaft in allen Szenen mitspielen, doch ist ihre Rolle nicht einheitlich festgelegt, weil die EU-Delegationen so flexibel wie möglich auf die Verhältnisse in den einzelnen Ländern eingehen sollen. Ein löblicher Vorsatz, solange gewährleistet wird, dass die Delegationen die Gemeinnützigkeit privater Akteure, die Legitimation von NRO und die Situation der Zivilgesellschaft in den Ländern wirklich beurteilen können. Hier müssen vor allem die Erfahrungen bei parallel laufenden entwicklungspolitischen Prozessen, z. B. bei den Entschuldungsprozessen, hinzugezogen werden. Diesbezüglich ergaben Anfragen der europäischen Entwicklungsorganisationen bei ihren afrikanischen Partnern erhebliche Defizite in Qualität und Quantität des Dialogs. Die Heterogenität der zivilgesellschaftlichen Einrichtungen, die mangelhafte Kommunikation und die zurückhaltende Informationspolitik der staatlichen Stellen verhindern in den meisten afrikanischen Ländern eine schnelle Erarbeitung und Weiterverbreitung von Positionen. Zeit ist aber eine unabdingbare Voraussetzung, um weitreichende Entscheidungen, wie sie bei den WPA und den CSP anstehen, partizipativ zu treffen. Schließlich geht es um die innerhalb der nächsten zehn Jahre zu vollziehende Öffnung der Märkte und um die Ausschüttung von weiteren rund zehn Milliarden Euro aus dem 9. EEF.

In Europa sind die entwicklungspolitisch zivilgesellschaftlichen Organisationen gut organisiert und positioniert. In ihrem Verständnis als Bindeglied zu den afrikanischen Partnerorganisationen wehren sie sich gegen eine Instrumentalisierung als Durchführungsorganisationen Brüsseler Interessen und möchte stattdessen gestalterisch und brückenbildend *agieren*. Trotzdem kann sie häufig genug auf Papiere und Vorlagen der EU-Kommission oder der nationalen Regierungen aus Zeit- und Ressourcenmangel bestenfalls *reagieren*. Zudem ist die Sicherstellung kohärenter EU-Politik, bei der die in den MDG festgesetzten Prioritäten konsequent vor sicherheits- und außenpolitische Überlegungen gesetzt werden, ihr ebenso ein Anliegen wie die Verstärkung des Dialogs mit afrikanischen Partnern, insbesondere mit dem AKP-EU-Civil Society Forum. Leider ist es bisher noch nicht gelungen, den zivilgesellschaftlichen Dialog mit staatlichen Stellen signifikant über den Status der Konsultationen hinauszuheben – weder in Europa noch in Afrika. Seit knapp einem Jahr bemüht sich die Cotonou-Arbeitsgruppe des europäischen NRO-Dachverbandes CONCORD darum, den Mangel an Dialog und Transparenz zum Beispiel durch Stellungnahmen gegenüber den EU-Einrichtungen zu beseitigen. Bisher haben sich regelmäßige Gespräche mit der Kommission zur Vermittlung der Erfahrungen afrikanischer Partner und Diskussion um die Auswirkungen der EU-Politik auf die AKP-Länder bewährt. Diese Angebote werden gerne angenommen, da es auch im Sinne der EU-Einrichtungen ist, den Meinungsaustausch zu pflegen. Für den Herbst 2004 wird geplant, das neue EU-Parlament in einer „Entwicklungswoche“ auf die verschiedenen politischen Aufgaben einzustimmen. Der Dialog mit Mitgliedern der Paritätischen Parlamentarischen Versammlung soll verstärkt werden, ebenso wie die Unterstützung der afrikanischen Partner bei der Intensivierung ihrer Kontakte zu den jeweiligen nationalen Parlamenten. Bleibt zu hoffen, dass auf diesem Wege das Ende des Films doch noch beeinflusst werden kann.

Fazit

Das Drehbuch zum bisherigen Cotonou-Prozess beantwortet nur unzulänglich die Frage, wer in welcher Rolle mitspielen darf und wer nicht. Die Regieanweisungen lassen im Handlungsverlauf immer wieder dramatische und komödiantische Stränge durcheinandergeraten. Beide Spielarten

des Drehbuches helfen jedoch nicht weiter, denn wir brauchen Klarheit darüber, wie jeder spielen muss bzw. kann, um Armut zu bekämpfen.

Partizipation ist nicht Selbstzweck, sondern dient der Beschleunigung und Qualifizierung der Armutsbekämpfung. Zivilgesellschaftliche Kräfte sollen nicht parlamentarische demokratische Strukturen ersetzen, aber der Dialog mit ihnen muss institutionalisiert werden. Die Zivilgesellschaft darf von ihren Regierungen erwarten, dass ihre Beiträge mit größter Ernsthaftigkeit bearbeitet werden, selbst wenn dies zu Entscheidungen gegen bisher Gewohntes und Bequemes führt. Eine glaubwürdige Armutsbekämpfung wird immer die Würde der Betroffenen und ihren Wunsch, ihr Leben zu gestalten, respektieren. Die Armen und die Anwälte ihrer Interessen müssen die Hauptrolle spielen, denn es geht um ihre Zukunft.

Über die Autorin: Dr. Hildegard Hagemann ist Referentin für das Projekt „Partizipationsorientierung entwicklungspolitischer Prozesse“ bei der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Bonn und VENRO-Vertreterin in der Cotonou-Arbeitsgruppe von CONCORD, Brüssel.

Die Mächtigen in die Pflicht nehmen

Die Erdölförderung im Tschad und die Rolle der Zivilgesellschaft

Von Johannes Brandstätter

Komé, 10. Oktober 2003: Die Republik Tschad feiert mit einem Staatsakt den Beginn der Erdölförderung. Dank der Investitionen eines internationalen privaten Firmenkonsortiums unter Führung von Exxon-Mobile steigt das arme Land in die Reihe der ölproduzierenden Staaten auf. Während in Komé ausgelassen gefeiert wird, ist die Hauptstadt N'Djamena durch einen Stromausfall lahmgelegt. Doch es gibt noch andere Begleitumstände. Gegen die vermeintlichen Mörder eines sudanesischen Ölinternationalen wird in einem Schnellverfahren die Todesstrafe verhängt. Staatspräsident Déby setzt ohne verfassungsrechtliche Grundlage den Vorsitzenden des Obersten Gerichtshofes ab. Und: In Bébedja und Doba, wo nach Ende der Bauphase Wanderarbeiter arbeitslos geworden sind, breiten sich Willkür und Gewalt aus.

Bei Risiken und Nebenwirkungen sind die Fragen an die Weltbank zu stellen. Die hatte die Privatinvestitionen des Konsortiums nämlich mit Krediten für Tschad und Kamerun ergänzt. Die Bank gab die Kredite nach heftiger Kritik aus der Zivilgesellschaft schließlich unter strengen Auflagen, um die Einhaltung hoher ökologischer und sozialer Standards sicherzustellen und mit dem Versprechen, die Beachtung der Menschenrechte und die Demokratisierung zu fördern. Überwacht werden sollen die „harten“ Auflagen zu Umwelt und Sozialstandards durch die Internationale Beratergruppe (IAG) und durch die External Compliance Monitoring Group (ECMG). Der Inspection Panel der Weltbank hat sich auf Beschwerden aus Tschad und aus Kamerun mit der Situation in den jeweiligen Ländern befasst und Verstöße gegen Weltbankrichtlinien festgestellt. Die Firmen hatten den Kredit nicht aus wirtschaftlichen, sondern vor allem politischen Gründen angestrebt.

Mit den Risiken und Nebenwirkungen des Projekts setzt sich hauptsächlich die Zivilgesellschaft im Tschad bereits seit Beginn des Projekts 1996 auseinander. Ebenso in Kamerun, wo die Pipeline zum Atlantikhafen Kribi führt. Die Stellung, die die zivilgesellschaftlichen Gruppen errungen haben, ist beachtlich. Es gelang ihnen, ihre Anliegen zu bündeln und mit internationalen

NRO zu kommunizieren. Im Tschad, einem der ärmsten Länder der Welt, mit demokratischen Ansätzen erst seit 1990, wächst die Zivilgesellschaft. Ein Opferverband wehrt sich gegen die Straflosigkeit der Verbrechen der früheren Diktatur Hissein Habrés. Die Menschenrechtsorganisationen verfügen über mehrere tausend Mitglieder. Lokale und landesweite Netzwerke vertreten die vom Erdölboom negativ Betroffenen und begleiten das Projekt kritisch. Ohne diese Begleitung hätte es 2003 nicht die Einrichtung der Internationalen Beratergruppe (IAG) der Weltbank im Tschad gegeben, die in einem Bericht den fehlenden Elan der Regierung bei der Armutsbekämpfung bestätigte.

