



Zivilgesellschaft – Ein starkes Stück Demokratie

Zivilgesellschaftliches Engagement für Gerechtigkeit
und politische Teilhabe weltweit

2	Zivilgesellschaft im Trend	Die wichtigsten Ergebnisse der Studie ... auf einen Blick
4	Debatten, Trends und Potenziale	Die Studie zum Förderschwerpunkt „Stärkung der Zivilgesellschaft“
5	Beteiligung der Machtlosen	Die Zivilgesellschaft in der kirchlichen Entwicklungsarbeit
7	Demokratisierung und Repression	Zur Entwicklung zivilgesellschaftlicher Handlungsspielräume
10	„Watchdog“ und kritische Mitgestalterin	Rolle und Identität der Zivilgesellschaft
13	Ursachen von Armut und Ausgrenzung bekämpfen	Politische Strategien der Zivilgesellschaft
17	Professionalität und Vernetzung	Kompetenz- und Strukturaufbau in der Zivilgesellschaft
21	Nebeneinander oder Miteinander?	Zum Verhältnis von Frauenbewegung und Zivilgesellschaft
23	Good Governance im eigenen Haus	Transparenz und Rechenschaft innerhalb der Zivilgesellschaft
25	Entwicklungszusammenarbeit im Wandel	Die Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft
27	Denkräume	Zivilgesellschaftliche Visionen alternativer Entwicklung

Zivilgesellschaft – Ein starkes Stück Demokratie

Zivilgesellschaftliches Engagement für Gerechtigkeit und politische Teilhabe weltweit

Herausgeber: Evangelischer Entwicklungsdienst e.V.

Ulrich-von-Hassell-Str. 76, 53123 Bonn

Telefon: +49 (0)228 8101-0, E-Mail: eed@eed.de, www.eed.de

Autorin: Erika Märke

Redaktion: Thomas Krüger (Pressebüro für Kirche und Gesellschaft), Michelle Peña Nelz (EED)

Titelfoto: Anel Sancho Kenjekeeva (Brot für die Welt)

Fotos: Fotos: Jörg Böthling (Brot für die Welt) S. 5, 10, 21 ; Anel Sancho Kenjekeeva (Brot für die Welt) S. 7; Bench Marks Foundation, S. 13; Tim Kuschnerus, S. 25

Druck: Inpuncto Bonn

Gedruckt auf Recycling-Papier

1. Auflage, Bonn, Juni 2012





Liebe Leserin, lieber Leser

Die Stärkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen ist schon lange Gegenstand von Förderung, wenn auch aktuell ein „Boom“ zu verzeichnen ist. Im Verlauf der Jahre erlebte diese Förderung einen Wandel und eine Ausweitung, spürbar auf verschiedenen Ebenen. Verändert haben sich das Umfeld und die Akteure selber. Heute muss die Zivilgesellschaft über höchste fachliche Kompetenzen verfügen, um Projekte planen, koordinieren, umsetzen und die immer umfangreicher werdenden Anforderungen vieler Staaten und der Geber an Berichte, Finanzen und Wirkungsorientierung zu erfüllen. Spezifisches Fachwissen, politisches Verständnis, detaillierte Kenntnisse der Akteure und des Kontextes sind zudem für

die Organisationen essentiell, um erfolgreich die Armut zu bekämpfen und sich in der heterogenen und international vernetzten Zivilgesellschaft zu positionieren. Komplexe Sachzusammenhänge wie Welthandelsbeziehungen, Klimawandel und andere Rahmenbedingungen, die die Situation der Armen beeinflussen, müssen verstanden und in den jeweiligen Kontexten berücksichtigt werden.

Veränderungen entstehen auch durch die sich wandelnden politischen Rahmenbedingungen. Durch die Demokratisierungsbewegungen in vielen Staaten eröffnen sich zum Beispiel neue Möglichkeiten für die dortige Zivilgesellschaft, z.B. bei den Dezentralisierungen in vielen lateinamerikanischen Staaten. Zugleich werden die Handlungsspielräume der zivilgesellschaftlichen Organisationen vielerorts durch staatliche Eingriffe eingeschränkt. Damit umzugehen ist ein Balanceakt, der politisches Verständnis, Mut und Engagement von den Akteuren erfordert.

Geändert haben sich die Forderungen, die zivilgesellschaftliche Partner an ihre Förderpartner wie den Evangelischen Entwicklungsdienst stellen. Ihr Ruf nach strategischen Partnerschaften wird – zu Recht – lauter. Gleichzeitig erreichen uns mehr Förderanträge zur Stärkung der Zivilgesellschaft.

Auf alle diese Veränderungen müssen wir uns einstellen, unsere Arbeitsweise und Strukturen prüfen und umgestalten, wo dies nötig ist. Über die letzten Jahre hinweg hat sich die Stärkung der Zivilgesellschaft zum wichtigsten Förderschwerpunkt entwickelt. Jetzt ist es an der Zeit, dass wir unser Rollenverständnis von „Geber“ und „Nehmer“ und die Aufgabenverteilung auf die Akteure in Nord und Süd kritisch überprüfen. Es ist Zeit, unser Verständnis von der Förderung der Zivilgesellschaft weiterzuentwickeln und zu prüfen, wo auch wir uns ändern müssen, um den Anforderungen gerecht zu werden.

Dank der engagierten Arbeit von Erika Märke und der Unterstützung von Michelle Peña Nelz ist die vorliegende Studie entstanden. Sie markiert den Beginn eines Diskussionsprozesses mit Partnerorganisationen über unsere zukünftige Zusammenarbeit als Akteure der Zivilgesellschaft. Sie geht weit über eine Bestandsaufnahme der aktuellen Situation hinaus und zeigt viele spannende Ansatzpunkte für die weitere strategische Planung und Möglichkeiten der Kooperation.

Ich wünsche Ihnen viel Spaß bei der Lektüre.

Ihre Dr. Claudia Warning
Vorstand Evangelischer Entwicklungsdienst (EED) e.V.

Zivilgesellschaft im Trend

Die wichtigsten Ergebnisse der Studie ... auf einen Blick

Der EED stärkt Zivilgesellschaft für Empowerment, Teilhabe, Gerechtigkeit

Der EED will „... arme, benachteiligte und unterdrückte Menschen ... befähigen, aus eigener Kraft und in eigener Verantwortung ihre Lebenssituation zu verbessern (und) die Teilhabe aller Menschen an Entscheidungsprozessen durch den Aufbau der Zivilgesellschaft ... ermöglichen ...“¹.

Deshalb ist die Stärkung der Zivilgesellschaft ein wichtiger Förderschwerpunkt: Er beansprucht etwa ein Drittel des Fördervolumens. 62 Prozent der Partner sind kirchliche und christlich geprägte Organisationen. Darüber hinaus arbeitet der EED für dieses gemeinsame Anliegen weltweit mit säkularen und anders religiösen Organisationen der Zivilgesellschaft zusammen.

Zivilgesellschaft ist konstruktiv-kritisches Gegenüber und Mitgestalterin

Die Partner des EED verstehen sich als „Watchdogs“, als kritisches Gegenüber von Politik und zugleich als deren Mitgestalter. Sie fühlen sich den armen und benachteiligten Menschen vor Ort verpflichtet und setzen sich ein für ihre Rechte und Anliegen. Sie engagieren sich gegen Armut, Ausgrenzung und ungerechte Strukturen. Demokratische Legitimation ist für sie Voraussetzung für professionelle politische Mitgestaltung. Gemeinsam mit den Menschen an der Basis stehen sie ein für eine zukunftsfähige Entwicklung, die Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung in den Mittelpunkt stellt.

Demokratische Handlungsspielräume schrumpfen und erweitern sich

Seit Anfang der 1990er Jahre gibt es weltweit einen immensen Bedeutungszuwachs der Zivilgesellschaft. Gleichzeitig verändern sich aber die demokratischen Spielräume für zivilgesellschaftliches Handeln ständig. In vielen Teilen der Welt werden

kritische Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen in ihrer Arbeit behindert, verfolgt oder gar kriminalisiert. Andererseits haben sich vielerorts durch Demokratisierung und Dezentralisierung neue Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet: Mehr denn je wirken zivilgesellschaftliche Akteure in politischen Prozessen auf kommunaler, nationaler und internationaler Ebene mit.

Zivilgesellschaftliche Arbeit geschieht „vor und hinter dem Zaun“

Zivilgesellschaftliche Organisationen nutzen die Möglichkeiten der politischen Mitgestaltung und Einflussnahme strategisch und effektiv. Sie wirken mit an Gesetzgebung und Verfassungsreformen, beeinflussen Regierungspolitik auf kommunaler und nationaler Ebene, beteiligen sich an der Planung und Umsetzung von staatlichen Budgets und „Bürgerhaushalten“, überwachen Regierungsführung und die Einhaltung von Menschenrechten. Man findet sie „vor und hinter dem Zaun“: Sie betreiben einerseits Lobby- und Advocacyarbeit gegenüber Regierungen und internationalen Organisationen, erstellen nationale „Schattenberichte“ für UN-Menschenrechtseinrichtungen, beraten Behörden und Parlamente, werden als Mitglieder in staatliche Fachausschüsse, Gremien und Regierungskommissionen berufen und von Behörden und Polizei angefordert für Gender- und Menschenrechtstrainings. Andererseits engagieren sich zivilgesellschaftliche Organisationen „vor dem Zaun“ in Kampagnen, Protest- und Boykottaktionen: Sie gehen auf die Straße gemeinsam mit den Menschen, deren Anliegen sie vertreten. Besonderes Merkmal ist die strategische Verzahnung der politischen Teilhabe mit den Empowerment-Prozessen und der Stärkung der Selbsthilfefertigkeiten vor Ort.

1 EED (2003): Grundorientierung, Bonn

Kompetenzen, tragfähige Strukturen und Vernetzung sind entscheidend

Kompetenzaufbau, Strukturentwicklung und Vernetzungshilfe gehören zu den wichtigsten Fördermaßnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft. In 90 Prozent aller untersuchten Projekte wird die Entwicklung von Kompetenzen und in 73 Prozent der Aufbau von zivilgesellschaftlichen Organisations- und Vernetzungsstrukturen von der lokalen bis zur internationalen Ebene gefördert. Zivilgesellschaftliche Organisationen sind themenbezogen und themenübergreifend gut miteinander vernetzt. Darüber hinaus kooperieren sie auf vielfältige Weise mit Fachöffentlichkeit und Politik, Justiz und Polizei, Medien und Fachverbänden, Universitäten, Forschungs- und Bildungseinrichtungen, ebenso mit Gewerkschaften, Handwerkskammern und Wirtschaftsverbänden. Sie haben in entwicklungspolitisch relevanten Bereichen beachtliche fachliche und juristische Kompetenz aufgebaut, z.B. im Bereich der internationalen Menschenrechte (vor allem der WSK-Rechte), in Landwirtschaft und Ernährungssicherung, bei Landrechten und Gentechnik, im Welthandel, bei Klima und Umwelt, Bildung und Gesundheit u.v.m. Die Rolle der Frauenbewegung innerhalb der Zivilgesellschaft gilt es zu stärken. Die Genderkompetenz in Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen muss weiter erhöht werden.

„Good Governance“ im eigenen Haus

Zu den wichtigen Anliegen der Zivilgesellschaft gehört es, sich für demokratische Prinzipien wie Partizipation, Transparenz und Rechenschaftslegung einzusetzen. Die meisten Organisationen bekennen sich dazu, dass sie die Einhaltung dieser Grundsätze nicht nur von Regierungen einfordern können, sondern für „gute Regierungsführung“ auch im eigenen Haus zu sorgen haben. Sie nehmen diese Verantwortung ernst und messen den eigenen Entscheidungs- und Managementstrukturen große Bedeutung bei. Dabei setzen sie auf beteiligungsorientierte Verfahren, transparentes Finanzmanagement und qualifizierte Planungs-, *Monitoring*- und Evaluierungssysteme. In vielen Ländern haben zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse Prozesse kritischer Selbstreflexion initiiert, in denen sie Stärken und Schwächen analysieren und über *Governance*-Standards diskutieren. Mancherorts wurden solche Standards festgelegt und Mechanismen

der freiwilligen Selbstkontrolle entwickelt, z.B. in Form von Verhaltensregeln (*Codes of Conduct*), Qualitätssicherungssystemen oder Korruptionsleitlinien.

Zivilgesellschaft zwischen Einflussnahme und Vereinnahmung

Bedeutungszuwachs und die Zunahme politischer Teilhabe haben für die Zivilgesellschaft ein breites Spektrum neuer Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet. Dazu haben die internationalen Prozesse um UN-Menschenrechtsabkommen, um die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (*Development Effectiveness*), zu Umwelt- und Klimafragen sowie zur Zukunftsfähigkeit des herrschenden Entwicklungsmodells (Rio+20) wesentlich beigetragen. Zivilgesellschaftliche Akteure sind kritisches Gegenüber und Partner auf Augenhöhe für Regierungen und internationale Organisationen geworden. Sie haben aber auch die Erfahrung gemacht, dass sie in den Beteiligungsprozessen Gefahr laufen können, einen Teil ihrer Eigenständigkeit einzubüßen und sich von den Perspektiven der Menschen vor Ort zu entfernen. Daher appellieren sie an Regierungen und internationale Geber, die Sichtweisen und Anliegen der Benachteiligten, wie sie von der Zivilgesellschaft eingebracht werden, zu respektieren und bei den politischen Entscheidungen zu berücksichtigen. Sich selbst sieht die Zivilgesellschaft in der Verantwortung, das herrschende Entwicklungsmodell nicht nur zu kritisieren und Unrechtsstrukturen anzuprangern, sondern zukunftsfähige Alternativen aufzuzeigen – Alternativen, die auf Gerechtigkeit, Frieden und die Bewahrung der Schöpfung gründen.