Über 100 Millionen Dollar kann das Projekt dem Tschad jährlich einbringen, ein hoher Teil der Staatseinnahmen. Das Gesetz 001/PR/99 regelt die Verwendung dieser Einnahmen. Ein „Collège de Contrôle“ wacht mit Beteiligung der Zivilgesellschaft darüber, dass sie für die Entwicklung des Landes eingesetzt werden. Das Gesetz war schon 1999 zustande gekommen, unter Einwirkung der Weltbank, die ihrerseits unter massivem Rechtfertigungsdruck stand. Fraglich bleibt allerdings, wie wirksam das Gremium sein wird. In einer Ausführungsbestimmung verfügte die Regierung kürzlich eine beschränkte Bearbeitungsfrist von fünf Tagen für alle Bewilligungsvorgänge des Kontrollgremiums. Was bis dahin nicht beschieden ist, gilt als bewilligt. Die im „Collège“ mitwirkenden zivilgesellschaftlichen Gruppen verlieren damit Gestaltungsmöglichkeiten. Eine weitere Begebenheit lässt an der Aufrichtigkeit der Regierung zweifeln: Bereits im Jahr 2000 war bekannt geworden, dass das Regime Déby von der ersten Zahlung des Konsortium 3,5 Millionen Dollar für Waffen abgezweigt hatte.

Trotzdem gibt es Erfolge. Stellvertretend sei das Beispiel der Entschädigung für die Mangobäume genannt, die dem Betriebsgelände und den neuen Straßen weichen mussten. Die Behörden wollten einen Baum zunächst nur mit umgerechnet fünf Euro entschädigen. Doch ein couragierter einheimischer landwirtschaftlicher Experte überzeugte bei mehreren offiziellen Anhörungen mit Weltbankbeteiligung mit seinen Berechnungen des wahren Ertragswerts eines Mangobaums. Schließlich wurde der Entschädigungswert auf 850Euro heraufgesetzt.

Ein anderes Beispiel: Präsident Déby ließ sich durch einen Anruf von Weltbankpräsident Wolfensohn 2001 an Menschenrechte und Demokratie erinnern. Die festgenommenen Oppositionspolitiker, die gegen die Manipulation der Parlamentswahlen protestiert hatten, setzte er umgehend wieder auf freien Fuß. Wolfensohn hatte zum Telefon gegriffen, weil er dem internationalen Netzwerk versprochen hatte, im Falle von Menschenrechtsverletzungen durch den Tschad telefonisch zur Verfügung zu stehen und persönlich aktiv zu werden. Während die Kommunikation zwischen den tschadischen und internationalen Organisationen gut klappte, war es den Washingtoner Aktivisten allerdings nur nach vielen Anläufen gelungen, Wolfensohn ans Telefon zu bekommen.

Die Erfolge durch Beharrlichkeit und Zusammenarbeit über Grenzen hinweg haben die tschadischen Gruppen mutig und selbstbewusst gemacht. Letztlich konnten so auch Wellen der Repression überwunden werden. Die zahlreichen Opfer der Gewalt unter der Landbevölkerung brachten, auch wenn sie nur indirekt mit dem Erdölprojekt im Zusammenhang standen, dem Tschad größere internationale Aufmerksamkeit als je zuvor, allerdings durch negatives Aufsehen. Das wurde durch die auch im Notfall funktionierende nationale und internationale Vernetzung zivilgesellschaftlicher Akteure ermöglicht. Die Netzwerkarbeit hat die lokalen gesellschaftlichen Kräfte mobilisiert und zu ihrem Schutz beigetragen, Lernprozesse in politischer Partizipation ausgelöst und günstigere Rahmenbedingungen (Regelwerk, Monitoring) geschaffen.

Eine vordergründig große Rolle spielten die Runden Tische mit Vertretern von Regierung, Zivilgesellschaft, Weltbank und Ölkonzernen. Sie haben im Tschad eine Tradition auch zur Lösung anderer Konflikte. Während der Bauphase gab es davon mehrere, selbst im Ausland wie zum Beispiel auf dem Bonner Petersberg. Doch am Tisch sitzen, mitreden können, Standpunkte vertreten heißt noch lange nicht, Einfluss zu gewinnen. Eine Bewegung der Standpunkte findet meist nur hinter der Bühne statt.

Hervorzuheben ist bei der Netzwerkarbeit die Rolle der vielen internationalen Partner aus Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande, Spanien und den USA. Ihre Solidarität gaben den Tschadern und Kamerunern neue Kraft. Es waren Mitarbeiter von Eirene, Brot für die Welt und anderen, die überhaupt erst Informationen über das Ölprojekt in die Gegend von Moundou und Donia brachten, als dort noch niemand etwas von den Plänen des Ölkonsortiums wusste. Die lokalen Akteure wurden durch die internationale Arbeit so gestärkt, dass sie den Konflikt mit den Regierungen und den globalen Akteuren aufnehmen konnten. So wurden sie im Laufe der Zeit ernster genommen. Dies schuf die Voraussetzungen für Verhandlungen und Gespräche.

Fazit

Das „Schwarze Gold“ ist in der tschadischen Gesellschaft ebenso wie die nur formell demokratisierte Staatsform als Herausforderung angenommen worden, neue NRO-Strukturen entstanden und verfeinerten sich. Die Regierung weigert sich zwar bisher, die entstehende Zivilgesellschaft als Wert an sich zu begreifen. Das zeigt sich auch bei den *nouveaux champs*, den neuen Feldern im Südosten des Landes, wo andere Firmen nach weiteren Ölquellen suchen. Abermals werden der tschadischen Öffentlichkeit alle wichtigen Details vorenthalten. Dies erschwert die Mitwirkung der gesellschaftlichen Gruppen. Aber im „Collège de Contrôle“ muss die Zivilgesellschaft ihre eigene Expertise ausbauen und zusehen, dass sie unbestechlich bleibt. Es liegt in den Händen der internationalen Politik, insbesondere von UNO und den Regierungen als Weltbankeigner, die Weltbank stärker in die Pflicht zu nehmen. Das gilt auch für die *nouveaux champs*.

Literatur

Martin Petry: Wem gehört das schwarze Gold? Engagement für Frieden und Gerechtigkeit in der Auseinandersetzung mit dem Erdölprojekt Tschad-Kamerun, herausgegeben von „Brot für die Welt“, Frankfurt am Main 2003

Weitere Informationen: www.erdoel-tschad.de

Über den Autor: Johannes Brandstätter ist Fachreferent im Referat Menschenrechte, Diakonisches Werk der EKD, Stuttgart.

Ringen um die beste Strategie Globale Solidarität für besseren Zugang zu Aids-Medikamenten

Von Tobias Luppe

Im Herbst 2002 nahmen zwei Prozesse ihren Anfang, die beispielhaft sind für die politische Vernetzung von Nichtregierungsorganisationen (NRO) des Südens und des Nordens: Der Kampf der südafrikanischen Aids-Aktivistinnen gegen zwei große Pharmakonzerne und die Gründung des deutschen Aktionsbündnis gegen Aids. Die Dynamik einer solchen Vernetzung, aber auch die Probleme einer solchen globalen Solidarität wurden schnell deutlich. Gemeinsam ist allen

beteiligten Akteuren jedoch ein Ziel: den Zugang zu bezahlbaren und lebenserhaltenden Aids-Medikamenten für arme Menschen zu verbessern.

Die beiden seit geraumer Zeit global vernetzt agierenden Pharmaunternehmen GlaxoSmithKline (GSK) aus Großbritannien und Deutschlands bedeutendster Pharmakonzern Boehringer Ingelheim halten die Patent-Monopole über die von ihnen entdeckten Wirkstoffe zur Bekämpfung des Aids verursachenden HI-Virus. Diese Monopole erlauben es den beiden Konzernen, Konkurrenten vom Markt auszuschließen und so faktisch alleine über Preis und Produktion dieser Medikamente zu entscheiden. Die Preise sind für die meisten Menschen in den ärmeren Ländern – trotz freiwilliger Preisnachlässe durch die Firmen – unerschwinglich hoch.

Da sich beide Unternehmen hartnäckig weigerten, ihre Patentpolitik grundsätzlich zu ändern und so den Markt auch für Hersteller von kostengünstigeren und einfacher einzunehmenden Nachahmerprodukten (Generika) zu öffnen, sahen sich im September 2002 zivilgesellschaftliche Akteure in Südafrika gezwungen, rechtlich gegen GSK und Boehringer Ingelheim vorzugehen. Angeführt durch das *Aids Law Project* (ALP) und die *Treatment Action Campaign* (TAC) klagte ein breite Bündnis von Organisationen vor der südafrikanischen Wettbewerbskommission. Die Vorwürfe an die Pharma-Riesen: Missbrauch von Patent-Monopolen, Preistreiberei und Behinderung von Generika-Produktion.

Etwa zur gleichen Zeit, nämlich im November 2002, gründeten über 40 deutsche Organisationen und kirchliche Träger aus der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe das Aktionsbündnis gegen Aids. Ziel des Zusammenschlusses ist, die deutsche Gesellschaft dafür das Problem zu sensibilisieren, dass der Zugang zu Aufklärung und Aids-Behandlung eine Frage des Geldes ist; zudem sollen Politik und Pharmaindustrie hier zum Umdenken gedrängt werden. Ehrengast aus Südafrika bei der Gründungsveranstaltung war Nonkosi Khumalo von TAC.

Von Anfang an hatten die Mitgliedsorganisationen des Aktionsbündnisses die Entwicklungen in Südafrika beobachtet. Einige Mitträger stehen in direktem Kontakt mit den dortigen NRO-Akteuren. Brot für die Welt unterstützt beispielsweise die TAC seit 2001 finanziell, Ärzte ohne Grenzen unterhält bereits seit 1999 ein HIV/Aids- Projekt nahe Kapstadt und teilt sich dort ein Büro mit den Aktivisten.