Debatten, Trends und Potenziale

Die Studie zum Förderschwerpunkt „Stärkung der Zivilgesellschaft“

Von jeher ist es ein wichtiges Anliegen kirchlicher Entwicklungsarbeit, die Partner in ihrem entwicklungspolitischen Engagement für Armutsbekämpfung, Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung zu unterstützen. Ziel war und ist, die Fähigkeit der Menschen zur Selbsthilfe durch den Aufbau von Kompetenzen und Strukturen zu stärken. Die Menschen werden darin unterstützt, ihre Rechte und Entwicklungsvorstellungen zu verwirklichen. Auch wird ihnen Zugang zu politischer Teilhabe verschafft. Daher gehören die Förderung von *Empowerment*-Prozessen und die Stärkung der Zivilgesellschaft von Anfang an zu den Programmprioritäten des EED und seiner Vorgängerorganisationen. Im Jahr 2009 hat dieser Förderschwerpunkt erstmals den größten Anteil der Mittel absorbiert. Seither beansprucht er etwa ein Drittel des Fördervolumens. Die Förderung umfasst ein breites Spektrum an Handlungsfeldern: Dazu gehören beispielsweise der Aufbau zivilgesellschaftlicher Organisationen und Netzwerke, die Stärkung politischer Partizipation, *Empowerment* durch Kompetenz- und Strategieentwicklung und die Verwirklichung von zivilen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten. Ebenso inbegriffen sind Beiträge zu Demokratisierung und Dezentralisierung, zivile Konfliktbearbeitung und die Stärkung von Friedenspotenzialen, Rechtsberatung sowie die kritische Begleitung von Regierungshandeln.

Breite empirische Grundlage

Der vorliegenden Publikation liegt eine Studie des EED-Förderschwerpunkts „Stärkung der Zivilgesellschaft“² zugrunde. Im Rahmen der Studie wurde das Förderprogramm der Jahre 2008 bis 2010 ausgewertet. Dieses umfasste 267

Projekte der finanziellen Förderung in 52 Ländern, 45 Fachkraftvermittlungen und ausgewählte Beispiele von Stipendiatinnen und Stipendiaten bzw. Alumni, die nach ihrer Aus- oder Weiterbildung in einschlägigen Bereichen tätig waren oder sind. Darüber hinaus wurden 40 EED-Partner aus 23 Ländern sowie zwei mit weltweitem Aktionsradius mit Hilfe von Fragebögen nach ihrer Analyse und Einschätzung der demokratischen Handlungsspielräume, der Rolle der Zivilgesellschaft und deren Möglichkeiten und Grenzen politischer Teilhabe befragt. Im Rahmen zweier Reisen nach Indien und Peru wurden diese Fragen in Partner-Workshops diskutiert und Gespräche mit Partnerorganisationen und Persönlichkeiten aus Politik, Medien, Wissenschaft und Wirtschaft geführt. Ergänzend hierzu erfolgte eine Analyse und Auswertung einschlägiger Literatur und aktueller Diskurse. Die Ergebnisse dieser umfassenden empirischen Untersuchung sind im folgenden Text zusammengefasst.

Die Studie beschäftigt sich mit der Rolle und der entwicklungspolitischen Bedeutung der Zivilgesellschaft heute. Sie setzt sich mit aktuellen Debatten auseinander, arbeitet Trends und Dynamiken heraus und zeigt Potenziale und Herausforderungen zivilgesellschaftlicher Arbeit auf. Sie berichtet darüber, wie die Zivilgesellschaft über ihre Rolle und Identität, ihre eigene demokratische Praxis, ihr Verhältnis zu Staat und Wirtschaft und ihren Beitrag zu einer alternativen Entwicklung reflektiert. Und sie stellt dar, wie Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen auch unter schwierigen Rahmenbedingungen den Anliegen benachteiligter Gruppen in Politik und Gesellschaft, in Gesetzgebung und Rechtsprechung Gehör verschaffen. Die Studie ermöglicht einen Ausblick darauf, wie zivilgesellschaftliches Engagement als Element gelebter Demokratie gestärkt und für eine zukunftsfähige Entwicklung wirksam werden kann.

2 Märke, Erika (2012): Zivilgesellschaft – Ein starkes Stück Demokratie, Studie zur Rolle der Zivilgesellschaft in der Arbeit des EED, Bonn



Beteiligung der Machtlosen

Die Zivilgesellschaft in der kirchlichen Entwicklungsarbeit

Anstrengungen für die Stärkung der Zivilgesellschaft haben in der kirchlichen Entwicklungsarbeit eine lange Tradition. Von Anfang an hat sich der kirchliche Entwicklungsdienst dafür eingesetzt, benachteiligte Bevölkerungsgruppen und ihre Organisationen zu stärken, ihre Teilhabe an Entwicklung zu fördern und zu einem Strukturwandel weltweit beizutragen. Dies kommt bereits in der EKD-Denkschrift von 1973 zum Ausdruck:

„Aus Gründen christlicher Weltverantwortung kann sich die Kirche der Forderung nach strukturellen Veränderungen und nach politischer und wirtschaftlicher Beteiligung der Machtlosen nicht entziehen.“³

Empowerment und politische Teilhabe

Auf der Basis der langjährigen Tradition des *Empowerment* (Befähigung, Ermächtigung) wurde die Stärkung der Zivilgesellschaft zu einer „Schlüsselstrategie“ in der Zusammenarbeit des kirchlichen Entwicklungsdienstes mit seinen Partnern weltweit. Sie ist mehr als ein „Sektor“ im Förderprogramm, sie durchzieht alle Bereiche der Kooperation, seien es ländliche oder städtische Entwicklung, Gesundheit, Bildung oder andere Handlungsfelder. Beispiele dafür sind in zahlreichen Publikationen des EED dokumentiert⁴. Im Entwicklungsverständnis des EED und seiner Partner ist eine starke Zivilgesellschaft wichtige Voraussetzung für eine

³ EKD (1973), Der Entwicklungsdienst der Kirche – ein Beitrag für Frieden und Gerechtigkeit in der Welt, Denkschrift, Gütersloh, S. 24

⁴ Siehe hierzu u.a. die EED Broschüren Stadt und Land im Fluss, 2011, Recht auf Zukunft, 2010, Keine Almosen, sondern Rechte, 2007

zukunftsfähige Entwicklung, indem sie Menschen ermöglicht, sich in gesellschaftlichen Strukturen und Prozessen zu engagieren:

„Hier wird die Verbindung mit politischer Arbeit auf lokaler, nationaler und oft auch internationaler Ebene immer wichtiger. Je besser diese Verzahnung gelingt, desto größer sind die Aussichten auf wirklichen strukturellen Wandel. Nur auf diesem Weg kann es gelingen, Armut, Ausgrenzung und Ungerechtigkeit nachhaltig zu bekämpfen.“⁵

Zivilgesellschaft, die sich an diesem Grundverständnis orientiert, spielt daher in der kirchlichen Entwicklungsarbeit eine bedeutsame Rolle bei der notwendigen „Umkehr zum Leben“, zu der sich die Evangelische Kirche in Deutschland in ihrer Denkschrift von 2009 verpflichtet hat⁶.

Der Begriff Zivilgesellschaft

Der Begriff Zivilgesellschaft lässt Raum für vielfältige Interpretationen. Er wurde historisch und ideengeschichtlich immer wieder neu definiert und wird auch im aktuellen entwicklungspolitischen Diskurs unterschiedlich verstanden. Der EED leitet sein Verständnis von Zivilgesellschaft aus seiner ökumenischen und entwicklungspolitischen Grundorientierung ab. Darin beschreibt er es als sein Ziel,

„... arme, benachteiligte und unterdrückte Menschen zu befähigen, aus eigener Kraft und in eigener Verantwortung ihre Lebenssituation zu verbessern (und) die Teilhabe aller Menschen an Entscheidungsprozessen durch den Aufbau der Zivilgesellschaft zu ermöglichen; ...“⁷

Der Teil der Zivilgesellschaft, an den sich die Arbeit des EED richtet, umfasst ein breites Spektrum an Initiativen auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen, die von benachteiligten Bevölkerungsgruppen ausgehen oder mit ihnen zusammenarbeiten. Gemeinsam ist ihnen das Ziel, die Armen und Marginalisierten in ihren Fähigkeiten zur Selbsthilfe, in der Verwirklichung ihrer Rechte und in der politische Teilhabe zu stärken, gegen Armut und ihre Ursachen anzugehen und sich für Gerechtigkeit, Frieden

und Bewahrung der Schöpfung einzusetzen. Dabei sind Kirchen, kirchliche und christlich geprägte Organisationen die geborenen Partner des kirchlichen Entwicklungsdienstes. Zum Partnerfeld zählen aber ebenso anders religiöse und säkulare Entwicklungsorganisationen. Es umfasst eine Bandbreite an Akteuren wie gemeinwesenbasierte, lokale Organisationen, soziale Bewegungen, Nichtregierungsorganisationen (NRO), Fachinstitutionen, Netzwerke, Foren und Interessenverbände. Zivilgesellschaft wird als Gegenüber zu Staat und Wirtschaft verstanden.

Die Rolle kirchlicher und christlicher Organisationen

Fast zwei Drittel (rund 62 Prozent) aller EED-Partner im untersuchten Förderschwerpunkt haben einen kirchlichen bzw. christlichen Bezug. Dies umfasst unmittelbar kirchliche Organisationen (wie z.B. das Entwicklungswerk der indischen Kirchen *Churches' Auxiliary for Social Action/CASA*), Organisationen, die in Zielsetzung und Programm maßgeblich von Kirchen bzw. Persönlichkeiten einer Kirche geprägt sind (wie z.B. der äthiopische NRO-Dachverband *Christian Relief and Development Association/CDRA*) sowie Organisationen, deren Konzeption ersichtlich auf christlichem Gedankengut aufbaut (wie z.B. der langjährige brasilianische Partner *Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas/IBASE*). Die starke Präsenz kirchlicher, christlicher und christlich geprägter Organisationen im untersuchten Förderschwerpunkt macht deutlich, welche Bedeutung sie der Befähigung von Menschen, der Stärkung ihrer Organisationen und ihrer Beteiligung an der Gestaltung einer zukunftsfähigen Entwicklung beimessen.

5 EED (2010), Recht auf Zukunft - Empowerment gegen Armut und Ausgrenzung, Bonn, S. 1

6 EKD (2009), Umkehr zum Leben – Nachhaltige Entwicklung im Zeichen des Klimawandels, Gütersloh

7 EED (2003), Grundorientierung, Bonn



Demokratisierung und Repression

Zur Entwicklung zivilgesellschaftlicher Handlungsspielräume

Die Frage nach der Rolle und Bedeutung der Zivilgesellschaft angesichts der voranschreitenden politischen, ökonomischen und kulturellen Globalisierung steht derzeit im Zentrum vieler entwicklungspolitischer Debatten. Einige neuere Analysen kommen zu der Erkenntnis, dass sich die demokratischen Spielräume für zivilgesellschaftliches Handeln weltweit verengt haben und dass die politischen, rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen in der Mehrzahl der Länder schlechter geworden sind. Die internationale Zivilgesellschaft habe zwar insgesamt, vor allem in den

1990er Jahren, einen Bedeutungszuwachs erlebt, dieser habe aber wiederum massive Gegenreaktionen – Repressionen und Behinderungen – von Seiten vieler Regierungen hervorgerufen, vor allem gegenüber sozialen Bewegungen und Menschenrechtsorganisationen. Sie verweisen auf eine Entdemokratisierung und die Verfolgung regierungskritischer Akteure in vielen Teilen der Welt, die sie u.a. auf die Anschläge vom 11. September 2001 und die darauf folgende Politik des „Kampfes gegen den Terrorismus“ zurückführen. Einen weiteren Grund sehen sie in den massiven globalen Krisen der letzten

Zivilgesellschaft im Aufbau – CEOSS/Ägypten



Armut, soziale Ungleichheit und (religiöser) Extremismus gefährden die fragilen Politik- und Gesellschaftsstrukturen in Ägypten und behindern ihren Umbau hin zu mehr Demokratie und gesellschaftlicher Teilhabe. Viele Menschen definieren sich über traditionelle, vordemokratische und religiös geprägte Identitäten. Dem setzt die *Coptic Evangelical Organization for Social Services* (Sozialdienst der evangelischen Kopten, CEOSS) das Konzept des mündigen, demokratischen Staatsbürgers entgegen, der Rechte, aber auch die Pflicht hat, sich für eine tolerante und inklusive Gesellschaft für alle Bürgerinnen und Bürger einzusetzen. Das Entwicklungswerk der Evangelisch-presbyterianischen Kirche beteiligt sich schon seit vielen Jahren intensiv an der innerägyptischen Reformdebatte.

Nach der jahrzehntelangen Herrschaft des Präsidenten Mubarak fühlen sich viele Menschen nicht befähigt, politisch zu handeln. Das kirchliche Werk möchte sie motivieren, sich langfristig politisch zu engagieren. Um das zu erreichen, bringt das von CEOSS initiierte „Forum für interkulturellen Dialog“ verschiedene meinungsbildende Gruppen und Schlüsselpersonen des öffentlichen Lebens zusammen, um über wichtige gesellschaftspolitische Fragen zu sprechen. Sheikhs und Priester, Akademikerinnen, Medienschaffende und Künstler treffen sich auf lokaler, regionaler und Landesebene.

Vor allem der Führungsnachwuchs der Religionsgemeinschaften diskutiert auf den Seminaren mit Intellektuellen und Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen offen über Bürgerrechte, Geschlechtergerechtigkeit und Demokratie. Medienfachleute trainieren die Kommunikationskompetenz der jungen Leute. In jährlich knapp fünfzig Seminaren und Workshops lernen sie, wie sie dialogisch miteinander umgehen und gewaltfrei Konflikte lösen können.

Die Dialogveranstaltungen bieten den Teilnehmenden einen geschützten Raum, in dem auch sensible Themen angesprochen werden können, die nur schwer Eingang in die öffentliche Debatte Ägyptens finden, wie zum Beispiel Religionsfreiheit, muslimisch-christliche Beziehungen oder die HIV/AIDS-Problematik. Die Aktivitäten innerhalb Ägyptens werden durch Dialogmaßnahmen in der arabischen Region und mit der westlichen Welt ergänzt. Hierzu gehören auch deutsch-ägyptische Austauschveranstaltungen, die CEOSS gemeinsam mit der Evangelischen Akademie Loccum durchführt.