Mitte 2003 reiste der Vorsitzende der TAC, Zackie Achmat, zum ökumenischen Kirchentag nach Deutschland, um dort zusammen mit Vertretern des Aktionsbündnisses, Politikern und Repräsentanten von Boehringer Ingelheim über das Verhalten des Unternehmens in Südafrika zu diskutieren. Im Herbst organisierte Ärzte ohne Grenzen weitere Gespräche, dieses Mal zwischen dem Landeskoordinator Südafrika und Vertretern von Boehringer Ingelheim. Noch blieb das Pharma-Unternehmen unnachgiebig, schien nicht bereit, die Märkte des südlichen Afrikas grundsätzlich für Generika-Hersteller zu öffnen.

Während sich die Situation in Südafrika für die beiden Unternehmen langsam zuspitzte – die Wettbewerbskommission hatte inzwischen die Beklagten in allen drei Punkten für schuldig befunden – blies Boehringer Ingelheim auch in Deutschland ein zunehmend heftiger Wind ins Gesicht. Mittlerweile war das Verhalten des Unternehmens in Südafrika und der Befund der Wettbewerbskommission auch zu Journalisten, Ministerialbeamten und Politikern vorgedrungen. Das Problem war nun kein afrikanisches mehr. Vielmehr stand das Ansehen der Firma im Stammland Deutschland akut auf dem Spiel. Die Hürde „Patentmonopol“ musste beseitigt werden. Fortwährend hatten die Mitglieder des Aktionsbündnisses in Verhandlungen mit dem

Unternehmen an diesem Prozess mitgewirkt. Es war durch Vernetzung gelungen, ein Anliegen der von HIV/Aids betroffenen Menschen aus Südafrika zu einem Diskussionsgegenstand in Deutschland zu machen. Unerlässlich war es in dieser dynamischen Phase, ständig den Kontakt nach Südafrika zu halten, um zu verhindern, dass sich die politisch-öffentliche Diskussion und die übernommene Anwaltschaft in Deutschland von den Anliegen der Aids-Aktivisten in Afrika entkoppelt.

Nach dem Befund der Wettbewerbskommission im Oktober 2003 wurde der Fall an das südafrikanische Wettbewerbstribunal weiterverwiesen. Dort sollte zum ersten Mal in der Geschichte der internationalen Aids-Bewegung ein Strafmaß gegen die Pharmaindustrie festgelegt und eine rechtlich verbindliche Regelung zum Medikamenten-Zugang gefunden werden. Dieser Erfolg wurde auf der ganzen Welt gefeiert. Ein solches Urteil könnte ein warnendes Signal für die Pharmakonzerne sein.. Die Freude der südafrikanischen Aktivisten selbst war jedoch gespalten: Einerseits war man froh über die eindeutigen Aussagen der Wettbewerbskommission, andererseits war auch klar, dass bis zu einem Urteil des Wettbewerbstribunals und dessen Umsetzung Monate, wenn nicht Jahre vergehen würden. Angesichts von 600 Aids-Toten täglich allein in Südafrika war dies keine Option. Und schon steckte die internationale Aids-Bewegung in einem Dilemma: Sollte man den Rechtsweg voll ausschöpfen, so dass durch die Verhängung einer Zwangslizenz (z.B. die Aberkennung des Patent-Monopols durch ein Gericht) ein weltweit Maßstäbe setzender Präzedenzfall geschaffen würde? Oder sollte man eine schnelle außergerichtliche Einigung mit den Unternehmen anstreben, um die Situation in Südafrika zu verbessern? Der Wille der deutschen NRO, die Dinge langfristig und weltweit zu verändern und durch eine Gerichtsentscheidung in Südafrika eine hierfür wichtige Voraussetzung zu erreichen, stand auf der einen Seite. Auf der anderen Seite ging es um den täglichen Kampf der direkt Betroffenen in Südafrika um bezahlbare Medikamente. Für Letztere geht es ums Überleben.

Diese Diskussion fand nicht nur zwischen den Aktivisten des Südens und des Nordens statt, sie wurde auch innerhalb der südafrikanischen Koalition der Kläger geführt. Schließlich baten die südafrikanischen Aktivisten die deutschen NRO, den Druck auf Boehringer Ingelheim für eine rasche und vorteilhafte außergerichtliche Einigung zwischen Industrie und Betroffenen zu erhöhen. Der unmittelbare Zugang zu Medikamenten in Südafrika sollte Vorrang haben vor der globalen Grundsatzdiskussion.

Rund um den Weltaidstag am 1. Dezember 2003 leisteten die beteiligten deutschen NRO dieser Bitte aus Südafrika Folge: Zum ersten Mal wurde Boehringer Ingelheim explizit auch in der medialen Öffentlichkeit wegen seiner unnachgiebigen Blockadehaltung in der Generika-Frage angeprangert. Selbst Entwicklungsministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul schloss sich in einer Pressekonferenz den deutschen NRO an und forderte den Pharmakonzern auf, seine Patentpolitik im südlichen Afrika zu überdenken. Es war gelungen, das Thema auf die höchste politische Ebene zu heben. Am 11. Dezember schließlich, mehr als ein Jahr nach der Klage vor der Wettbewerbskommission und drei Monate nach deren Urteil unterzeichneten Vertreter von Boehringer Ingelheim sowie GlaxoSmithKline und die Rechtsanwälte der südafrikanischen Kläger eine außergerichtliche Einigung. Beide Unternehmen verpflichteten sich, freiwillige Produktionslizenzen an verschiedene Generika-Hersteller zu festgelegten Konditionen zu vergeben. Die so kostengünstig produzierten Medikamente dürfen darüber hinaus in alle Staaten des südlichen Afrikas exportiert werden. Noch nie hat ein Pharmaunternehmen so weitreichende Zugeständnisse in der Frage der Patentrechte machen müssen. Boehringer Ingelheim sprach in

einer Pressemitteilung vom Ausmaß des HIV/Aids-Problems in Südafrika, welches für ein „schnelles Handeln“ maßgebend war. Das Urteil der südafrikanischen Wettbewerbskommission, sowie das koordinierte Vorgehen der internationalen Aids-Bewegung waren für das Unternehmen sicherlich auch entscheidend für dieses Umdenken in der Unternehmenspolitik.

Fazit

Es wird nun darauf ankommen, die Vereinbarung kompromisslos umzusetzen und ihren Inhalt in Zukunft als Maßstab für ähnliche Fälle zu nehmen. Die gemachten Erfahrungen und Kontakte zwischen den an dieser Kampagne beteiligten Organisationen werden dabei hilfreich sein, weil die Problematik des Patentrechts weiterhin auf ihre strukturelle und weltweite Lösung wartet. Hierbei ist es unabdingbar, dass sich die NRO des Nordens verstärkt als Sprachrohr der direkt Betroffenen Menschen im Süden verstehen. Das Spannungsfeld zwischen den Notwendigkeiten praktikabler ad hoc Lösungen und langfristiger Strukturveränderungen bleibt bestehen.

Weitere Informationen:

www.aids-kampagne.de

www.tac.org.za

www.aerzte-ohne-grenzen.de

Über den Autor: Tobias Luppe ist Referent der Kampagne „Zugang zu lebensnotwendigen Medikamenten“ bei Ärzte ohne Grenzen, Berlin.

Zivilgesellschaft - Hort der Sicherheit im Bürgerkrieg? Widerstand gegen den Völkermord in Ruanda

Von Wolfgang Heinrich

Von den im Jahre 2002 weltweit 41 gewaltsam ausgetragenen Konflikten hatten 13 Kriegecharakter, die übrigen 28 eskalierten als so genannte „schwere politische Krisen“ zumindest zeitweise in Gewaltanwendung. Die meisten dieser Konflikte (16) und mehr als die Hälfte der Kriege (sieben) wurden in Afrika ausgetragen. Tendenziell geht die Zahl zwischenstaatlicher Kriege zurück, es steigt aber die Zahl der Staaten, die durch interne Gewalt zerrissen werden. Mehr als 83 Prozent aller gewaltsamen Auseinandersetzungen seit 1945 waren innergesellschaftliche Konflikte. 62 Prozent der zwischen 1988 und 2002 aufgelegten internationalen Friedensmissionen der UN sollten innergesellschaftliche Krisen regeln. Seit 1987 hat sich die Zahl der Kriegsflüchtlinge mehr als verdoppelt. Über 50 Millionen Menschen wurden durch Kriege zu intern Vertriebenen, die meisten von ihnen „unsichtbare Flüchtlinge“ ohne Zugang zu humanitärer Hilfe und ohne den wenigstens formalen Schutz der UN-Flüchtlingskonvention.

Die Auswirkungen der innergesellschaftlichen Konflikte sind dramatisch. Über 90 Prozent der Opfer von Kriegshandlungen sind heute unbewaffnete Zivilisten. Krieg findet im Lebensraum der Zivilbevölkerung, in den Städten und Dörfern, auf Marktplätzen, in Kirchen, Moscheen und Tempeln statt. Kleinwaffen sind die eigentlichen Massenvernichtungswaffen. Sie zirkulieren in Unmengen frei oder werden von Regierungen gegen die eigene Bevölkerung eingesetzt. In Folge innerstaatlicher Konflikte bricht die oftmals nur schwach entwickelte zivile Wirtschaft

zusammen. Es entsteht eine Kriegsökonomie, die den Kriegsakteuren die notwendigen Ressourcen verschafft. Staaten verlieren ihre gesellschaftliche Grundlage und lösen sich zunehmend auf. Die nicht an der Gewalt aktiv beteiligte Bevölkerung muss ihre persönliche Existenz alleine sichern. Dabei erhalten soziale Strukturen wie ethnische oder religiöse Gemeinschaften eine zunehmend zentrale Rolle für die Organisation des Überlebens.

Ein besonders dramatisches Ereignis innergesellschaftlicher Gewaltanwendung war der Völkermord von 1994 in Ruanda, der von Angehörigen und Organen der damaligen Regierung systematisch geplant und vorbereitet worden war. Binnen Stunden nach dem Abschuss des Flugzeugs, in dem der Präsident von Friedensverhandlungen zurückkehrte, begann eine systematisch voran getriebene Gewaltorgie, die sich von der Hauptstadt Kigali aus über das gesamte Land ausweitete. Was die Welt am meisten erschütterte war die Tatsache, dass die meisten Gewaltakte von Nachbarn gegen Nachbarn verübt wurden. Mörder und Opfer waren einander nicht fremd, oft waren sie zusammen aufgewachsen, hatten im selben Dorf gelebt, hatten die gleiche Kirche besucht und waren zur selben Schule gegangen. Viele, die nicht aktiv an Gewalthandlungen mitwirkten, unterstützten das Pogrom dennoch indem sie die Verstecke ihrer Nachbarn, Arbeitskollegen und Geschäftspartner verrieteten.

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts kam über Händler aus Tansania der Islam nach Ruanda. Anfang der 1990er Jahre bekannte sich eine Minderheit von etwa zehn Prozent der Bevölkerung zum Islam. Die Beziehungen zwischen den Machthabern und den Muslimen waren von Anfang an gespannt. Antiislamische Vorurteile der Kolonialherren wie auch der ihnen folgenden, unter starkem Einfluss der Kirche stehenden Regierungen schlugen sich in systematischer Diskriminierung der muslimischen Minderheit nieder. Beschränkungen beim Zugang zu Bildung und die Auflage, in gesonderten Siedlungen zu leben, führten dazu, dass sie eine starke Gruppenidentität entwickelte. Obgleich auch einzelne Muslime sich am Völkermord beteiligten, so betrachten dennoch z.B. Vertreter des internationalen Tribunals in Arusha die muslimische Gemeinde insgesamt als passiven wie aktiven Hort der Sicherheit während des Genozids.

Eine Studie von Kristin Doughty und Moussa Ntambara beschreibt, wie viele Muslime ihr Leben riskierten, um Verfolgte zu schützen. Dabei machte es keinen Unterschied, ob ein Verfolgter Christ oder Muslim, Hutu oder Tutsi war. Im Unterschied zu den Kirchen blieben die Moscheen Orte des Schutzes vor den Milizen. Es ist dokumentiert, dass verschiedene lokale muslimische Gemeinden ihre Moscheen, in denen Menschen Zuflucht gesucht hatten, gegen die Angriffe von Milizen verteidigten. Die relative Geschlossenheit der muslimischen Siedlungen wurde genutzt, um Verfolgte zwischen den Häusern ungesehen hin- und herschleusen zu können. Auch in den ländlichen Gebieten, in denen die Muslime weniger in geschlossenen Siedlungen lebten, verteidigten muslimische Gemeindemitglieder Verfolgte, versteckten sie und versuchten, andere von der Beteiligung an den Morden abzuhalten. Ihre aktive Beteiligung am Widerstand tarnten etliche muslimische Gemeinden indem sie in Säcke gewickelte Bananenstauden vergruben und dadurch das Verscharren von Leichen und damit ihre Beteiligung an dem Morden vortäuschten, um keine Aufmerksamkeit auf ihre Nichtbeteiligung zu lenken.

Die systematische Diskriminierung und Marginalisierung der Muslime kann als ein wichtiger Faktor interpretiert werden, der es ihnen ermöglichte, diese Sonderrolle zu spielen. Insbesondere wurde die muslimische Gemeinde nicht durch das hierarchische und autoritätsorientierte Gesellschaftssystem Ruandas korrumpiert. Dadurch waren sie in der Lage und bereit, der Agitation der staatlichen Autoritäten zu widerstehen, die sie ja auch sonst nicht als Teil der

Gesellschaft betrachteten. Gleichzeitig hatte die diskriminierende Attitüde der Mehrheitsbevölkerung zur Folge, dass die Muslime in ihrem Widerstand praktisch kaum wahrgenommen wurden. Andernfalls wären auch sie, wie so viele andere, als „Verräter“ den Mordkommandos zum Opfer gefallen.

Auf eine andere Weise aber wirkte Autorität auch bei den Muslimen: Seit die rassistische Propaganda Anfang der 1990er Jahre zunahm, hatten ihre Führer die Mitglieder ihrer Gemeinden gewarnt, ihr zu folgen und den sich bildenden Parteien beizutreten. In ihrer antirassistischen und dezidiert gewaltlosen Haltung nicht nur gegenüber anderen Muslimen, sondern gegenüber allen Ruändern, beriefen sich die Führer auf den Koran. Diese Position wurde auch von miteinander konkurrierenden muslimischen Führern geteilt. Von Gemeindemitgliedern, die sich trotzdem beteiligten, distanzierten sich die Gemeinden, was in einer von der Bevölkerungsmehrheit diskriminierten Minderheit eine stark abschreckende Wirkung hat. Viele Muslime in Ruanda äußerten sich überzeugt, dass auch die Muslime sich an dem Völkermord beteiligt hätten, wenn ihre Führer eine andere Haltung eingenommen hätten.

Fazit

Innengesellschaftliche Gewalt und Bürgerkriege haben weitreichende, zerstörerische Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft. Sie gefährden die Überlebenschancen der Menschen und sie erodieren das gesellschaftliche Fundament einer von innen legitimierten Staatlichkeit. Das Beispiel der muslimischen Gemeinden in Ruanda zeigt, dass eine bereits vor Beginn einer Gewalteskalation begonnene Bewusstseinsbildung für ein auf allgemein anerkannten Werten der Menschlichkeit basierendes Verhalten einen wichtigen vorbeugenden Beitrag leisten kann. Ob dies nur dort funktioniert, wo Gruppen als marginalisierte Gemeinschaften immer eine gesellschaftliche, politische und ökonomische Randposition hatten, muss noch untersucht werden.

Allerdings darf der Nachweis erfolgreicher Gewaltverhinderung auf lokaler Ebene nicht zu voreiligen Schlüssen führen. Vorbeugendes Handeln erfordert eine kohärente internationale Politik, das Zusammenwirken von Außen- Wirtschafts-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, denen jeweils eigenständig zu gestaltende Handlungsfelder und unterschiedliche Instrumente zugeordnet sind. Allein den Aufbau von Kompetenz für Widerstand und zivile Konfliktbearbeitung auf der lokalen Ebene zu unterstützen genügt angesichts der internationalen Verflechtungen von Interessen und Akteuren nicht.

Literatur

Anderson, Mary B. und Lara Olson: *Confronting War. Critical Lessons For Peace Practitioners. Reflecting on Peace Practice Project*, Collaborative for Development Action (CDA), Cambridge 2003

Doughty, Kristin und Moussa Ntambara: *Resistance and Protection: Muslim Community Actions During the Rwandan Genocide*. Collaborative for Development Action (CDA), Cambridge 2003

Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung e.V. (HIIK), 2003: *Konfliktbarometer 2002*. Heidelberg

Servaes, Sylvia: Gegenmacht, Zivile Konfliktbearbeitung und „neue Kriege“. (Vortrag, zur Publikation vorgesehen)

Über den Autor: Dr. Wolfgang Heinrich ist Leiter der Arbeitsstelle Frieden und Konfliktbearbeitung (AsFK) des Evangelischen Entwicklungsdienstes (EED), Bonn.

Das Wohl Afrikas hängt von der ländlichen Entwicklung ab Zu den aktuellen Herausforderungen für die Projektarbeit

Von Manfred Hochwald

Wo „nicht staatlich“ draufsteht, kann der Staat trotzdem nicht ausgeblendet werden. So etwa bei nicht staatlichen Entwicklungsorganisationen, die in Afrika tätig sind. Manchmal folgen sie mit ihren Schwerpunktsetzungen der Politik ihrer eigenen Regierungen, manchmal ergänzen sie sie, manchmal müssen sie auch dagegen arbeiten. Die Herausforderungen und strategischen Konzepte der NRO-Arbeit können nicht völlig losgelöst von der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) gesehen werden.