Internet: www.ceoss.org.eg

Jahre⁸ (Wirtschafts- und Finanzkrise, Klimakrise, Ernährungskrise). Aus den Analysen wird aber auch deutlich, welche starke zivilgesellschaftliche Initiativen mittlerweile weltweit entstanden sind, welche Hebel sie ansetzen können, um Spielräume zurück zu erobern und neue Möglichkeiten zu erschließen.

Gegenläufige Trends

Die Studie zur „Stärkung der Zivilgesellschaft“ hat erbracht, dass in den letzten Jahren sowohl Einschränkungen als auch Erweiterungen der Handlungsspielräume zu verzeichnen sind. Ein einheitlicher globaler Trend konnte nicht festgestellt werden. Der „*political space*“ verändert sich offenbar dynamisch, es gibt Fortschritte und Rückschritte, Freiräume müssen verteidigt und immer neu erkämpft werden. Der EED unterstützt seine Partner darin, die Möglichkeiten der politischen Teilhabe strategisch zu nutzen, und setzt sich gemeinsam mit ihnen für den Erhalt und die Erweiterung demokratischer Handlungsräume ein.

Kontrolle und „Klima der Angst“

In 58 Prozent der ausgewerteten Projekte werden neue Einschränkungen in jüngerer Vergangenheit erwähnt. Sie verteilen sich auf alle 52 Länder, in denen die untersuchten Projekte angesiedelt sind. Bei weltweiten und bei asienweiten Projekten sind Einzelfälle zu verzeichnen. Das Spektrum der Beschränkungen ist breit gefächert. Am häufigsten beklagen Partner die zunehmende administrative Reglementierung ihrer Arbeit (z.B. durch verschärfte Registrierungsbedingungen, Finanzkontrollen, Besteuerung, Visabestimmungen, Berichts- und Abrechnungsanforderungen). In vielen Ländern wurden zudem in den letzten Jahren Gesetze

8 Vgl. hierzu u.a. CIVICUS (2010): *Civil Society: The Clampdown is real*, Johannesburg, SA; ACT-Alliance (2011): *Shrinking political space of civil society action*, Geneva; van der Borgh, Chris/Terwindt, Carolijn (2009): *Political Space of NGOs*, Utrecht 2009; World Movement for Democracy, zuletzt im Statement on the International Day of Democracy, September 2011, Africa Civil Society Platform on Principled Partnership, Strategic Plan 2011–2014, GKKE (2012): *Handlungsräume werden der Zivilgesellschaft nicht geschenkt* (Arbeitstitel), Veröffentlichung der Gemeinsamen Konferenz Kirchen und Entwicklung (GKKE) zu „political space of NGOs“ in der GKKE-Schriftenreihe, Bonn/Berlin

erlassen, die zivilgesellschaftliches Engagement beschneiden bzw. es verschärfter Kontrolle unterziehen.

Im Vergleich dazu gering, aber immer noch besorgniserregend hoch ist der Anteil der Partner, die Erfahrungen mit Repressionen, paramilitärischer oder staatlicher Gewalt oder mit Kriminalisierung haben (so in China, Indien, Indonesien, Kambodscha, Myanmar oder auf den Philippinen). Rund ein Viertel der Partner berichten von solchen Erfahrungen. Sie reichen von Drohungen, Einschüchterungen und Verleumdungen über Verhaftungen, Entführungen und Vertreibungen bis hin zum Mord. In manchen Ländern wird von einem „Klima der Angst“ und einer „Kultur der Straflosigkeit“ gesprochen. Oft dient „Terrorismusbekämpfung“ als Vorwand, Menschenrechts- und Entwicklungsorganisationen unter Druck zu setzen, zu verfolgen und zu kriminalisieren. Damit werden diese nicht nur in ihrer Arbeit behindert, sondern häufig auch öffentlich diskreditiert.

Einschränkungen, Behinderungen und Bedrohungen solcher Art kommen nicht nur in Ländern mit autoritären oder diktatorischen Regimen vor, sondern werden durchaus auch in relativ stabilen Demokratien praktiziert. Sie treten oft dort auf, wo es um politischen Machterhalt oder die Durchsetzung von Wirtschaftsinteressen gegen den Widerstand der lokalen Bevölkerung geht, z.B. im Zusammenhang mit dem Zugang zu Ressourcen (Land, Wasser, Wald, Bodenschätze) oder mit der Umsetzung großer Infrastrukturprojekte (Staudämme, Fernstraßen, Kraftwerke).

Die betroffenen Organisationen reagieren auf solche Behinderungen mit unterschiedlichen Strategien: Sie bemühen sich um Lösungen im Dialog mit Regierung, Parlament, Polizei und Militär, bauen ihre Kooperation und Vernetzung national und international aus, verstärken die Professionalisierung ihrer Arbeit und sichern sie durch gründliche Recherche und Dokumentation ab. Sie beschreiten den Rechtsweg, intensivieren ihre Öffentlichkeitsarbeit, verbinden Politikdialog mit Kampagnen und Protestaktionen und führen Sicherheitstrainings für Mitarbeitende durch. Unter besonderen Bedrohungsbedingungen reduzieren zivilgesellschaftliche Organisationen ihre politische „Erkennbarkeit“ dadurch, dass sie nach außen Zurückhaltung üben (*low profile*), ebenso durch informelle Wege der Vernetzung, „stille Diplomatie“ und

die Besetzung scheinbar „unverfänglicher“ Arbeitsfelder wie Umweltschutz und Gemeinwesenentwicklung. Die Beispiele zeigen, wie kreativ Menschenrechts- und Entwicklungsorganisationen mit Behinderungen und Gefährdungen umzugehen wissen.

Demokratisierung und politische Teilhabe

Gleichzeitig öffnen sich weltweit in den letzten Jahren neue Spielräume der politischen Partizipation für die Zivilgesellschaft. In 71 Prozent der ausgewerteten Projekte ist von einer Zunahme der politischen Beteiligung der Zivilgesellschaft die Rede. Davon wiederum konstatieren 85 Prozent einen generellen Bedeutungszuwachs, 32 Prozent nennen Demokratisierungs- und Dezentralisierungsprozesse und 23 Prozent verweisen auf eine positive, auf mehr politische Teilhabe hin ausgerichtete Veränderung der Regierungspolitik. Nicht nur auf kommunaler, sondern auch auf nationaler Ebene werden Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen in Beratungs- und Willensbildungsprozesse einbezogen, z.B. über Hearings oder Mitgliedschaft bzw. Mitwirkung in Parlamentsausschüssen, Regierungskommissionen und Beratungsgremien.

Während zivilgesellschaftliche Beteiligung früher in der Regel eher informell und sporadisch stattfand, ist sie heute oft stärker institutionalisiert und hat damit ein höheres Maß an Verbindlichkeit. In vielen Ländern gibt es mittlerweile gesetzlich und strukturell verankerte Konsultationsmechanismen oder gar Entscheidungsbeteiligungen. Mit der Intensivierung der politischen Mitwirkung der Zivilgesellschaft haben sich im Laufe der Zeit neue Mischformen repräsentativer und partizipativer Demokratie herausgebildet. Da, wo zivilgesellschaftliche Akteure sowohl Lobby- und Beratungsarbeit gegenüber Regierung und Parlamenten betreiben als auch an Aktionen „vor dem Zaun“ beteiligt sind, werden die Grenzen fließend.



„Watchdog“ und kritische Mitgestalterin

Rolle und Identität der Zivilgesellschaft

So vielfältig sich die Zivilgesellschaft in der Entwicklungs- und Menschenrechtsarbeit heute darbietet, so einig sind sich die meisten Akteure im Einsatz für die Anliegen benachteiligter und ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen und in der Bekämpfung von Armut und Ungerechtigkeit – so eine wichtige Erkenntnis aus der Studie. Zivilgesellschaftliche Organisationen verstehen sich mehrheitlich als Interessenvertretungen, Sprachrohr und Anwalt derjenigen, die selbst keinen direkten Zugang zu Entscheidungsprozessen und -strukturen haben. Sie sehen es als wichtige Aufgabe,

Menschen zu befähigen, ihre eigenen Strukturen aufzubauen, Kenntnis über ihre Rechte zu erlangen und ihre Interessen gegenüber Regierungsstellen, Behörden, Parlamenten und Gerichten selbständig zu vertreten. Die Organisationen wirken einerseits als „Change Agents“ und Mitgestalter, andererseits als „Watchdogs“ (Wächter) und konstruktiv-kritisches Gegenüber zu Staat, Wirtschaft und internationalen Organisationen. Damit sind sie ein wichtiges Element demokratischer Praxis. Als solches werden sie oft als Bereicherung, manchmal als Störfaktor – auf jeden Fall aber als präsent wahrgenommen.

Professionalisierung und demokratische Legitimation

Das Gesicht der Zivilgesellschaft hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten gewandelt. Der Bedeutungszuwachs, der mit der Weltfrauenkonferenz 1985 und dem Erdgipfel in Rio 1992 ausgelöst wurde, hat im Laufe der Jahre zu einer inneren Ausdifferenzierung geführt. Durch die zunehmende Beteiligung an politischen und fachlichen Prozessen auf allen Ebenen haben sich gerade NRO immer mehr professionalisiert. Einige haben sich zu thematisch spezialisierten Fach- und Lobbyorganisationen entwickelt, die meist stark geprägt sind durch intellektuelle Eliten aus der Mittelschicht. Vor diesem Hintergrund gibt es innerhalb der Zivilgesellschaft Diskussionen zu Identität und Selbstverständnis, zum Basisbezug und zur demokratischen Legitimation im Hinblick auf die Menschen, deren Anliegen sie vertritt.

Die Rolle intellektueller Mittelschichten wird politisch ambivalent gesehen, da diese im Hinblick auf Armutsbekämpfung und Verteilungsgerechtigkeit sowohl Teil des Problems als auch Teil der Lösung sein können. Die Studie zeigt, dass Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen, die politisches Engagement auf nationaler oder internationaler Ebene mit Basisarbeit verbinden, gute Voraussetzungen dafür haben, professionelle Mitwirkung an politischen Abläufen und lebendige demokratische Wechselbeziehungen mit den Menschen vor Ort zu vereinen. Aber auch Fach- und Lobbyorganisationen, die nicht an der Basis arbeiten, sind nicht automatisch davon abgehoben. Manche von ihnen pflegen bewusst die Rückbindung an die lokale Bevölkerung und ihre Zusammenschlüsse und stärken damit ihre demokratische Legitimation, auch wenn dies nicht als „Mandatierung“ im engeren Sinne zu verstehen ist. Dies trifft insbesondere auf Interessenverbände und soziale Bewegungen zu (z.B. Indigene, Frauen, Kleinbauern und Landlose, Menschen mit Behinderungen). Im Zusammenhang mit der Diskussion um Rolle und Identität einer Zivilgesellschaft, die sich weiter professionalisiert, wird in manchen Ländern über die Bedeutung bürgerschaftlichen, ehrenamtlichen Engagements diskutiert.

Ersatz für Staat und Parteien?

Einerseits wird der „*spirit of voluntarism*“ als authentischer Ausdruck dessen erlebt, was Menschen positiv um- und antreibt. Unbezahltes

Monitoring von Regierungspolitik und Staatshaushalt – GMD/Mosambik



Grupo Moçambicano da Dívida (GMD), die „Mosambikanische Schuldengruppe“, wurde 1996/97 als Netzwerk von Nichtregierungsorganisationen (NRO), Gewerkschaften, Bauernvereinigungen, religiösen und akademischen Einrichtungen und Einzelpersonen (Akademikerinnen und Akademiker, Studierende, Journalisten und Journalistinnen) gegründet. Seit 2005 ist sie als eigenständige NRO registriert und zählt heute 102 Mitglieder (53 Organisationen und 49 Einzelpersonen). Der mosambikanische Christenrat (CCM), ebenfalls Partnerorganisation des EED, ist Gründungsmitglied des Trägers.

GMD hat seinen Ursprung in der Diskussion um die Auslandsschulden Mosambiks und trat von Anfang an für deren vollständigen Erlass ein. Der Arbeitsansatz ist inzwischen jedoch breiter als der mittlerweile bei

Regierung, Gebern und anderen NRO gut bekannte Name vermuten lässt: Er umfasst grundsätzliche Fragen zum Staatshaushalt, zur Armutsbekämpfung und zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes. Im Zentrum steht die Frage, wie die mosambikanische Regierung die ihr zur Verfügung stehenden Mittel einsetzt bzw. einsetzen sollte, um eine auf lokaler Ebene nachweisbare Reduzierung der Armut der Bevölkerung zu erreichen.

Schon 1999 begann die GMD, ihre Arbeit durch die Förderung von Regionalgruppen auf das ganze Land auszuweiten. In allen Provinzen Mosambiks haben sich solche Zusammenschlüsse (*Núcleos Provinciais*) gebildet, die mit dem nationalen Sekretariat zusammenarbeiten und von diesem unterstützt werden, ihm aber nicht unterstellt sind. Die GMD ist Mitglied des nationalen *Observatório de Desenvolvimento*, eines Forums von zivilgesellschaftlichen Organisationen, das die Umsetzung der staatlichen Programme zur Armutsreduzierung beobachtet.

Die aktuelle strategische Planung beinhaltet vier Ziele. GMD sieht nicht nur das Monitoring der Politik zur Armutsbekämpfung als Aufgabe, sondern auch die Beeinflussung des staatlichen Handelns im Sinne von guter Regierungsführung (Erhöhung der öffentlichen Mittel und deren Verwendung, Schulden und Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, Dezentralisierung und lokale Regierungsführung). Außerdem sollen die wirtschaftliche und soziale Entwicklung (makroökonomische politische Konzepte, nationale Produktion, Beschäftigung, Humankapital) sowie die Politik der Regierung zu Querschnittsthemen wie HIV/AIDS, Gender oder Klimawandel beobachtet werden.