Das zu Beginn dieses Jahres von der Bundesregierung vorgestellte neue Positionspapier zur Entwicklungszusammenarbeit mit Sub-Sahara-Afrika unter dem Titel „Neue politische Dynamik in Afrika“ geht davon aus, dass durch NEPAD, die 2002 gegründete Afrikanische Union sowie durch fortschreitende Demokratisierungsprozesse in vielen Ländern Afrikas eine neue politische und Entwicklung fördernde Dynamik entsteht. Die institutionelle Entwicklung, Transparenz und Demokratisierung werden stark betont. Dies heißt, dass den afrikanischen Staaten mehr Eigenverantwortung und Kompetenz bei der Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben eingeräumt wird, nämlich die Grundlagen und die erforderlichen Rahmenbedingungen für Entwicklung, Wachstum, Frieden und Stabilität selbst zu schaffen. Drei wesentliche Schwerpunkte sollen die künftige deutsche EZ kennzeichnen:

1. Good Governance – Friedenssicherung – Konfliktprävention und Demokratisierung durch die Stärkung einheimischer Institutionen
2. Ressourcenschutz und –management, konzentriert auf den Wassersektor
3. Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Förderung der Privatwirtschaft

Die bisherige Projektförderung soll sich in Richtung auf eine programmfinanzierte EZ verändern. Dies bedeutet eine zunehmende Schwerpunktsetzung auf das so genannte „Basket Funding“: die Gebergemeinschaft zahlt Entwicklungsgelder in einen Sektor-Haushaltstitel eines Partnerlandes ein. Die ordnungsgemäße Durchführung der abgestimmten Programme liegt dann in der Verantwortung der Partnerländer. Begleitet werden die Budget-Finanzierungen durch externe Regierungsberater auf der Makro-Ebene.

So wichtig diese Überlegungen der strategischen Kooperationen auch sind: sie reichen nicht aus und sie greifen zu kurz:

- Allen Bemühungen der internationalen Gemeinschaft zum Trotz ist die Zahl der weltweit Hungernden wieder auf mehr als 840 Millionen Menschen angestiegen - besonders in Afrika.
- Kriege und gewaltsame Konflikte sind nach wie vor an der Tagesordnung. Die aktuellen Beispiele der gewaltsamen Lösung von Konflikten in der Demokratischen Republik Kongo oder in Sudan und die Hilflosigkeit der weltweiten Staatengemeinschaft, hier deutlich Einfluss zu nehmen, sind schlicht beschämend.
- Von „good governance“ sind viele Staaten noch weit entfernt, und die Fachministerien befinden sich vielfach noch im rudimentären Aufbau. Droht von vornherein eine hoffnungslose Überforderung der künftigen Partner?
- Die AIDS-Pandemie hat in den Ländern Afrikas inzwischen Ausmaße angenommen, die befürchten lassen, dass große Teile der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung ausgelöscht werden. Soziale Sicherungssysteme gibt es nicht.

Die landwirtschaftliche Produktion und die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt liegen weit unterhalb ihres Potenzials. Die Sicherheitslage in vielen Ländern schreckt internationale Investoren von einem möglichen Engagement ab. Dass auf dem Kontinent die Millenniums-Entwicklungsziele erreicht werden, gilt als höchst unwahrscheinlich. Wohl und Wehe der meisten Menschen in den Ländern Afrikas südlich der Sahara hängen nach wie vor von der Agrarwirtschaft und einer erfolgreichen ländlichen Entwicklung ab. Dies wird im Konzept der Bundesregierung übersehen oder vernachlässigt und bedarf dringend einer Korrektur, damit es den Grundbedürfnissen der Menschen gerecht werden kann.

Eine Analyse der regionalen Schwerpunktsetzungen der Deutschen Welthungerhilfe hat im vergangenen Jahr dazu geführt, das künftige Engagement in Afrika zu steigern. Grund sind die wachsende Armut und die hohe Anfälligkeit für Krisen und Naturkatastrophen. Wurden bislang 40 Prozent der für die Projektarbeit zur Verfügung stehenden Spenden in Afrika eingesetzt, werden es ab dem kommenden Jahr 50 Prozent sein. Die sektoralen Schwerpunkte der Arbeit der Deutschen Welthungerhilfe in Sub-Sahara-Afrika werden sich auf folgende Bereiche konzentrieren:

- die unmittelbare und direkte humanitäre Hilfe, dort, wo sie nötig und möglich ist; darauf aufbauend längerfristige EZ-Maßnahmen
- die Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktion in ländlichen Gebieten
- die nachhaltige Sicherung der Ernährung, insbesondere in strukturschwachen Regionen
- die Förderung des Zugangs zu Land
- die Stärkung der Rechte und die Mitwirkung von Frauen an Entwicklungsmaßnahmen
- die Erweiterung der ländlichen Infrastruktur und des Zugangs zu Märkten und Gesundheitsstationen
- die Prävention von HIV/AIDS und anderen sexuell übertragbaren Krankheiten in ländlichen Gebieten
- die Partnerorientierung und die Subsidiarität: Aufbau und Förderung lokaler Strukturen, die Stärkung der Selbsthilfefähigkeit und die Qualifizierung von Partnern, ohne deren Mitwirkung eine nachhaltige Wirkung von Entwicklungsprogrammen und -projekten ebenso wenig möglich ist wie der Aufbau einer starken Zivilgesellschaft

NRO haben einen begrenzten Einfluss auf die staatliche EZ. Es ist jedoch richtig, auf vielen Interventionsebenen zusammen zu arbeiten. Nicht selten entsteht jedoch der Eindruck, dass auf der Makro-Ebene entwickelte Politikansätze nicht umgesetzt werden können, weil nicht einmal ihre Macher verstehen, wo die Ursachen hierfür liegen. Unsere Erfahrung hingegen hat gezeigt, dass die Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen auf der Meso-Ebene (Gemeinden und Dörfer) und auf der Mikro-Ebene (Haushalte, Familien und Individuen) von entscheidender Bedeutung für die gelungene Umsetzung jedweder Makro-Politik sind. Daher wird unsere Arbeit in den immer noch sehr fragilen politischen Systemen Afrikas auch künftig hier und in der Ernährungssicherung ihren Fokus haben.

Fazit

NRO zählen nicht zu den Machern und Gestaltern der Weltpolitik. Aber sie sind leistungsstarke und kompetente, manchmal auch kritische Partner in der EZ und der Armutsbekämpfung. So wie es – verursacht durch die Trendwende der Bundespolitik hin zum „anonymen Basket-Funding“ - aussieht, werden die NRO sich stärker dafür einsetzen müssen, dass diese Mittel nicht in den luftleeren Räumen der Metropolen verpuffen, sondern zu denjenigen gelangen, die seit jeher unter schwierigen Bedingungen die Versorgung des Großteils der Bevölkerung in den Entwicklungsländern mit Nahrungsmitteln gewährleisten – zu den Familien der Kleinbauern in den ländlichen Gebieten. Für sich allein können NRO nicht die Erreichung der Millenniumsziele gewährleisten. Aber sie können durch ihre erfolgreiche Projektarbeit in vielen „Millenniums-Dörfern oder -gemeinden“ gute Beispiele dafür liefern, wie es funktionieren könnte.

Über den Autor: Manfred Hochwald ist Bereichsleiter Programme und Projekte und Stellvertretender Generalsekretär der Deutschen Welthungerhilfe, Bonn.

KASTEN: Aktion „Partnerschaft für Wasser“

Von Maike Schopf

In diesem Jahr ist die Welthungerhilfe eine „Partnerschaft für Wasser“ mit der Freien und Hansestadt Hamburg eingegangen. Getragen von nachdrücklichen Aufrufen des Ersten Bürgermeisters, Ole von Beust, ist die Partnerschaft ganzjährig innerhalb des städtischen und privaten Sektors verankert. Mit verschiedenen Aktionen, Veranstaltungen und privaten Spenden werden Selbsthilfeprojekte mit dem Schwerpunkt „Wasser“ in Afrika, Asien und Lateinamerika unterstützt.

Ein praktisches Beispiel innerhalb dieser Kooperation stellt die Aktion „WeltFrühstück“ dar. Am Beispiel des Frühstücks wird „über den Tellerrand geblickt“, mit allen Sinnen werden Erfahrungen gesammelt und eine kreative Auseinandersetzung mit dem Thema „Ernährung“ ermöglicht.

Die Aktion wendet sich gemeinsam mit öffentlichen und privaten Institutionen (Schulbehörde, Umweltamt, Verbraucherzentrale, Open School 21 etc.) an Schulen, die sich oftmals wochenlang mit einem konkreten Thema beschäftigen und ihre Ergebnisse bei einem gemeinsamen Abschlussfest aller beteiligten Schulen vorstellen. Die Schulen erhalten die Gelegenheit, Projektpartner und Künstler aus den Partnerländern kennen zu lernen und so die andere Kultur lebendig zu erfahren. Gleichzeitig wird mit der Aktion ein Schulspeisungsprojekt in Mali unterstützt und über diesen Zugang zu einer anderen Lebenswelt eine direkte Brücke zu Kindern

und Jugendlichen in Afrika gebaut. Die malischen Schüler übermitteln dabei anhand von Bildern und Texten ihre Frühstücksgewohnheiten. Speisen, Zeremonien, Theaterstücke und Aufsätze vermitteln afrikanische Wirklichkeit in Hamburger Klassenzimmern. Und die deutschen Schüler antworten mit ähnlichen Berichten aus ihrem Lebensumfeld. Ermöglicht wird dies durch einen regen Austausch von NRO in Mali und Deutschland und das Zusammenspiel mit den Hamburger Partnern.