Internet: www.divida.org

freiwilliges Engagement kann eine wichtige Antriebskraft politischer Veränderung sein. Andererseits – so die mehrheitliche Meinung – darf ehrenamtlicher sozialer Einsatz nicht die staatliche Verantwortung für das Gemeinwohl ersetzen. So muss beispielsweise der Staat den Zugang der Armen zu Bildungs- und Gesundheitssystemen gewährleisten.

Aufgabe der Zivilgesellschaft kann es nicht sein, auf Dauer originäre Aufgaben des Staates zu übernehmen. Gerade dort, wo staatliche Strukturen zerbrochen sind und schwere Konflikte toben (z.B. in Afrika – DR Kongo), kommt es allerdings vor, dass sich zivilgesellschaftliche Einrichtungen zum Teil über längere Zeiträume in solchen Ersatzfunktionen wieder finden. Erst wenn funktionsfähige staatliche Strukturen (wieder) entstanden sind, können die Aufgaben ohne Schaden für die Menschen zurück übertragen werden. Oft bemühen sich daher zivilgesellschaftliche Organisationen selbst darum, zum Aufbau solcher Strukturen beizutragen.

In Ländern mit schwach entwickelten Parteiensystemen kann es sein, dass NRO dazu tendieren, politische Parteien regelrecht zu ersetzen (z.B. in Peru). Vor diesem Hintergrund wird diskutiert, ob darin nicht ein Rollenwandel liegt, der mit dem Charakter von Zivilgesellschaft unvereinbar ist. Auch stellen sich angesichts demokratischer Aufbrüche und neuer Formen politischer Mitwirkung (z.B. „Arabischer Frühling“, Occupy-Bewegung oder digitale Vernetzungen) in vielen Teilen der Welt Fragen nach dem jetzigen und künftigen Verhältnis von partizipativer und repräsentativer Demokratie. Hier werden Anzeichen für Veränderungen von Demokratieformen deutlich, die die Zivilgesellschaft herausfordern, sich neu zu orientieren.

Zwischen Opposition und Loyalität

In ihrer Lobby-, Advocacy- und Beratungsarbeit gegenüber Regierungen, Parlamenten und Wirtschaft erleben sich zivilgesellschaftliche Organisationen immer wieder im Spannungsfeld zwischen Kompromiss und Bewahrung ihrer Unabhängigkeit, Eigenständigkeit und kritischen Distanz. Je intensiver die Partizipation, desto herausfordernder die Gratwanderung zwischen Einflussnahme und Vereinnahmung, so die Erfahrung vieler Partnerorganisationen. Gerade in Ländern mit einem hohen Grad an politischer Dezentralisierung und einem dichten Netz unterschiedlicher Beteiligungsstrukturen

bedarf es einer kontinuierlichen Selbstreflexion der eigenen Rolle. Da, wo „linke“ Kräfte an der Regierung sind, die oft sogar selbst aus Widerstands- und Befreiungskämpfen der Bevölkerung und zivilgesellschaftlicher Opposition hervorgegangen sind, wie etwa in Bolivien, kann es für die Zivilgesellschaft besonders schwierig sein, eigenständige kritische Positionen zu vertreten. Im Spannungsfeld zwischen Loyalität und Kritik besteht immer wieder die Gefahr, von der Regierung, aber auch in der Öffentlichkeit, in den Medien und sogar aus den eigenen Reihen diffamiert oder gar kriminalisiert zu werden.

Neue Akteure auf dem Plan

Neue Akteure haben das Gesicht der Zivilgesellschaft in den letzten Jahren verändert. Soziale Unternehmensstiftungen im Grenzbereich zwischen Wirtschaft und Zivilgesellschaft, staatlich gesteuerte Non-Profit-Organisationen und NRO, die kommerzielle Unternehmen gründen (so in Indien), lassen die herkömmlichen Grenzen verschwimmen. Identitäten und Rollenverständnisse befinden sich im Wandel. In manchen Ländern ist ein Reflexions- und Diskussionsprozess hierüber im Gange, der Fragen des Selbstverständnisses und der Standortbestimmung berührt und in der Folge auch Auswirkungen für die Strategiebildung hat.



Ursachen von Armut und Ausgrenzung bekämpfen

Politische Strategien der Zivilgesellschaft

Zivilgesellschaftliche Entwicklungsarbeit im Partnerfeld des EED zielt darauf ab, den Rechten, Bedürfnissen und Entwicklungsvorstellungen benachteiligter Bevölkerungsgruppen mehr Geltung zu verschaffen. Sie will damit zur Demokratisierung von Gesellschaften beitragen und braucht demokratische Handlungsspielräume, um sich entfalten zu können. Ziel ist es, Menschen zur Wahrnehmung ihrer Rechte zu befähigen, ihre Selbsthilfepotenziale und ihre Verhandlungsmacht zu stärken.

Politisierung und Globalisierung der Zivilgesellschaft

Mit der in den 1990er Jahren beginnenden Globalisierung setzt sich in der Zivilgesellschaft insgesamt wie auch im Partnerfeld kirchlicher Entwicklungsarbeit die Erkenntnis durch, dass Selbsthilfeförderung allein kein wirksames Instrument der Armutsbekämpfung sein kann, so lange die Ursachen von Armut und Ausgren-

zung fortbestehen. Es wird nach Wegen gesucht, die nationale und internationale Politik im Sinne eines nachhaltigen Umgangs mit der Natur, einer gerechteren Verteilung der Ressourcen und der Verwirklichung der Menschenrechte zu beeinflussen. Ergänzend zu den konkreten Selbsthilfe- und Entwicklungsprojekten an der Basis engagieren sich daher Entwicklungs-NRO, Menschenrechtsorganisationen und aufkommende soziale Bewegungen immer stärker auch politisch.

Bereits seit den 1980er Jahren formiert sich Zivilgesellschaft auf der internationalen Ebene. Zu den ersten öffentlich sichtbaren Auftritten, die ein nachhaltiges weltweites Echo hervorriefen, gehört die Weltfrauenkonferenz 1985 in Nairobi. Sie wird zum Dreh- und Angelpunkt einer bunten Vielfalt von nichtstaatlichen Frauenorganisationen aus allen Teilen der Welt. Ein zweiter Meilenstein der internationalen Zivilgesellschaft ist der „Erdgipfel“ der Vereinten Nationen (UN) 1992 in Rio de Janeiro. Seither

Für die Rechte indigener Völker weltweit – Tebtebba



Tebtebba ist eine internationale Nichtregierungsorganisation, die 1996 von Repräsentanten indigener Völker gegründet wurde, um ihre Kompetenz zu stärken und eine selbständige, abgestimmte Interessensvertretung vor allem auf weltweiter Ebene zu entwickeln. Ausschlaggebend war die Erkenntnis, dass Entscheidungen, die hinter verschlossenen Türen der Weltbank oder anderer multinationaler Gremien und internationaler Unternehmen gefällt werden, auf dramatische Weise die Lebensräume und -perspektiven der indigenen Völker berühren.

Darüber hinaus fehlte es in den 1990er Jahren vielen Vertretern indigener Gemeinschaften an Wissen, Kontakten und Zugängen zu Beteiligungsmechanismen auf dem internationalen Parkett. Der Diskurs über indigene Rechte wurde weitgehend von Nicht-Indigenen geführt. Seither hat *Tebtebba* viel dazu beigetragen, die Anliegen und Sichtweisen der indigenen Völker in nationaler und internationaler Politik zur Geltung zu bringen und für die Verwirklichung ihrer Rechte zu sorgen. Der Name *Tebtebba* stammt aus der Sprache eines Volkes auf den Philippinen, wo die Organisation ihren Sitz hat. Er bezeichnet einen konsensorientierten Diskussionsprozess, der in aktives Handeln einmündet.

Auf lokaler Ebene bietet *Tebtebba* u.a. Fortbildungen für indigene Gemeinschaften an, organisiert zivilgesellschaftliche Dialogprogramme und unterstützt Anwältinnen und Anwälte bei Rechtsstreitigkeiten. Forschungen im Bereich des traditionellen Wissens, der Biodiversität, des indigenen Waldmanagements, des Umgangs mit dem Klimawandel und zu Genderfragen werden ebenfalls von *Tebtebba* durchgeführt.

2007 haben die Vereinten Nationen die Deklaration über die Rechte der indigenen Völker (UNDRIP) erlassen, die Mindeststandards zum Schutz indigener Rechte definiert. Seitdem arbeitet *Tebtebba* daran, indigene Völker ebenso wie Regierungen auf ihre jeweiligen Rechte und Pflichten aufmerksam zu machen. Auf internationaler Ebene ist *Tebtebba* an der Umsetzung der UNDRIP-Richtlinien für das UN-Umweltprogramm, das UN-Entwicklungsprogramm und die Weltbank beteiligt. Die Organisation hat einen besonderen Beraterstatus beim Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC). In den letzten Jahren intensivierte *Tebtebba* die Advocacy-Arbeit zum Thema Klimawandel und hat so die Aufnahme von indigenen Rechten in das Waldabkommen der UN-Klimakonvention erreicht.

Internet: www.tebtebba.org

nutzt die Zivilgesellschaft die öffentlichen Arenen internationaler Konferenzen und Prozesse staatlicher und multilateraler Akteure wie UN, FAO, Weltbank und Weltwährungsfonds, OECD, G 20 usw. für ihre Lobby- und Advocacyarbeit. Mit dem 2001 gegründeten Weltsozialforum hat sie sich auch ihre eigene globale Plattform geschaffen, die unter dem Slogan „Another World is possible“ ein breites Spektrum sozialer Bewegungen, Netzwerke, NRO und Aktionsgruppen zusammenbringt.

In den letzten Jahren war – neben den Menschenrechts- und Klimadiskursen – vor allem die internationale Debatte um „*Development Effectiveness*“ (nachhaltige Entwicklungswirkungen) von großer Bedeutung für die Zivilgesellschaft. Ausgehend von der 2005 verabschiedeten *Paris Declaration, der Accra Action Agenda (AAA)* von 2008 und den Beschlüssen der Konferenz von Busan 2011 hat sich eine weit reichende Debatte um Demokratie und politische Partizipation, um Regierungsführung, Transparenz und Rechenschaftspflicht und um die Wirkung von Entwicklungszusammenarbeit entfaltet⁹. In diesem Rahmen wurden wichtige Instrumente zur Förderung von Transparenz und politischer Partizipation eingeführt. So wurde etwa das Prinzip der „Mutual Accountability“, also der Rechenschaftspflicht zwischen Regierungen, durch das Prinzip der „Domestic Accountability“ ergänzt, das Regierungen zur Rechenschaftslegung innerhalb ihres Landes, also auch gegenüber der Zivilgesellschaft, verpflichtet. Der Beteiligungsstatus zivilgesellschaftlicher Akteure wurde deutlich aufgewertet. Gleichzeitig wird beklagt, wichtige zivilgesellschaftliche Anliegen seien bei den endgültigen politischen Entscheidungen oft unberücksichtigt geblieben. So werde trotz eindringlicher Appelle aus der Zivilgesellschaft weiterhin auf Wachstum als Motor von Entwicklung gesetzt; Fragen der Armutsbekämpfung und der Gerechtigkeit seien dabei ins Hintertreffen geraten.

Vielfalt und Verzahnung strategischer Ansätze

Durch ihre zunehmende politische Beteiligung auf allen Ebenen haben zivilgesellschaftliche Organisationen in den letzten beiden Jahrzehnten

⁹ Links zu den entsprechenden Dokumenten: <http://www.eed.de/de/de.col/de.col.d/de.sub.25/index.html>

ihren Teil zu Dezentralisierungs- und Demokratisierungsprozessen, zu mehr Rechtsstaatlichkeit und zur globalen Sicht- und Hörbarkeit der Indigenen- und Frauenbewegung beigetragen. Die Studie hat die Vielfalt zivilgesellschaftlicher Strategien, die im Laufe der Jahre entwickelt wurden, eindrücklich aufgezeigt. Zivilgesellschaftliche Organisationen setzen sich ein für die Verwirklichung der zivilen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte und beteiligen sich an Gesetzentwürfen. Sie beraten und begleiten staatliche und internationale Politik und fordern Rechenschaft, Transparenz und gute Regierungsführung ein. Sie sind konstruktive Mitgestalter und unbequeme Wächter – und so konstitutives Element lebendiger Demokratie.

Aufbau, Stärkung und Vernetzung zivilgesellschaftlicher Strukturen auf verschiedenen Ebenen, Kompetenzentwicklung, die Umsetzung Rechte-basierter Ansätze und die Unterstützung lokaler Selbsthilfepotenziale werden häufig strategisch miteinander verbunden. „Empowerment“, Lobby- und Advocacyarbeit sowie das Einfordern von verbrieften Rechten gegenüber Behörden, Regierungsstellen, Parlamenten und Gerichten unterliegen gleichsam als „Schlüsselstrategie“ den meisten Vorhaben im EED-Förderschwerpunkt „Stärkung der Zivilgesellschaft“.

Beeinflussung nationaler Gesetze zur Verwirklichung universaler Menschenrechte

Auf diesem Wege hat die Zivilgesellschaft weltweit in den vergangenen Jahren einiges erreichen können, selbst unter manchmal schwierigen Rahmenbedingungen. Ein wichtiges Feld sind Gesetze. In vielen Ländern haben Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen Beiträge zur Gesetzgebung und zu Verfassungsreformen geleistet. Beispiele hierfür sind Gesetze zum Recht auf Nahrung, zum Recht auf Informations- und Organisationsfreiheit und zum Recht auf würdige und adäquat bezahlte Arbeit, zur Gleichstellung von Frauen, zu deren reproduktiven Rechten und zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Ebenso gehören dazu Gesetze zum Status und zu den Rechten indigener Bevölkerungsgruppen, zu den Rechten von Kindern und von Menschen mit Behinderungen, Landreform-Gesetze, Gesetze zur politischen Dezentralisierung sowie zur Einführung des Subsidiaritätsprinzips im Bereich sozialer Grunddienste. Bei der Einflussnahme auf die Gesetzgebung geht es auch darum, Regierungen an die Erfüllung ihrer

Soziale Verantwortung von Wirtschaftsunternehmen – Benchmarks Foundation/Südafrika



Die *Bench Marks Foundation* (BMF) wurde 2003 vom Anglikanischen Erzbischof und Friedensnobelpreisträger Desmond Tutu ins Leben gerufen. Die Stiftung erinnert vor dem Hintergrund der fortschreitenden Globalisierung Unternehmen an ihre soziale Verantwortung und fordert von ihnen sozial verantwortliches Handeln ein. BMF nimmt Wirtschaftsakteure genau unter die Lupe, dokumentiert Übergriffe auf die Natur und das soziale Leben im Umfeld der Konzerne. Auf dieser Grundlage macht die Organisation problematische Unternehmenspraktiken zum Gegenstand der öffentlichen Diskussion. Im Blick stehen dabei vor allem große südafrikanische Bergbauunternehmen und Einzelhandelsketten.