Ansätze zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit Projekterfahrungen im Senegal

Von Doris Racké und Karl Heinrich Beck

Als wir 1985 den Senegalhilfe-Verein gründeten, verfügten wir schon über einige Jahre praktische Erfahrungen in unserem afrikanischen Partnerland. Bei unseren grundsätzlichen Überlegungen spielte allerdings der Begriff "Zivilgesellschaft" noch keine große Rolle. Wir hielten die damals gängige Zielsetzung der „Entwicklungshilfe“ für sinnvoll und hilfreich: Hilfe zur Selbsthilfe, das wollten wir gerne verwirklichen. Dies schien uns schon wesentlich mehr zu sein, als „nur“ humanitäre Hilfe zu leisten.

Im Rückblick erkennen wir heute, dass sich in unserer Arbeit sehr bald erste Formen zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit ergeben haben, ohne dass wir diese so bezeichneten. Dies sei im Folgenden beispielhaft beschrieben.

Nachdem wir bereits längere Zeit zwei von Lepra betroffene Dörfer unterstützt hatten, kam eines Tages eine junge Frau zu uns, Khady Guéye. Sie war, selbst schwerstbehindert, Vorsitzende des Regionalverbandes der Körperbehinderten und Mitglied im Vorstand des Nationalverbandes. Ihre herausfordernden Worte bleiben unvergessen: „Bisher habt ihr euch um Kranke und Lepröse gekümmert. Jetzt ist es an der Zeit, dass ihr etwas für Behinderte tut.“ Nach mehreren Gesprächen hatte sie uns mit ihren Argumenten und Ideen überzeugt. Vor allem wurde uns deutlich, dass die Behinderten im ganzen Land keine Lobby hatten. So entstand in enger Zusammenarbeit mit Khady Guéye und dem Behindertenverband unser erstes großes Projekt, das Zentrum für Körperbehinderte in der Stadt Mbour. Zu dieser Einrichtung gehören Werkstätten, in denen Schneider, Schuhmacher, Buchbinder, Schlosser, Schreiner und sogar Orthopädie-Techniker ausgebildet werden. Für auswärtige Lehrlinge gibt es ein kleines Internat. Zur Gestaltung der Freizeit und zur Förderung des kulturellen Lebens mit Tanz, Theater und Tamtam steht ein Mehrzwecksaal zur Verfügung. Außerdem ist dem Zentrum ein Kindergarten mit drei Gruppen und eine Hauswirtschaftsklasse für junge Mädchen angegliedert. Eine ambulante Krankenstation mit fachärztlicher Betreuung der Behinderten rundet das Angebot ab. Nach diesem Vorbild sind inzwischen zwei weitere Behindertenzentren in den Städten Thiès und Tivaouane eingerichtet worden.

Die Verantwortung für die Leitung der Zentren liegt allein in den Händen senegalesischer Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Der Senegalhilfe-Verein sieht allerdings seine Aufgabe mit der schlüsselfertigen Übergabe eines Projektes nicht als erledigt an. Er steht weiterhin als beratender Partner zur Verfügung. Besonders gefragt ist er, wenn den jungen Leuten nach Abschluss ihrer Ausbildung die Voraussetzungen für eine berufliche Existenzgründung vermittelt werden. Natürlich geht es hier auch um finanzielle Unterstützung.

Ähnliche Erfahrungen machen wir in einem landwirtschaftlichen Ausbildungszentrum. Nach einer neunmonatigen praxisbezogenen Ausbildung in Gartenbau, Bullenmast, Hühnerhaltung und Kaninchenzucht können die Lehrlinge Kredite zur Verbesserung der kleinbäuerlichen Strukturen in ihren Dörfern erhalten. Auch dieses Projekt ist eingebettet in einen vielfältigen Prozess zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit.

Fazit

Die Erfahrungen des Senegalhilfe-Vereins zeigen, dass auch kleine NRO im Norden Ansätze zur zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit bei ihrer Projektarbeit im Süden finden können. Ein Defizit ist, dass es noch keine Zusammenarbeit zwischen den einheimischen NRO im Senegal gibt.

Über die Autoren: Doris Racké ist Vorsitzende der Senegalhilfe-Stiftung und des Senegalhilfe-Vereins, Trippstadt. Karl Heinrich Beck ist verantwortlich für die Öffentlichkeitsarbeit und Vorsitzender des Beirats der Senegalhilfe-Stiftung.

Licht und Schatten

Die Aktion „Gemeinsam für Afrika 2003“

Von Wolf-Christian Ramm

Unter dem Motto »Gemeinsam für Afrika« haben sich im vergangenen Jahr 26 Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit und der Not- und Katastrophenhilfe zusammengeschlossen, um auf die Probleme der Menschen in Afrika aufmerksam zu machen und um Spenden zu werben. Auch wenn es keine verbindlich verabschiedete und von allen Mitgliedern getragene gemeinsame Auswertung der Ergebnisse gibt – eine solche werden die einzelnen Mitgliedsorganisationen wohl intern vornehmen – können sich die PR-Ergebnisse sehen lassen: eine TV-Gesamtreichweite von über 56 Millionen Kontakten, Präsenz im Print-Bereich in einer Gesamtauflage von knapp 34 Millionen, über 97.000 Seitenaufrufe unter www.gemeinsam-fuer-afrika.de. Von besonderer Bedeutung ist dabei, dass mit Sendungen wie »Wetten dass« und »Stern TV« eine Präsenz in quotenstarken TV-Unterhaltungs-Formaten erzielt werden konnte. Dies wäre ohne die Unterstützung durch den prominenten Musiker Herbert Grönemeyer nicht möglich gewesen, der das Leitmotiv der Kampagne („Solidarität statt Almosen“) glaubhaft vermittelte.

Ob dieser Ansatz in allen Veröffentlichungen durchgehalten werden konnte, mag dahingestellt bleiben. Die Stern-Reportage vom 30. Oktober 2003 enthielt viele Informationen und prägnante Statements von Experten, die jedoch durch die Plakatierung der Strukturprobleme Afrikas als „sieben Plagen“ in ihrer Aussagekraft in Frage gestellt wurden. So drückte sich hier zugleich der schmale Grad entwicklungspolitischer Öffentlichkeitsarbeit zwischen Aufklärungsanspruch und dem Akzeptieren der Funktionslogik von Medien aus. „Gemeinsam für Afrika“ wollte hohe Medienresonanz erzielen und Menschen für das Thema sensibilisieren – das erste Ziel konnte, soweit quantitativ messbar, erreicht werden. Ob die Bevölkerung sensibilisiert wurde, entzieht sich der empirischen Bewertung. Dabei sollte jedoch nicht vergessen werden, dass sich die Kampagne in einer schwierigen Ausgangsposition befand: Sie hat „Afrika“ und das diesem Kontinent wie synonym anhaftende Image von Krisen und Gewalt – von Medien und

Hilfsorganisationen so auch immer wieder bestärkt – als Thema aufgegriffen und versucht, es abseits aktueller Katastrophenbilder durch ein positives und die Initiative der Menschen in den Mittelpunkt rückendes Portrait zu kontern. Dies zu tun und gleichzeitig um Spenden zu bitten, fällt in der Kommunikation bekanntlich schwerer als der übliche Spendenappell für Not leidende Afrikaner.

Nicht zuletzt hat der Zusammenschluss vieler Organisationen auch unter deutschen NRO eine Wirkung. Es hat sich gezeigt, dass die zivilgesellschaftlichen Organisationen in der Lage waren, sich in recht kurzer Zeit auf Dokumente wie den Appell oder einen Schlüssel zur Verteilung der Spenden zu einigen. Zugleich ist bei genauerer Betrachtung deutlich geworden, dass der Kreis sehr heterogen zusammengesetzt war. Dass nicht an zahlreichen Punkten Grundsatzdiskussionen aufgebrochen sind, ist wohl auf den Zeitdruck, unter dem die Aktion stand, zurück zu führen.

Diesem Zeitdruck schließlich dürfte auch geschuldet sein, dass das Thema in der Öffentlichkeitsarbeit der Trägerorganisationen und vor allen Dingen ihrer lokalen Gruppen insgesamt gesehen keine besondere Bedeutung hatte. Daraus wäre zu lernen, dass Kampagnen dieser Dimension langfristiger in die PR-Jahresplanungen der beteiligten Organisationen einfließen müssen.

Fazit

Insgesamt ist in kurzer Zeit Erhebliches erreicht worden, über dessen nachhaltige Wirkung nur spekuliert werden kann. „Gemeinsam für Afrika“ besteht weiter und tritt auch 2004 öffentlich an, allerdings in veränderter Zusammensetzung. Es wird interessant sein, zu beobachten, ob so ein Label entsteht, dass sich dauerhaft in der deutschen NRO-Landschaft etabliert.

Über den Autor: Wolf-Christian Ramm ist Pressesprecher von terre des hommes Deutschland, Osnabrück.

AUS DER PRAXIS DER INLANDSARBEIT

Eine harte Nuss

Die „nullkommasieben Kampagne“ in Österreich

Von Elfriede Schachner

Österreichweit haben sich über 40 entwicklungs- und umweltpolitische NRO zur „nullkommasieben Kampagne“ zusammengeschlossen. Wir starteten im Herbst 2003 – also mehr als 30 Jahre nach Verabschiedung jener UN-Resolution, bei der sich die reichen Länder dazu verpflichteten, 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zur Verfügung zu stellen. Wir wollten den positiven Trend des Jahres 2002 nach der UN-Konferenz für Entwicklungsfinanzierung im mexikanischen Monterrey und nach dem EU-Gipfel in Barcelona, der als ersten Schritt 0,33 Prozent bis 2006 vorsieht, nutzen, um die politische Willensbildung zur Erreichung des 0,7 Prozent-Ziels bis 2010 zu fördern.