Bei den Minen geht es darum, wie diese mit den in ihrem Einzugsbereich lebenden Menschen und ihrer Umwelt umgehen. Immer wieder kommt es zu Konflikten um den Zugang zu Wasser, zu Klagen über säurehaltige Einleitungen und zu Auseinandersetzungen um Landrechte und Landnutzung. Die Bergbaufirmen haben zwar Sozialprogramme, aber sie sehen in den lokalen Gemeinden eher Störfaktoren als Partner. BMF dokumentiert die herrschenden Zustände, klärt die Gemeinden über ihre Rechte auf, berät sie bei der Wahrnehmung ihrer Interessen und der Organisation von Kampagnen. Die Organisation pflegt Kontakte zu den Medien und mobilisiert die Kirchen, damit diese die Anliegen unterstützen. Zugleich versucht BMF, eine Plattform zu schaffen für den Dialog zwischen den Minenbetreibern und den betroffenen Menschen und dabei Regierungsstellen in die Gespräche einzubeziehen.

Im Bereich des Einzelhandels hat sich die *Bench Marks Foundation* mit der Expansion der südafrikanischen Supermarktketten in Nachbarländer wie Malawi, Sambia und Swasiland beschäftigt. Dabei geht es zum einen um die Arbeitsbedingungen: Die Löhne der Beschäftigten reichen nicht aus, um die Lebenshaltungskosten zu decken. Zum anderen wirkt sich die sehr aggressive Expansionspolitik auf die Kleinbäuerinnen und -bauern vor Ort aus: Sie werden vom Markt verdrängt, weil die Filialen der Ketten ihre Produkte nicht ins Sortiment aufnehmen. Angesichts der ernüchternden Resultate der Untersuchungen fördert die Stiftung die Schaffung von ethischen Unternehmensstandards und setzt sich dafür ein, dass die Firmen sie einhalten.

Internet: www.bench-marks.org.za/

Bürgerhaushalte und Beeinflussung staatlicher Politik – CEDEPAS/Peru



Dass die Bekämpfung der Armut und ihrer Ursachen erfolgreicher wird, wenn Bürger und Bürgerinnen schon auf lokaler Ebene an politischen Entscheidungen mitwirken, belegt die Arbeit von CEDEPAS im Norden Perus. Seit 1990 ist das Ökumenische Zentrum für die Förderung sozialer Entwicklung in ländlichen Regionen an der Pazifikküste und im andinen Hochland tätig.

Zunächst konzentrierte sich CEDEPAS auf einen sozialen und einen wirtschaftlichen Schwerpunkt. In den dörflichen Gemeinschaften galt es, die Menschen zu überzeugen, ihr Schicksal in ihre eigenen Hände zu nehmen und nicht länger darauf zu warten, dass der Staat „von oben“ die eine oder andere Verbesserung

einer Schule oder eines Gesundheitspostens gewährte. CEDEPAS vermittelte daher in den Dörfern die Fähigkeit, lokale Probleme zu analysieren und kleine Vorhaben zu deren Überwindung gemeinsam umzusetzen. Parallel dazu förderte das Zentrum die Dynamisierung der kleinbäuerlichen Landwirtschaft. Technische Beratung oder das Geld für Bewässerungsanlagen halfen, die Produktion zu diversifizieren und die Erträge zu steigern, so dass sich die Eigenversorgung der Haushalte und ihr Verkauf von Lebensmitteln verbesserten.

Mit der Rückkehr zur Demokratie nach 2001 ging in Peru die Stärkung der kommunalen Ebene und der Bürgerbeteiligung an öffentlichen Entscheidungen einher. Die lokalen staatlichen Strukturen haben mehr Zuständigkeiten und auch Finanzmittel, ohne oft zu wissen, wie sie diese sinnvoll nutzen. CEDEPAS erweiterte seinen Ansatz um eine politische Komponente: Damit die Vernachlässigung der ländlichen Räume aufhört, wurden neue Formen der Zusammenarbeit zwischen sozialen Initiativen und staatlichen Stellen entwickelt.

Mehr und mehr Bürgerkomitees, Produzentenvereinigungen, Frauengruppen oder Initiativen von Jugendlichen beteiligen sich an den Debatten um die Aufstellung der kommunalen Haushalte. Mechanismen sind etabliert, damit die Bürger kontrollieren können, ob verabredete Investitionen auch umgesetzt werden. In der Bevölkerung ist so das Bewusstsein gestiegen, Rechte zu haben und nicht mehr Bittsteller zu sein. Politik und Verwaltung gehen transparenter und effizienter mit öffentlichen Ressourcen um. Eine neue Herausforderung ist, noch stärker über den lokalen Rahmen hinaus zu handeln. CEDEPAS setzt sich daher für Foren und Mechanismen ein, die Staat, Bürgergruppen und Privatwirtschaft zusammenbringen, um Perspektiven für regionale Entwicklungen aufzuzeigen, die einen nachhaltigen Umgang mit Naturressourcen und eine gerechte und demokratische Zukunft in Cajamarca, La Libertad oder Piura ermöglichen.

Internet: www.cedepas-centro.org

Staatenpflichten zu erinnern, die sie durch die Ratifizierung internationaler Menschenrechtsabkommen eingegangen sind. In vielen Ländern war die Zivilgesellschaft im Vorfeld der Einführung neuer NRO-Gesetze und so genannter Anti-Terror-Gesetze bemüht, der Beschneidung demokratischer Handlungsspielräume entgegenzuwirken.

Mitgestaltung von Regierungspolitik und Staatshaushalten

Themen- und sektorbezogene Politik auf nationaler und internationaler Ebene sind weitere wichtige Felder zivilgesellschaftlichen Engagements. In den vergangenen Jahren fanden zivilgesellschaftliche Perspektiven in zahlreichen Ländern Eingang in Friedens-, Bildungs-, Gesundheits-, Landwirtschafts- und Wirtschaftspolitik. Erkennbar berücksichtigt wurden sie auch in politischen Strategien zu HIV/Aids, zu Wasser, zur Entschuldung von Staaten und zur Armutsbekämpfung. Dort, wo Demokratisierung und Dezentralisierung stattgefunden haben, werden zivilgesellschaftliche Akteure in die Planung kommunaler und nationaler Haushalte einbezogen. Die Erstellung und Überwachung von Bürgerhaushalten ist in vielen Ländern Lateinamerikas (etwa in Peru) langjährige Praxis.

Monitoring von Rechtsstaatlichkeit und Good Governance

Nichtregierungsorganisationen setzen sich des Weiteren dafür ein, dass Justiz, Polizei und Militär rechtsstaatliche Prinzipien und Verfahren einhalten, die Menschenrechte wahren und deren Verletzungen verfolgen. Sie beobachten Wahlen und überwachen die Bekämpfung der Korruption sowie Transparenzmechanismen und Rechenschaftslegung auf Regierungsebene.

Mitwirkung an internationaler Politik und Menschenrechtsarbeit

Auf der internationalen Ebene betreiben Fachinstitutionen, nationale und internationale NRO, soziale Bewegungen und Interessenverbände Lobbyarbeit gegenüber multilateralen Akteuren wie UN, ILO, WTO, Weltbank. Hier geht es vor allem um die zivilen und politischen Menschenrechte, um die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, um die Rechte von Frauen und Indigenen. Ebenso stehen internationale politische Strategien zu Welternährung, Biodiversität, Gentechnik, Wasser, Klima und

Weltwirtschaftsfragen im Blickpunkt. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen beteiligen sich an Konferenzen und an den entsprechenden Vor- und Nachbereitungsprozessen (z.B. zu *Development Effectiveness* und Rio+20), an Verfahren zur Überwachung von Menschenrechten (z.B. *Universal Periodical Review* in Nepal) und an internationalen Transparenz-Initiativen (z.B. *Extractive Industries Transparency Initiative/ EITI*). Sie organisieren ihre eigenen globalen Plattformen (z.B. das Weltsozialforum) und erstellen Schattenberichte zur nationalen Umsetzung der UN-Menschenrechtsabkommen. In einigen Fällen konnten sie Wirtschaftsunternehmen davon überzeugen, ihre Unternehmenspolitik unter sozialen, ökologischen oder entwicklungspolitischen Kriterien zu verändern. Hierzu werden beispielsweise „Ratings“ durchgeführt oder Sozial- und Ökosiegel verliehen.

Herausforderungen in den Strukturen politischer Teilhabe

Umfang und Vielfalt der Beispiele zeigen, wie intensiv die Beteiligung der Zivilgesellschaft an den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsabläufen ist und dass sie etwas bewirken kann. Die existierenden Systeme partizipativer Demokratie weisen aber auch Schwächen auf, die den Erfolg der Bemühungen in Frage stellen können. Hierzu gehört beispielsweise die Infor-

malität von Strukturen und Prozessen: Es gibt immer noch zahlreiche Länder, in denen die Mitwirkung strukturell, rechtlich und verfahrensmäßig nur unzureichend verankert ist, nur unregelmäßig stattfindet und mangelhaft mit Ressourcen ausgestattet ist. Hinzu kommt, dass Gremien, in denen zivilgesellschaftliche Akteure beteiligt sind, oft keine klaren Mandate, Kompetenzen und Verfahrensregeln haben, dass die Ergebnisse unverbindlich bleiben und ihre Umsetzung nicht nachgehalten werden kann. Manchmal mangelt es auf Seiten der Regierungsvertreter an Wertschätzung und politischem Willen gegenüber den nichtstaatlichen Akteuren; gelegentlich werden die Ergebnisse gemeinsamer Beratungen durch andernorts getroffene Entscheidungen konterkariert. Hier bedarf es dringend weiterer Verbesserungen.

Professionalität und Vernetzung

Kompetenz- und Strukturaufbau in der Zivilgesellschaft

Je intensiver zivilgesellschaftliche Organisationen in den vergangenen Jahren in die Abläufe politischer Teilhabe hineingewachsen sind, desto mehr sind die Anforderungen an ihr Fachwissen, ihre Professionalität und ihre Strukturen gestiegen. Kompetenz- und Strukturaufbau zählen daher seit langem zu den wichtigsten Fördermaßnahmen kirchlicher Entwicklungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Diese Unterstützung hat Früchte getragen, das zeigt die Studie. Die entwicklungspolitische und

fachliche Kompetenz ist gewachsen, die Strukturen der Zusammenarbeit und Vernetzung innerhalb der Zivilgesellschaft sind horizontal (themenübergreifend) und vertikal (auf ein einzelnes Thema bezogen) vielfältiger und komplexer geworden. Insbesondere NRO, die Lobbyarbeit gegenüber Regierungen und multilateralen Institutionen betreiben oder regelmäßig in Beratungsgremien und Fachkommissionen auf nationaler und internationaler Ebene aktiv sind, sind professioneller geworden.

Vielfältige Kontakte mit Fachöffentlichkeit, Politik und Gesellschaft

Es bestehen vielfältige Querverbindungen zu Fachöffentlichkeit, Politik und einem breiten Spektrum gesellschaftlicher Akteure. Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen arbeiten heute nicht mehr nur mit anderen NRO, Basisorganisationen, Kirchen und sozialen Bewegungen wie etwa der Indigenen-, Frauen- und Umweltbewegung zusammen. Sie haben Verbindungen zu Fachorganisationen und -verbänden verschiedenster Themenbereiche und Sektoren (Rechtswesen, Gesundheit, Bildung, Landwirtschaft etc.), zu Medien, Universitäten, Forschungs- und Bildungseinrichtungen aufgebaut. Ebenso sind sie im Gespräch mit Gewerkschaften, Handwerkskammern, Wirtschaftsverbänden, staatlichen Einrichtungen und Verwaltungen, Parlamentsabgeordneten und Justiz. Gerade in der Menschenrechtsarbeit wird auch der Dialog mit Polizei und Militär gesucht.

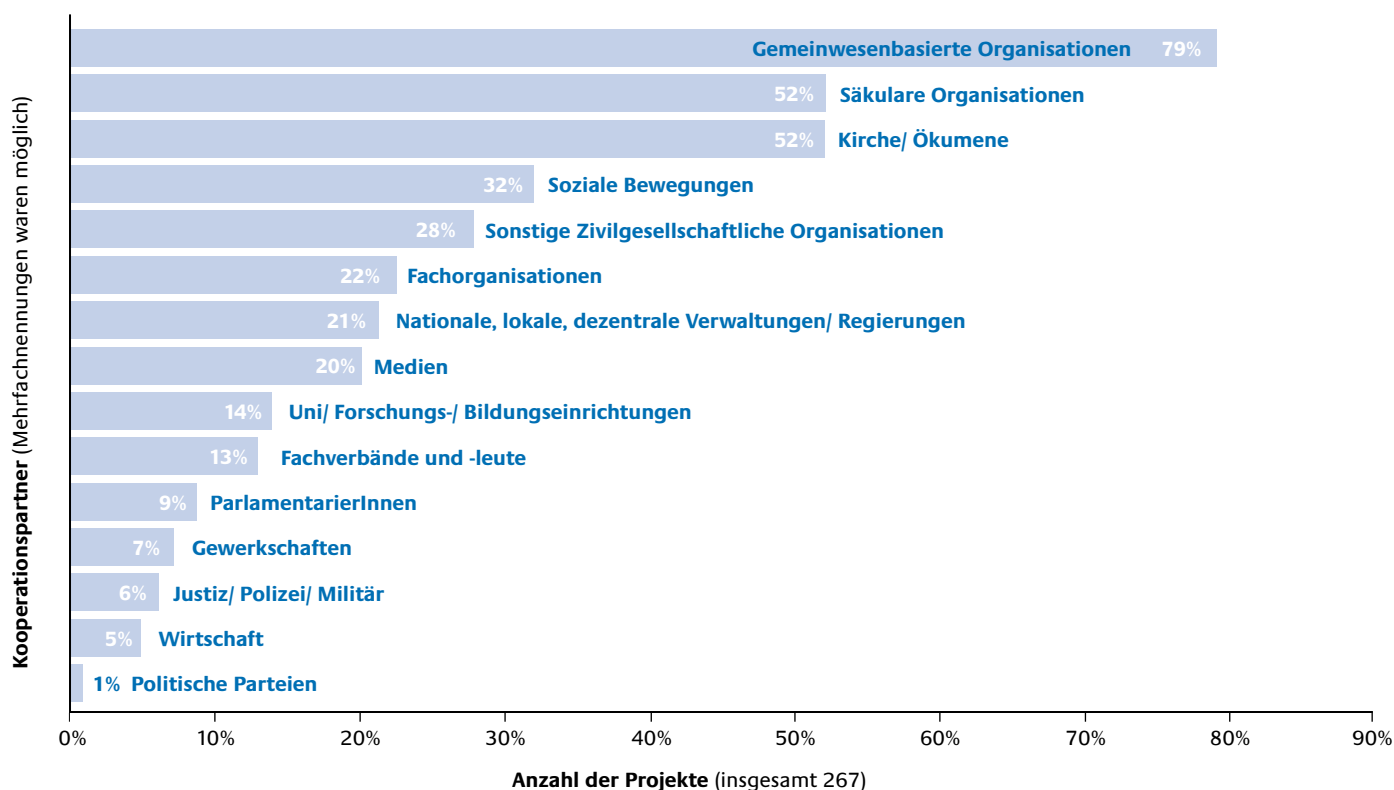
Diversifizierung der Kompetenz

Diese Bandbreite an Kooperationen und Vernetzungen hat auch eine Vertiefung zivilgesellschaftlicher Kompetenz zur Folge gehabt. Die

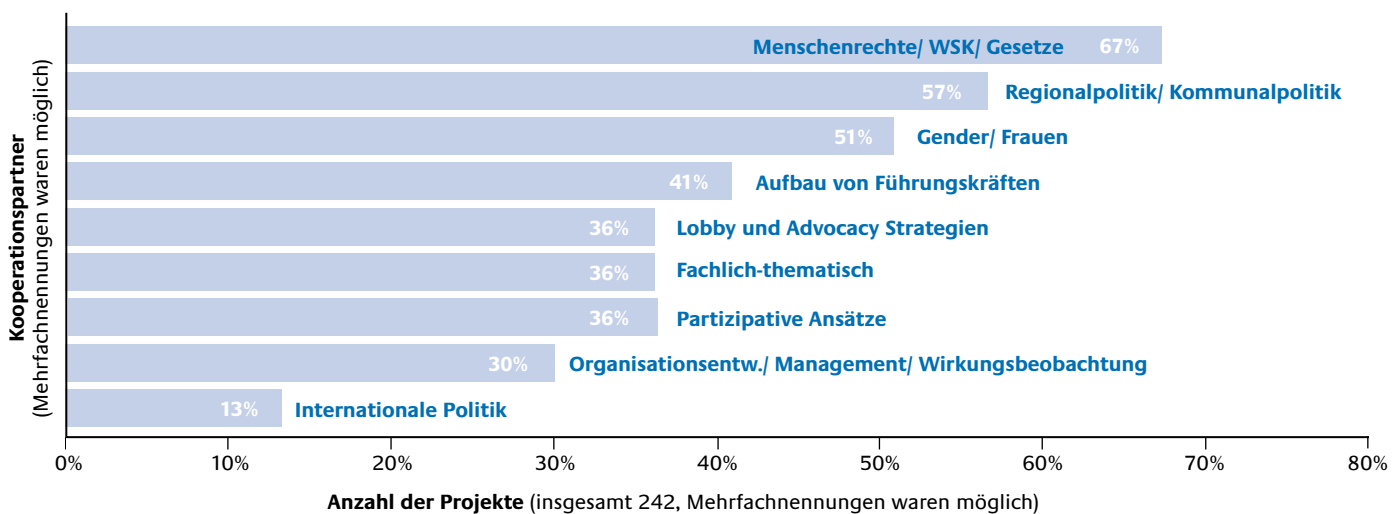
Studie hat das Kompetenzspektrum im Partnerfeld deutlich gemacht. Viele Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen verfügen heute über gute Kenntnisse im juristischen Bereich oder sind vernetzt mit Rechtsanwältinnen und -anwälten, auf deren Fachwissen sie zurückgreifen können. Auf dieser Grundlage können Menschenrechte eingeklagt und Menschenrechtsverletzungen verfolgt werden.

Durch Forschung, Recherche und Dokumentation haben zivilgesellschaftliche Organisationen fundiertes Wissen in ökonomischen und ökologischen Fragen und in so unterschiedlichen Fachgebieten wie etwa Gentechnik, Landwirtschaft und HIV/Aids aufgebaut. Im Zusammenhang mit den Abläufen politischer Partizipation haben sie sich eingearbeitet in die Mechanismen staatlicher Haushalts- und Raumordnungsplanung, in die Verfahren internationaler Konferenzen und in die Erstellung von Schattenberichten für UN-Gremien. Regierungsstellen, Behörden und Parlamente fragen zu bestimmten Themen fachliche Beratung und Fortbildung von einschlägigen zivilgesellschaftlichen Instituten und NRO an. In manchen Ländern führen NRO auf Anfrage Trainings für

Kooperationspartner



Beitrag zur Stärkung der Zivilgesellschaft: Kompetenzaufbau



Polizisten und Polizistinnen und für militärisches Personal durch, um sie für Menschenrechtsfragen zu sensibilisieren und sie im Umgang damit zu schulen.

Institutionelles Wissensmanagement als Herausforderung

Die meisten zivilgesellschaftlichen Organisationen wissen aber auch, dass sie ihre Kompetenz angesichts sich wandelnder Herausforderungen und neuer Erkenntnisse ständig weiterentwickeln und aktualisieren müssen. Dafür sind gute Systeme des institutionellen Lernens wichtig: Oft konzentriert sich das Wissen auf der Führungsebene und ist nur individuell vorhanden. Personalfuktuation, unzureichende Personalentwicklungsstrategien und wenig partizipative Strukturen tragen ihren Teil dazu bei, dass Wissen institutionell zu wenig systematisch entwickelt, verbreitet und genutzt wird. Gerade kleine NRO und gemeinwesenbasierte Organisationen sind aufgrund ihrer begrenzten Ressourcen mit institutionellem Kompetenzaufbau oft überfordert. Deshalb gehört die Entwicklung institutioneller Wissensmanagementsysteme zu den Herausforderungen vieler zivilgesellschaftlicher Organisationen.

Darüber hinaus müssen sie mit dem Problem „Brain Drain“ umgehen: Qualifiziertes Spitzenpersonal aus der Zivilgesellschaft wird häufig von internationalen Organisationen, Regierungen und Privatwirtschaft mit lukrativen Jobangeboten abgeworben. Positive Folge ist, dass sich

damit neue Zugänge und Gestaltungsmöglichkeiten für die Zivilgesellschaft auftun. Andererseits gehen damit zivilgesellschaftlichen Organisationen diese Kompetenzen verloren.

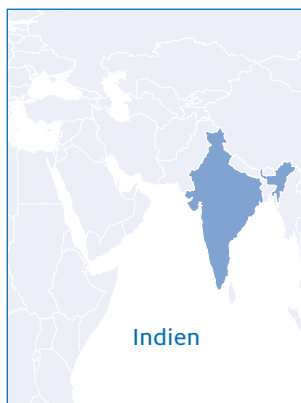
Professionalisierung und Ausdifferenzierung

Aus der Studie geht hervor, dass mit der Professionalisierung der NRO in der Regel auch eine weitere Ausdifferenzierung innerhalb der Zivilgesellschaft – vor allem zwischen NRO und „Graswurzelorganisationen“ – verbunden ist. Sie kann zu Fragmentierung und Vertrauensverlusten führen. Werte, Organisationskulturen und Arbeitsansätze können auseinanderdriften, so dass vertrauensbildende Maßnahmen erforderlich werden. In solchen Situationen ist es wichtig, dass Schlüsselakteure der Zivilgesellschaft Initiativen ergreifen: Gemeinsame Reflexionsprozesse zu den jeweiligen Rollen und Selbstverständnissen, zur Aufarbeitung von Konflikten, zu gemeinsamen Zielen und den strategischen Möglichkeiten, gemeinsam komplementär und arbeitsteilig vorzugehen, können helfen.

Horizontale und vertikale Vernetzung

Weitere Veränderungen der zivilgesellschaftlichen Landschaft werden deutlich beim Blick auf die horizontale und vertikale Vernetzung. Während noch bis in die 1990er Jahre hinein nationale, themenübergreifende Dachverbände in vielen Ländern eine wichtige Rolle spielten, sind heute vor allem themen- und sektorbezo-

Strukturaufbau und Vernetzung – CASA/Indien



Church's Auxiliary for Social Action (CASA) ist die größte Partnerorganisation des EED in Indien und das Hilfswerk von 24 protestantischen und orthodoxen Kirchen. CASA arbeitet landesweit in ländlichen Programmen zur Armutsbekämpfung durch die Organisation und Vernetzung der armen Bevölkerungsgruppen (insbesondere der Adivasi und Dalit), durch die Stärkung ihrer politischen Teilhabe insbesondere an lokalen Regierungsstrukturen sowie durch Lobby- und Advocacy-Arbeit.

Damit sich die Situation der indigenen Völker Indiens grundlegend ändert, hilft ihnen CASA nicht nur bei der materiellen Existenzsicherung. Sie lernen auch,

ihre Interessen gemeinsam zu vertreten, werden sich ihrer Rechte bewusst und fordern sie gegenüber dem Staat selbstbewusst ein. Die indische Bundesregierung gewährte den Ureinwohnern vor wenigen Jahren Autonomierechte. Doch viele Menschen kennen diese überhaupt nicht. Daher klärt CASA sie über politische Mitwirkungsmöglichkeiten auf.

Neben eigenen Programmen arbeitet CASA auch mit Foren lokaler Nichtregierungsorganisationen in zahlreichen Bundesstaaten Indiens zusammen, zum Beispiel in Uttar Pradesh, Rajasthan oder Jharkand. Diese wiederum kooperieren eng mit lokalen Basisbewegungen. Über die Förderung solcher „Bündelprojekte“ („*Collective Forms of Cooperation CFC*“) können über 100 kleine NRO und 1000 Basisgruppen in Indien sowie deren Netzwerke auf Kreis- und bundesstaatlicher Ebene in ihrer rechtbasierten Arbeit unterstützt werden. Die dadurch entstandenen zivilgesellschaftlichen Strukturen setzen sich erfolgreich für die Rechte der Armen Indiens ein, insbesondere für den Zugang zu natürlichen Ressourcen und zu staatlichen Sozial- und Grundsicherungsleistungen.

Im Bundesstaat Orissa etwa bauten 18 lokale NRO in ländlichen Distrikten Basisorganisationen auf. Seit 2004 haben sie in 350 Dörfern mehrere Hundert (Frauen-)Selbsthilfegruppen, Dorfentwicklungskomitees und berufliche Interessenverbände gegründet – und damit fast 455.000 Menschen erreicht. Die Basisgruppen fordern vom Staat Transparenz, Verantwortlichkeit und eine bessere Regierungsführung ein. Die 18 NRO haben sich zu einem „Forum“ zusammengeschlossen. Es gestaltet die Gesetzgebung des Bundesstaates mit und sorgte zum Beispiel dafür, dass zahlreiche Adivasi von einem staatlichen Arbeitsbeschaffungsprogramm profitieren konnten.

Internet: www.casa-india.org

gene Netzwerke und Kooperationszusammenhänge von Bedeutung, so ein weiteres Ergebnis der Partnerbefragung im Rahmen der Studie. Netzwerke dieses Typs, z.B. in den Bereichen Ländliche Entwicklung, Ernährungssicherung, Handwerk, Welthandel, Umwelt, Klima, Indigenen- und Frauenrechte etc., sind in allen Kontinenten vorhanden. Oft sind sie zu ihrem Thema vertikal – also zwischen Mikro-, Meso- und Makroebene – gut vernetzt. Viele Netzwerke sind aufgrund der fachlichen Spezialisierung in ihrem Themenfeld sachkundig und einflussreich. Sie erfüllen vielfältige Aufgaben wie Konzeptions- und Politikentwicklung, gemeinsame Lobby- und Advocacyarbeit, Austausch und Dialog, Kapazitätsbildung, Koordination und Qualitätssicherung.

Angesichts der stark ausgeprägten themenbezogenen Kooperationsstruktur bleibt die gemeinsame themenübergreifende entwicklungspolitische Positionsbildung, z.B. im Zusammenhang mit Staatshaushalten, nationalen Strategien der Armutsbekämpfung, mit der Politik multilateraler Akteure wie der Gruppe der G20 oder der *Development Effectiveness*-Agenda, eine Herausforderung. Die Antworten darauf sind von Land zu Land unterschiedlich. Während mancherorts neue Hoffnungen in nationale Dachverbände gesetzt werden (z.B. in Indien), sieht man woanders (z.B. in Peru, Simbabwe und Südafrika) die Lösung eher in anlassbezogenen, zeitlich befristeten Bündnissen und Allianzen in wechselnden Konstellationen. Insgesamt gibt es eine deutliche Tendenz zu besserer Vernetzung und Koordination. Sie zeigt sich auch an dem hohen Anteil komplexer Kooperationsmodelle im Partnerfeld des EED: Im Förderschwerpunkt „Stärkung der Zivilgesellschaft“ machen Netzwerke, Foren und Plattformen unterschiedlicher Art ein Viertel aller Partnerorganisationen aus.