Die zweijährige Kampagne zielt nicht nur auf eine Verbesserung der Quantität, sondern auch auf mehr Qualität der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit ab. Die Armutsreduzierung und die UN-Millenniums-Entwicklungsziele sind dabei unsere Ausgangspunkte. Gleichzeitig bedeutet eine zukunftsfähige Entwicklungspolitik für uns aber auch, die internationalen Rahmenbedingungen zu verbessern (z.B. durch eine gerechtere Handels- und Finanzpolitik), globale Strukturen zu verändern und somit zu einem Ausgleich zwischen den Armen und Reichen der Welt beizutragen.

Wir sprechen vor allem die Regierung an: Während die Österreicherinnen und Österreicher bereits durch ihre Spendenfreudigkeit ihren Teil zur EZ beitragen, muss auch die Politik an ihre langjährigen Versprechen und ihre Verantwortung für eine gerechtere Welt immer wieder erinnert werden. Dies betrachten wir, die NRO, als unsere Aufgabe. Unsere Aktivitäten konzentrieren sich aufgrund der bescheidenen Finanzen - Eigenmittel der 40 Träger- und Unterstützerorganisationen - auf die Einflussnahme auf Entscheidungsträger. Eine harte Nuss, die es zu knacken gilt, denn wie in den meisten Industrieländern ist Entwicklungspolitik auch in der österreichischen Politik kein Schlüsselthema.

Eine weitere Zielgruppe der Kampagne ist die Öffentlichkeit, denn die Unterstützung der Bevölkerung hilft uns, mit unseren Anliegen in die Politik vorzudringen. Hier setzen wir auf Lobbyarbeit, öffentliche Aktionen und Medienarbeit, auch unter Mitwirkung von Prominenten aus Kultur und Politik.

Mittlerweile – nach vielen Gesprächen, Briefen und mühsam errungenen Antworten der Politiker und Beamten – sind unsere Erwartungen hinsichtlich der Erreichung von 0,33 Prozent bis 2006 und von 0,7 bis 2010 gedämpft. Auch die Vorausmeldung Österreichs an die OECD für 2003 verheißt nichts Gutes: Österreich gab als eines der reichsten Länder nur 0,20 Prozent für Entwicklungszusammenarbeit aus. Und dies, obwohl die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) Österreich seit Jahren empfiehlt, seine Ausgaben für EZ auf ein Niveau zu erhöhen, dass seine Wirtschaftsdaten angemessen widerspiegelt.

Fazit

Trotz schwieriger Ausgangslage, der wir uns von Anfang an bewusst waren, werden wir nicht locker lassen und unsere Regierung in die Pflicht nehmen. Armutsreduzierung hat nur dann eine Chance, wenn es dafür mehr finanzielle Mittel gibt und wenn die internationalen Rahmenbedingungen geändert werden. Nullkommasieben ist keine lästige Verpflichtung, sondern eine Investition in eine friedlichere Zukunft von uns allen.

Weitere Informationen:

www.nullkommasieben.at

www.agez.at

Über die Autorin: Elfriede Schachner ist Geschäftsführerin der Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (AGEZ), einem Dachverband von 29 entwicklungspolitischen NRO in Österreich, Wien.

Fairer Handel im Aufwind?

Zu den Leistungen von Staat und Zivilgesellschaft

Fairer Handel ist „in“. Die Zahl der Weltläden in Deutschland – sie entstanden vor über 30 Jahren als Pioniere des Fairen Handels – ist mittlerweile auf etwa 800 gestiegen und nimmt weiter zu; die Umsatzentwicklung der Weltläden trotz der Konsumflaute – der Umsatz lag im Jahr 2003 bei etwa 60 Mio. Euro und steigt weiter an. Der Bekanntheitsgrad von Transfair und den Weltläden lag in Deutschland nach einer Umfrage der Verbraucherinitiative vom Frühjahr 2004 bei über 25 bzw. über 22 Prozent und damit über den Werten der Vorjahre. Immer mehr Organisationen und Institutionen entdecken den Fairen Handel für sich – z. B. als Genießer von fair gehandeltem Kaffee wie die Bausparkasse Schwäbisch Hall, die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (gtz) und die Softwarefirma SAP. Für einige entwicklungspolitische Landesnetzwerke machen Themen des Fairen Handels inzwischen den Hauptteil der inhaltlichen Arbeit aus. Beim Wettbewerb der Servicestelle Kommunen in der Einen Welt zur Ermittlung der „Hauptstadt des Fairen Handels“ beteiligten sich 2003 über 30 Kommunen mit mehr als 150 Projekten.

So verwundert es nicht, dass auch die Bundesregierung den Fairen Handel als erfolgversprechenden Zuwendungsempfänger neu entdeckt hat. Sie sieht im Fairen Handel ein wichtiges Instrument zur Erreichung eines der UN-Millenniumsziele: die Halbierung der Zahl der Menschen, die in absoluter Armut leben, bis zum Jahr 2015. Aus diesem Grund hat sie die Förderung des Fairen Handels für die Jahre 2003 bis 2005 massiv ausgebaut. Die Mittel dafür stammen aus dem Topf des Armutsbekämpfungsprogramms 2015. Das Geld fließt in die Informationskampagne „fair feels good“, in die Unterstützung von Transfair für die Siegelung weiterer Produkte, in ein Professionalisierungsprogramm für Weltläden und finanziert die Fairen Wochen 2003 bis 2005. Angesichts der derzeitigen Haushaltslage des Bundes ein beachtlicher Schritt.

Doch die Arbeit des Fairen Handels ist mehr als der Verkauf fair gehandelter Produkte. Vor allem die Weltläden leisten darüber hinaus entwicklungspolitische Bildungsarbeit, z. B. in Schulen, in Einrichtungen der Erwachsenenbildung und bei Kongressen und Tagungen. Zudem beteiligen sie sich an politischen Kampagnen – für eine gerechtere Gestaltung der Handelsregeln unter dem Dach der Welthandelsorganisation (WTO), gegen die Verwendung von billigen Ersatzfetten bei der Herstellung von Schokolade oder für bessere Arbeitsbedingungen in der Spielzeugproduktion in den Ländern des Südens. Durch ihre breite Basis sind sie in der Lage, in kurzer Zeit mehrere zehntausend Unterschriften zu sammeln oder eine große Zahl an Politikern zu erreichen. Im Vorfeld der Europawahl im Juni 2004 haben die Weltläden im Rahmen der Welthandelskampagne „Gerechtigkeit jetzt!“ wesentlich dazu beigetragen, dass sich knapp die Hälfte aller deutschen Abgeordneten im neuen EU-Parlament verpflichtet haben, sich für eine gerechtere Gestaltung der EU-Handelspolitik einzusetzen. Bundesweit arbeiten in den etwa 800 Weltläden und in einigen tausend Aktionsgruppen mehrere zehntausend Ehrenamtliche. Damit ist die Bewegung des Fairen Handels die größte und älteste aktive entwicklungspolitische Bewegung in Deutschland. Neben den positiven Wirkungen, die der Faire Handel bei den Produzenten in den Ländern des Südens hat, ist er somit auch eine große zivilgesellschaftliche Kraft in Deutschland.

Um diese Bewegung zu fördern, bedarf es der Betreuung, Information, Schulung und Motivation der zumeist ehrenamtlich Aktiven. Das kostet erstens Geld und braucht zweitens eine langfristige Perspektive. Sicher sind hier die Akteure des Fairen Handels gefordert, mehr Mittel als bisher einzutreiben und in die lokale Betreuung und Beratung zu stecken. Auf absehbare Zeit werden sie aber nicht in der Lage sein, genug Geld aufzubringen, um diese Zusatzleistungen komplett selbständig finanzieren zu können.

Gerade weil die Bewegung des Fairen Handels – auch aus der Sicht der Zuschussgeber, insbesondere EU, Bundesregierung und Kirchen, – so wichtig ist, braucht sie eine zuverlässige und langfristige Förderung. Die Zuschussgeber müssen sich der Frage stellen, ob es ihnen eine Bewegung von mindestens 30.000 ehrenamtlich Engagierten, die die immer wichtiger werdende Frage der internationalen sozialen Gerechtigkeit in der breiten Öffentlichkeit aufwerfen und mit ihrer Arbeit einen konkreten Beitrag zur Armutsbekämpfung im Süden leisten, Wert ist, auch über projektgebundene, zeitlich befristete Förderung hinaus die finanzielle Unterstützung sicher zu stellen.

Fazit

Kontinuität ist eines der Hauptkriterien für den Erfolg des Fairen Handels. Erst die langfristigen Handelsbeziehungen, die zwischen den Produzenten und den Importeuren vereinbart werden, schaffen den Kaffeebauern, den Teepflückern und den Handwerksproduzenten eine wirtschaftliche Perspektive und geben ihnen Planungssicherheit. Eine solche Kontinuität ist auch für die entwicklungspolitische Bildungsarbeit des Fairen Handels erforderlich.

Über den Autor: Christoph Albuschkat ist Referent für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit beim Weltladen-Dachverband, Mainz.