Fundierte Wissen und tragfähige, eigenständige Strukturen sind zentrale Voraussetzungen für eine starke, handlungsfähige Zivilgesellschaft, die als Triebkraft der Demokratie und des entwicklungspolitischen Wandels im Sinne benachteiligter Bevölkerungsgruppen wirken will. Deshalb behalten Kompetenz- und Strukturaufbau auch künftig hohe Priorität in der Förderpolitik kirchlicher Entwicklungsarbeit.



Nebeneinander oder Miteinander?

Zum Verhältnis von Frauenbewegung und Zivilgesellschaft

Frauenorganisationen spielen weltweit eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung der Menschenrechte, bei ziviler Konfliktbearbeitung und der Stärkung von Friedenspotenzialen, in der Lobby- und Advocacyarbeit und in der entwicklungspolitischen Forschung und Theoriebildung. Sie tragen in vielfacher Hinsicht zur Qualifizierung und Weiterentwicklung zivilgesellschaftlicher Arbeit bei. Diese Fähigkeit wird innerhalb der Zivilgesellschaft immer noch zu wenig wahrgenommen und genutzt, so ein weiteres Ergebnis der Untersuchung.

Engagement für Menschenrechte und Wertewandel

Wichtige Impulse zur Diskussion um Gerechtigkeit, Frieden und eine zukunftsfähige Entwicklung gehen von Frauenorganisationen aus: Das ist die Mehrheitsmeinung im Partnerfeld. Innerhalb der Zivilgesellschaft werden sie oft als Vorreiterinnen wahrgenommen, wenn es

darum geht, die Rechte von Frauen, Kindern, indigenen Völkern oder Menschen, die aufgrund bestimmter Merkmale wie Rasse, Religion oder sexueller Orientierung benachteiligt werden, verstärkt ins öffentliche Bewusstsein zu rücken. Sie werden dafür geschätzt, dass sie über viele Jahre wesentlich dazu beigetragen haben, Menschenrechte armer und ausgegrenzter Gruppen zum Gegenstand öffentlicher Debatten, wissenschaftlicher Befassung, nationaler Gesetzgebung und internationaler Politik zu machen. Aus der Frauenbewegung kommen wichtige Beiträge zu den Diskursen um eine zukunftsfähige Entwicklung¹⁰. Frauenorganisationen setzen sich vieler-

10 Mies, Maria/ Shiva, Vandana (1993): *Ecofeminsim*, London; v.Braunmühl, Claudia (2010): *Demokratie, gleichberechtigte Bürgerschaft und Partizipation*, in: Seidel, Irmj/ Zahrnt, Angelika (Hrsg.), *Postwachstumsgesellschaft. Konzepte für die Zukunft*. Marburg. S. 189 – 197.

Frauenbewegung und Zivilgesellschaft – GWAVE/Philippinen



Gender Watch Against Violence and Exploitation (GWAVE) ist eine Frauenorganisation in der Provinz Negros-Oriental auf den Philippinen, die Bewusstsein zu Gendergerechtigkeit und zu Gewaltfreiheit schafft und Opfern von sexueller und häuslicher Gewalt rechtlichen und sozial-psychologischen Beistand gewährt. Über Advocacy- und Vernetzungsarbeit möchte GWAVE einen Beitrag leisten zur Schaffung eines effektiven gender-sensiblen Rechtssystems, das von Gewalt betroffenen Frauen und Mädchen zu ihrem Recht verhilft.

In einem Pilotprojekt hat GWAVE vor ein paar Jahren begonnen, Männer für ihre Arbeit zu gewinnen. Eine Basisorganisation von Männern und männlichen

Jugendlichen (*Men Against Violence Association*) schafft in der Kommune Amlan Bewusstsein für Gewaltfreiheit, für ein anderes Konzept von Männlichkeit und für Gendergerechtigkeit. Sie propagiert den Abbau von Gewalt gegen Frauen. Das Konzept einer „nachhaltigen Maskulinität“ ersetzt Herrschaft durch Partnerschaft.

700 Männer und Jugendliche haben inzwischen die Workshops des Männer-Projekts besucht, in denen über die Anti-Gewalt-Gesetze informiert und die Rolle von Gewalt in einer patriarchal geprägten Gesellschaft aufgezeigt wird. Viele Teilnehmer sind Gemeinderäte, Angestellte der Kommune, Polizisten. Das Training von Männern für Männer hat die Akzeptanz der Anti-Gewalt-Gesetzgebung erhöht. Ein Gemeinderat berichtete, dass es nicht immer leicht ist, sich gender-sensibel zu verhalten: „Für die meisten Männer ist es normal, sich in Bars zu betrinken und mit jüngeren Frauen zu amüsieren.“ Er diskutiert mit Freunden, Kollegen und Nachbarn über das eigene Bild von Männlichkeit, über Vorbilder und das Verhalten gegenüber Frauen. Das Pilotvorhaben wird auf weitere Kommunen ausgedehnt.

GWAVE ist als Fachorganisation zum Abbau von Gewalt gegen Frauen und für Gender-mainstreaming anerkannt. Mädchen und Frauen, die Opfer von Gewalt geworden sind, werden zunehmend von der Polizei und Sozialeinrichtungen an GWAVE vermittelt, Rechtsfälle mehr und mehr zu Gunsten der Opfer entschieden. Die Organisation wird von staatlichen Stellen für die Weiterbildung von Mitarbeitenden angefragt und in kommunale Gremien berufen. Kommunalverwaltungen stellen vermehrt Mittel für Rechtsfälle und Bildungsmaßnahmen für Gewaltopfer zur Verfügung. Auch andere Einrichtungen und NRO wenden sich zunehmend an GWAVE, um von deren Arbeit zu lernen.

Internet: <http://gwave.webng.com/>

orts für einen grundlegenden Wertewandel ein, der Lebensqualität, Menschenwürde und Gerechtigkeit, ein friedliches und konstruktives Miteinander und einen bewahrenden Umgang mit der Schöpfung in den Mittelpunkt stellt.

Impulse für Gendergerechtigkeit und Good Governance

Auch wenn Frauenorganisationen in der Zivilgesellschaft als wichtige Akteure angesehen werden, gibt es doch in vielen Bereichen immer noch zu wenig lebendige Kooperationsbeziehungen zwischen ihnen und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen. Spezifische Analysen und Konzepte aus der feministischen Forschung und der Praxis der Frauenbewegung sind oft nur in Teilen der Zivilgesellschaft bekannt. Andererseits haben die Untersuchungen ergeben, dass Frauenorganisationen als wichtige Impulsgeberinnen innerhalb der Zivilgesellschaft geschätzt werden. Zum einen im Hinblick auf Fragen der Regierungsführung (*Governance*), wie etwa die Praxis kritischer Selbstreflexion oder Grundsätze von Transparenz und Rechenschaft. Zum anderen in Bezug auf Fachkompetenz im Bereich Gendergerechtigkeit und gender-sensitiver Programmplanung in NRO und sozialen Bewegungen. Zivilgesellschaftliche Organisationen betonen, dass es oft Frauen sind, die anregen, sich mit Fragen der Sozialkompetenz, z.B. Führungsstil, Teamfähigkeit und Konfliktlösungsfähigkeiten, auseinanderzusetzen. Mittelbar und unmittelbar tragen sie so zur Weiterentwicklung zivilgesellschaftlicher Arbeit bei.

„Frauenthemen“ vs. „Männerthemen“?

Dennoch wirkt es in manchen Bereichen so, als arbeiteten Fraueninitiativen und andere zivilgesellschaftliche Organisationen nebeneinander her.

Aus der Studie geht hervor, dass es immer noch Tendenzen zu geben scheint, nach „Frauenthemen“ (= „weiche“ Themen) und „allgemeinen“ zivilgesellschaftlichen Themen (= „harte“ Themen, die von Männern besetzt werden) zu unterscheiden. Genderpolitische Fragestellungen sowie Menschenrechte von Frauen und Kindern werden häufig von Frauenorganisationen bearbeitet und selten von anderen NRO als Kernthemen beansprucht. Umgekehrt gibt es zu wenige Frauenorganisationen, die sich hauptsächlich mit Themen wie Welthandel,

Gentechnik oder Verschuldung auseinanderzusetzen. Gender-Mainstreaming auf der inhaltlichen Ebene könnte dazu beitragen, diese Kategorien zu überwinden, indem einerseits auch „gemischte“ NRO so genannte „Frauenthemen“ auf ihre Agenda schreiben und andererseits frauenpolitische bzw. feministische Perspektiven in alle Themen Eingang finden. Frauenorganisationen sollten darin unterstützt werden, allgemeine zivilgesellschaftliche und entwicklungspolitische Themen zu bearbeiten.

Gender Mainstreaming und Frauen-Empowerment

Frauen sind nach wie vor auf den Führungsebenen zivilgesellschaftlicher Organisationen unterrepräsentiert, so eine weitere Erkenntnis aus der Studie. Frauen-Empowerment-Programme, die Förderung weiblicher Führungskräfte und eine entsprechende Sensibilisierung innerhalb der Zivilgesellschaft könnten helfen, das Ungleichgewicht abzubauen. Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen sprechen sich dafür aus, die Genderkompetenz innerhalb der Zivilgesellschaft weiter zu stärken. Obwohl sich in den letzten 20 Jahren viel getan hat, fehlt

es in manchen Organisationen, in denen Männer und Frauen zusammenarbeiten, immer noch an Bewusstsein, politischem Willen und Kenntnissen im Bereich Gendergerechtigkeit. Dies betrifft sowohl die eigenen Organisationsstrukturen als auch die Programme. Wie die Erfahrung in vielen Organisationen zeigt, kann die Einführung von Gender-Strategien mit entsprechenden Umsetzungsplanungen Veränderungen bewirken. Auf der konzeptionellen Ebene könnte ein *Mainstreaming* von Ansätzen aus der feministischen Forschung und Theoriebildung wichtige Impulse für zivilgesellschaftliche Diskurse vermitteln. Sowohl für Frauenorganisationen als auch für die Zivilgesellschaft insgesamt dürfte eine Intensivierung der Zusammenarbeit bereichernd sein.

Good Governance im eigenen Haus

Transparenz und Rechenschaft innerhalb der Zivilgesellschaft

Die Studie zeigt, dass es zu den wichtigen Anliegen der Zivilgesellschaft gehört, sich für demokratische Prinzipien wie Partizipation, Transparenz und Rechenschaftspflicht einzusetzen. Die meisten Organisationen bekennen sich dazu, dass sie die Einhaltung dieser Prinzipien nicht nur von Regierungen einfordern können, sondern selbst in der Verantwortung stehen, für „gute Regierungsführung“ (*Good Governance*) im eigenen Haus zu sorgen. Es ist ihnen bewusst, dass sowohl ihre demokratische Legitimation und innere Verfassung als auch ihre gesellschaftliche Akzeptanz und Wertschätzung davon abhängen, wie weit sie selbst die Anforderungen erfüllen, die sie an staatliche Institutionen stellen.

Verantwortung wird ernst genommen

Die meisten zivilgesellschaftlichen Organisationen nehmen diese Verantwortung ernst und messen den eigenen Entscheidungs- und Managementstrukturen große Bedeutung bei. Sie setzen auf beteiligungsorientierte Verfahren, transparentes Finanzmanagement und qualifizierte Planungs-, *Monitoring*- und Evaluationssysteme. In vielen Ländern sind sie sowohl von Seiten der Behörden als auch durch ausländische Mittelgeber strengen Berichts- und Abrechnungserfordernissen unterworfen. Das spiegelt sich in ihren internen Strukturen wider, die diesen Anforderungen genügen müssen. In weiten Teilen der Zivilgesellschaft wird Rechenschaftspflicht darüber hinaus in einem um-

fassenderen Sinne verstanden: als Verpflichtung, den Menschen vor Ort Rede und Antwort zu stehen, deren Anliegen Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen auf nationaler oder internationaler Ebene vertreten.

Bad Governance macht krisenanfällig

Die Diskussion über Stärken und Schwächen in zivilgesellschaftlichen *Governance*-Strukturen hat eine lange Tradition, vor allem unter NRO. Wo Organisationsstrukturen und Systeme nicht mit den komplexer werdenden Herausforderungen weiter entwickelt wurden, wo Teilhabe und Rechenschaftslegung Defizite aufweisen oder gar Korruption im Spiel ist, kann es zu institutionellen Krisen kommen. Sie können bis zum Zusammenbruch von Organisationen führen, wenn keine entsprechenden Schritte der Restrukturierung eingeleitet werden. In Ländern mit eingeschränkten demokratischen Spielräumen, in denen Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen in ihrer Arbeit behindert oder verfolgt werden, erweisen sich gute *Governance*-Strukturen als besonders wichtig. Administrative Schwächen, Mängel im Finanzmanagement oder Verstöße gegen Berichts- und Informationspflichten dienen unter solchen Bedingungen oft als Vorwand, missliebigen Organisationen die Arbeitserlaubnis zu entziehen oder sie zu kriminalisieren.

Governance-Standards werden weiterentwickelt

Innerhalb der Zivilgesellschaft ist man sich dieser Problematik bewusst. In vielen Ländern haben zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse Prozesse kritischer Selbstreflexion initiiert, in denen Stärken und Schwächen analysiert werden und über *Governance*-Standards diskutiert wird. Zu den wichtigsten Herausforderungen zählen etwa das Vorhandensein starker Aufsichtsgremien mit entsprechenden Mandaten, die klare Trennung zwischen Legislative und Exekutive, die Gewährleistung funktionsfähiger Managementsysteme und Verfahren der Rechenschaftslegung (Planung, *Monitoring*, Evaluierung, Mittelbewirtschaftung, Wissensmanagement). Auch muss auf transparente und partizipative Entscheidungsstrukturen, Konzepte für Personalentwicklung und den Aufbau von Führungsnachwuchs sowie Gender-Strategien mit den dazugehörigen Umsetzungsplänen und Monitoring-Systemen geachtet werden. In einigen

Ländern wurden Standards festgelegt und Mechanismen der freiwilligen Selbstkontrolle entwickelt, so etwa in Äthiopien in Form von Verhaltensregeln (*Code of Conduct*) oder in Uganda als Qualitätssicherungssystem (*Quality Assurance Mechanism*).