Der Morgenkaffee und die Armut

Von Wilfried Steen

Keine Frage: Entwicklungspolitik hat ohne eine erfolgreiche Armutsbekämpfung ihren Namen nicht verdient. Bleibt da nur eine „Aschenputtelrolle“ für die entwicklungspolitische Inlandsarbeit? Beschränkt sie sich vor allem auf Werbung und Öffentlichkeitsarbeit für die großen Taten der staatlichen und nichtstaatlichen entwicklungspolitischen Organisationen unter den Armen? Die Evangelische Kirche in Deutschland hat schon 1968 darauf hingewiesen, dass Armutsbeseitigung weltweit nicht möglich ist ohne die Ursachen zu bekämpfen. Was aber sind die Ursachen der krassen Armut in Afrika und anderswo? Sicherlich Bürgerkriege, so genannte ethnische Auseinandersetzungen, korrupte Eliten. Doch auch die Industrieländer tragen Verantwortung. Sie verwechseln ihre eigenen Interessen mit denen der Weltgesellschaft. Sie sind gierig nach billigen Rohstoffen. Ein ungerechter Welthandel mit seinen offenen und verdeckten Subventionen der USA und der EU trägt das Seinige dazu bei. Hinzu kommt die mangelnde Bereitschaft einiger großer Staaten, Frieden zu schaffen, weil das Geschäft leiden könnte.

Um die weltweite extreme Armut zu überwinden, müssen wir mehr tun. Aber selbst wenn wir in Deutschland 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungszusammenarbeit bereitstellen würden, reichte es nicht zur Beseitigung der Armut in der Welt aus. Allein der

derzeitige Gesamtbetrag der internationalen Entwicklungsgelder von 68 Milliarden Dollar entspricht in der Summe den Verlusten der armen Länder durch die steigenden Rohölpreise.

Auch angesichts der krisenhaften Entwicklungen bei uns im Land leben wir auf Kosten anderer, vor allem auf Kosten der Armen in den Ländern des Südens. Die meisten Hemden, die wir für 9,90 Euro in der City kaufen, haben in Bangladesch oder Sri Lanka Arbeiterinnen für eine Handvoll Cents und ohne soziale Absicherung produziert. Der Kaffee, den wir morgens genießen, wurde meistens für Hungerlöhne gepflückt und bearbeitet.

Der Kaffeebauer in Kenia, der angesichts sinkender Weltmarktpreise für Kaffee kaum seinen Lebensunterhalt verdient, ist darauf angewiesen, dass die Zivilgesellschaft in den Industrieländern auf seine Probleme aufmerksam macht und durch Lobbyarbeit und Informationskampagnen auf die brutalen weltwirtschaftlichen Ungerechtigkeiten hinweist, die nicht nur mit den Kaffeepreisen verbunden sind.

Unsere eigene Gesellschaft ist arm an Entwicklungs- und Zukunftsverträglichkeit. Hieran praktisch etwas zu ändern, zum Beispiel fair gehandelte Produkte zu kaufen, bedeutet „weltweite Armutsbekämpfung“. Solidarität und Gerechtigkeit müssen in unserer Gesellschaft neu gelernt werden.

Hier setzt entwicklungspolitische Inlandsarbeit an. Sie arbeitet mit vielfältigen Formen und Methoden, um globale Zusammenhänge bewusst zu machen und ein solches Umdenken zu fördern. Sie führt Kampagnen durch wie „Gerechtigkeit jetzt“ für einen fairen Welthandel, sie praktiziert interkulturelle Arbeit und internationalen Kulturaustausch. Sie begleitet kritisch die staatliche Entwicklungspolitik, aber auch die Tätigkeit von internationalen Finanz- und Wirtschaftsunternehmen. Und sie setzt Veränderungen durch. Zum Beispiel: Mit unserem Morgenkaffee aus fairem Einkauf können wir ein kleines Stück die Welt „fairändern“. Die Bananen von Banafair im Supermarkt schmecken nicht nur gut, sie schaffen ebenfalls gerechtere Verhältnisse in den Ländern des Südens.

Fazit

Ohne die Bilder massenhaften Elends fließen – so die vorherrschende Auffassung – keine Spenden. Aber ohne eine eindringliche Inlandsarbeit, die die Entwicklungszusammenarbeit und den Fairen Handel flankiert, werden wir keine tatsächlichen Fortschritte bei der weltweiten Armutsbekämpfung erzielen.

Über den Autor: Wilfried Steen ist Vorstandsmitglied des Evangelischen Entwicklungsdienst (EED), Bonn und Stellvertretender VENRO-Vorsitzender.

VENRO-Mitglieder (Stand: Juli 2004)

action medeor – Deutsches Medikamenten Hilfswerk
ADRA – Adventistische Entwicklungs- und Katastrophenhilfe
Ärzte der Welt
Ärzte für die Dritte Welt
Ärzte ohne Grenzen *
AeJ – Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend
Akademie Klausenhof

Aktion Canchanabury Leprahilfe Hans Reinhardt
Andheri-Hilfe Bonn
Arbeiter Samariter Bund Deutschland
Arbeiterwohlfahrt Bundesverband
agl – Arbeitsgemeinschaft der Eine-Welt Landesnetzwerke
Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie *
AGEH – Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe
AT-Verband*

Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit*
Brot für die Welt
BEI – Bündnis Entwicklungspolitischer Initiativen
BDKJ – Bund der Deutschen Katholischen Jugend

CARE Deutschland
Casa Alianza Kinderhilfe Guatemala
CCF Kinderhilfswerk
Christliche Initiative Romero
Christoffel-Blindenmission *

DÄZ – Deutsche Ärztegemeinschaft für humanitäre Zusammenarbeit
DEAB – Dachverband entwicklungspolitischer Aktionsgruppen in Baden-Württemberg
DESWOS – Deutsche Entwicklungshilfe für soziales Wohnungs- und Siedlungswesen
Deutsch-Nepalische Hilfsgemeinschaft
Deutsche Kommission Justitia et Pax
Deutsche Stiftung Weltbevölkerung
Deutsche Welthungerhilfe
Deutscher Caritasverband – Caritas International
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband AK „Parität International“
Deutsche Lepra- und Tuberkulosehilfe
Deutsches Komitee für Katastrophenvorsorge*
Deutsches Blindenhilfswerk
Deutsches Rotes Kreuz - Generalsekretariat*
DGB-Bildungswerk – Nord-Süd-Netz
Die Lichtbrücke
Dritte Welt JournalistInnen Netz

Eine Welt Netzwerk Hamburg
Eine Welt Netz NRW
EIRENE – Internationaler Christlicher Friedensdienst
Evangelische Akademien in Deutschland
EED – Evangelischer Entwicklungsdienst

FIAN Deutschland

Germanwatch Nord-Süd-Initiative
GSE – Gesellschaft für solidarische Entwicklungs-zusammenarbeit

Handicap International
Hilfswerk der deutschen Lions

Indienhilfe
INKOTA – Ökumenisches Netzwerk
Internationaler Hilfsfonds
ILD – Internationaler Landvolkdienst der KLB
Internationaler Verband Westfälischer Kinderdörfer e.V.
Johanniter-Unfall-Hilfe – Johanniter International

Jugend Dritte Welt

Kairos Europa Unterwegs zu einem Europa für Gerechtigkeit
Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie
KATE – Kontaktstelle für Umwelt und Entwicklung - Berlin
KATE – Kontaktstelle für Umwelt und Entwicklung – Stuttgart
Kindernothilfe

Lateinamerika-Zentrum

Malteser Hilfsdienst Generalsekretariat – Abteilung Auslandsdienst
Marie-Schlei-Verein
materia – Stiftung Frau und Gesundheit
Medica mondiale
medico international
Misereor Bischöfliches Hilfswerk
Missionszentrale der Franziskaner *

Nationaler Geistiger Rat der Bahà'i in Deutschland
Naturland – Verband für naturgemäßen Landbau
NETZ – Partnerschaft für Entwicklung und Gerechtigkeit

ÖEIW – Ökumenische Initiative Eine Welt
OIKOS Eine Welt
ORT Deutschland
Oxfam Deutschland

Peter-Hesse-Stiftung Solidarität in Partnerschaft für eine Welt
Plan international Deutschland

Rotary Deutschland Gemeindienst

Senegalhilfe-Verein
SES – Senior Experten Service
SID – Society for International Development
SODI – Solidaritätsdienst International
Sozial- und Entwicklungshilfe des Kolpingwerkes Stiftung Entwicklung und Frieden
Stiftung Nord-Süd-Brücken
Susila Dharma – Soziale Dienste

Terra Tech – Förderprojekte Dritte Welt
terre des hommes Bundesrepublik Deutschland
TransFair Verein zur Förderung des Fairen Handels mit der Dritten Welt

VEN – Verband Entwicklungspolitik Niedersachsen
VENROB – Verbund entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen Brandenburgs

Weltfriedensdienst
Welthaus Bielefeld
Weltladen-Dachverband.
Weltnotwerk e.V. der KAB Westdeutschlands
Weltweite Partnerschaft in Hamburg
Werkhof Darmstadt
Werkstatt Ökonomie
WUS – World University Service - Deutsches Komitee World Vision Deutschland
W. P. Schmitz Stiftung

Zukunftsstiftung Entwicklungshilfe der Gemeinnützigen Treuhandstelle

*) Gastmitglied