Fragen von Transparenz und Rechenschaftspflicht sind in den letzten Jahren vor allem im Zusammenhang mit den Debatten um *Development Effectiveness* verstärkt ins öffentliche Interesse gerückt. Diskussionen hierzu innerhalb der Zivilgesellschaft lassen sich jedoch zurückverfolgen bis in die 1970er Jahre.



Entwicklungszusammenarbeit im Wandel

Die Auswirkungen auf die Zivilgesellschaft

Die Entwicklungszusammenarbeit mit und innerhalb der Zivilgesellschaft durchlebt einen Wandel. Zivilgesellschaftliche Entwicklungsarbeit ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten politischer und professioneller geworden. Das hat, wie die Studie zeigt, zu einer weiteren Ausdifferenzierung in der Zivilgesellschaft und einer Veränderung der „Arbeits- teilung“ geführt. Ein Teil der NRO hat sich neben der konkreten Entwicklungsarbeit an der Basis zunehmend politisch engagiert – kommunal, national oder sogar international. Oft sind kleinere gemeinwesenbasierte Organisationen nachgerückt und haben die konkreten Projekte vor Ort übernommen. Viele NRO verbinden heutzutage Basisarbeit mit Politikdialog, Lobby- und Advocacyarbeit gegenüber Regierungen und internationalen Organisationen.

Verzahnung von Selbsthilfe und politischer Teilhabe

Da, wo die Verzahnung zwischen den verschiedenen Ebenen gelingt, haben sich die Wirkungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft deutlich verbreitert. Lokale Entwicklungsansätze können durch eine Mitgestaltung der politischen Rahmenbedingungen besser abgesichert werden. Menschen vor Ort haben mehr Chancen, ihre wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu verwirklichen, weil ihre Anliegen bis auf die nationale und internationale Ebene transportiert werden.

Dieser Ansatz, Basisarbeit mit politischer Partizipation strategisch zu verbinden – sei es in den eigenen Programmen oder durch Vernetzung mit anderen Akteuren – wird von vielen Partnern des kirchlichen Entwicklungsdienstes

verfolgt. Sie haben die Erfahrung gemacht, dass damit mehr Nachhaltigkeit im Aufbau von Selbsthilfepotenzialen und bessere Chancen zur Verwirklichung der Menschenrechte zu erzielen sind. Rahmenbedingungen können so stärker mitgestaltet werden. Der EED unterstützt diese Ansätze, weil sie besonders gut geeignet sind, an den strukturellen Ursachen von Armut anzusetzen und Werte wie Gerechtigkeit und Menschenwürde in die Politik hineinzutragen.

Verzahnung von Lobbyarbeit und Protestaktionen

Weltweit werden diese Möglichkeiten von der Zivilgesellschaft intensiv und kreativ genutzt. Dies geschieht vor allem dort besonders erfolgreich, wo zwischen Basisinitiativen, Lobbyorganisationen und sozialen Bewegungen eine vertrauensvolle Zusammenarbeit herrscht. In vielen Ländern ist das der Fall, insbesondere da, wo es um spezifische gemeinsame Anliegen geht. Manchmal, so eine Erkenntnis aus der Studie, sind aber auch Misstrauen und gegenseitige Vorbehalte zu überwinden. Da sind auf der einen Seite die Aktivistinnen und Aktivistinnen „vor dem Zaun“, die für ihre Rechte auf die Straße gehen und Protestaktionen und Kampagnen organisieren. Von manchen NRO werden sie als engagiert, aber wenig professionell wahrgenommen. Auf der anderen Seite gibt es die routinierten NRO-Lobbyisten „hinter dem Zaun“, die in Fachausschüssen von Regierungen und Parlamenten beratend mitwirken und auf internationalen Konferenzen politisch agieren. Sie werden wiederum von Basisinitiativen gelegentlich misstrauisch blickt. Manche Kampagnen- und Aktionsgruppen sehen in ihnen „Konferenzlobbyisten“ ohne Bodenhaftung und stellen ihre Legitimation in Frage. Hier sind aus Sicht der befragten Partner Vertrauensbildung und gemeinsame Handlungsstrategien gefragt. In der kirchlichen Entwicklungsarbeit werden die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren und das komplementäre Zusammenspiel verschiedener Arbeitsansätze gezielt unterstützt, weil sie für die Stärkung der Zivilgesellschaft förderlich sind.

Für viele Regierungen Partner auf Augenhöhe

Insgesamt gibt es in den letzten Jahren tief greifende Veränderungen in der internationalen Geberlandschaft und ihrer Förderpolitik, die die Zivilgesellschaft vor neue Herausforderungen

stellen. So hat etwa der durch die *Paris Declaration* angestoßene Prozess für mehr Effektivität in der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit weit reichende Folgen auch für den nichtstaatlichen Bereich. Bei zwischenstaatlicher Budgethilfe oder bei der Planung und Umsetzung spezieller Entwicklungsvorhaben, bei der Rechenschaftslegung über die Verwendung der Mittel und bei der Wirkungsbeobachtung ist die Zivilgesellschaft für viele Regierungen zum Partner auf Augenhöhe geworden. Die Zusammenarbeit zwischen staatlichen Akteuren und nichtstaatlichen Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen hat sich intensiviert – in der Erwartung, dass Gelder damit effektiver und wirkungsvoller eingesetzt und entwicklungspolitische Ziele eher erreicht werden können. Damit ist der Zivilgesellschaft eine neue, wichtige Rolle zugewachsen, die es auszufüllen gilt. Kompetenz und tragfähige Strukturen sind dafür entscheidende Voraussetzungen.

Vorgegebene Agenden vs. „People's Ownership“

Zivilgesellschaftliche Akteure haben aber auch die Erfahrung gemacht, dass sie in den Beteiligungsprozessen Gefahr laufen können, einen Teil ihrer Eigenständigkeit einzubüßen und sich von den Perspektiven der Menschen vor Ort zu entfernen. Im Bemühen um die Steigerung der Effektivität hat sich bei manchen Regierungen und multilateralen Organisationen die Tendenz herausgebildet, nicht nur auf zwischenstaatlicher Ebene, sondern auch gegenüber der Zivilgesellschaft die Entwicklungsagenda thematisch zu fokussieren und vorab festzulegen. Gelder werden immer häufiger themengebunden „ausgeschrieben“ und an darum konkurrierende NRO vergeben.

Hilfswerke und ihre Partner im globalen Süden sind so in den letzten Jahren immer mehr unter Druck geraten, mit knapper werdenden Mitteln in vorgegebenen Themenbereichen kurzfristig messbare „Entwicklungserfolge“ nachzuweisen. Die Probleme und Planungen der Menschen vor Ort sind dabei oft in den Hintergrund gerückt. Graswurzel-Perspektiven, partizipatorische, integrierte Planungsansätze und langfristig angelegte, von den Menschen selbst getragene Prozesse als Kernelemente von *Empowerment* und Strukturveränderung drohen in dieser Dynamik unterzugehen.

Im Extremfall erleben sich zivilgesellschaftliche Organisationen als Durchführungsorgani-

sationen staatlicher Programme und damit in einer Rolle, die ihrem Selbstverständnis nicht entspricht. Zudem müssen sie zunehmend Arbeitskraft und Ressourcen dafür einzusetzen, hochkomplexe Anforderungen der Projektplanung, -begleitung und Wirkungsbeobachtung zu erfüllen. Dadurch werden in großem Umfang Kapazitäten absorbiert, die eigentlich für inhaltliche und konzeptionelle Aufgaben gebraucht würden. Gerade kleinere gemeinwesenbasierte Organisationen können das oft nicht leisten. Beratung und Fortbildung wird hier von den Befragten als besonders wichtig angesehen, um zivilgesellschaftliche Organisationen in die Lage zu versetzen, die entsprechenden Anforderungen erfüllen zu können.

Die Veränderungen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit sollten im Politik-

dialog zwischen Staat und Zivilgesellschaft thematisiert werden, so der Appell der EED-Partner. Nachhaltige Entwicklungserfolge seien nur zu erzielen, wenn Veränderungsprozesse von den Menschen selbst gewollt und getragen würden. Mit einer von oben verordneten Agentur werde diese Nachhaltigkeit nicht zu erreichen sein. Mehr Effektivität in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit im Sinne von mehr Wirksamkeit in der Bekämpfung von Armut und Ungerechtigkeit wird möglich, wenn die Planungen von den Menschen vor Ort und ihren Organisationen ausgehen und sie die Eigentümerschaft (*Ownership*) über die Prozesse behalten. Die Politik sollte ihre Aufgabe darin sehen, ihnen Raum dafür zu schaffen und sie darin zu unterstützen.

Denkräume

Zivilgesellschaftliche Visionen alternativer Entwicklung

Zivilgesellschaft kann sich nicht damit begnügen, im Rahmen politischer Mitwirkung das herrschende Entwicklungsmodell zu kritisieren und Strukturen anzuprangern, die Armut und Ungerechtigkeit verursachen. Sie sieht sich selbst auch in der Verantwortung, Alternativen aufzuzeigen, die eine zukunftsfähige Entwicklung ermöglichen, so eine weitere wichtige Erkenntnis der Studie. Die meisten EED-Partner sind sich dessen bewusst, dass es angesichts des scheiternden Wachstumsmodells mehr denn je neuer Ideen, Visionen und modellhafter Ansätze einer anderen Entwicklung bedarf – einer Entwicklung, die nicht grenzenloses Wachstum, sondern Lebensqualität zum Maßstab nimmt, und die sich an Werten wie Gerechtigkeit, Menschenwürde und Bewahrung der Schöpfung orientiert. Denkansätze hierzu finden sich in vielen zivilgesellschaftlichen Debatten, z.B. zum lateinamerikanischen Konzept vom „Guten Leben“¹¹, zur Idee einer „Solidarischen Ökonomie“¹² oder zum – stark umstrittenen – Konstrukt einer „Green Economy“¹³, wie es im Mittelpunkt der UN-Konferenz Rio+20 steht.

„Krise der Vision“ und fehlende „Denkräume“

Zivilgesellschaftliche Organisationen diskutieren derzeit intensiv, ob diese Ansätze echte Alternativen darstellen, ob sie realistisch sind und wie sie in konkrete Politik umzusetzen wären. Im Rahmen der Studie wurde von vielen Partnern beklagt, dass die Arbeit an Alternativmodellen heute nicht mehr das Gewicht habe wie in den frühen Entwicklungsdekaden. Manche sprechen sogar von einer „Krise der Vision“. Es wird darüber nachgedacht, ob die Intensivierung der politischen Teilhabe, die Partizipation in zahllosen Prozessen und Gremien auf lokaler, nationaler und internationaler

11 Heinrich-Böll-Stiftung (2011), *Buen Vivir: Eine kurze Einführung in Lateinamerikas neue Konzepte zum guten Leben und zu den Rechten der Natur*, Schriften zur Ökologie Band 17, Berlin

12 Embsdorf, Dagmar/ Giegold, Sven, Hrsg. (2008): *Solidarische Ökonomie im globalisierten Kapitalismus*, Hamburg

13 UNEP (2012), *What is the Green Economy?*, Chätelaine-Switzerland

Ebene so viel Raum einnimmt, dass die grundsätzliche Frage nach dem Wohin und Wozu in den Hintergrund gedrängt wird. Viele Entwicklungs- und Menschenrechtsorganisationen empfinden einen Mangel an „Denkräumen“, in denen solche Fragen diskutiert und Alternativen systematisch entwickelt werden könnten. Sie sprechen sich dafür aus, solche Räume gezielt zu schaffen, Diskurse in Gang zu setzen, aktionsbezogene Forschung und konzeptionelle Weiterentwicklung zu betreiben. Damit verbunden ist ein Appell an die Finanzgeber, hierfür mehr Mittel zur Verfügung zu stellen. Zivilgesellschaftliche Entwicklungsarbeit dürfe sich in nicht in „Projektitis“ und systemimmanenten Reformbemühungen erschöpfen, sondern müsse sich für einen grundlegenden Werte- und Strukturwandel einsetzen.

Andere Entwicklungsansätze existieren

Aus Sicht vieler Partner wäre es wichtig, vorhandene Alternativansätze genauer zu untersuchen und konzeptionell aufzuarbeiten, sie ins öffentliche Bewusstsein zu rücken und Politik in ihrem Sinne zu gestalten. In einigen Ländern existieren modellhafte Ansätze alternativer Entwicklung, vor allem in der Arbeit mit Frauen- und Indigenenorganisationen, kleinbäuerlichen Zusammenschlüssen und Basisinitiativen zu nachhaltiger und umweltgerechter ländlicher Entwicklung (ein Beispiel ist etwa der EED-Partner Tebtebba, siehe Kasten Seite 14). Hier finden sich mancherorts im Kleinen den spezifischen Rahmenbedingungen angepasste regionalisierte Wirtschafts- und Sozialsysteme mit eigenen Produktions- und Vermarktungsstrukturen und mit einer kulturell verankerten Praxis gemeinschaftlicher Planung, Verantwortung und gegenseitiger Unterstützung. In solchen Ansätzen ist das Ziel der Menschen vor Ort nicht unbeschränktes Wachstum und Konsum nach westlichem Muster, sondern die Verbesserung ihrer Lebensqualität, der Erhalt ihrer natürlichen Umwelt, ein auskömmliches und menschenwürdiges Leben in Gemeinschaft mit anderen.

Im Blick sind also nicht nur wirtschaftliche, sondern oft auch politische, soziale, kulturelle und spirituelle Dimensionen. Dazu gehören beispielsweise der Zugang zu Gesundheit und Bildung, nachhaltiges Naturressourcenmanagement und Katastrophenvorsorge, Fragen der Gendergerechtigkeit, Methoden ziviler Konfliktbearbeitung oder auch interreligiöse und interethnische

Dialoge. Die Gemeinschaften setzen auf die eigenen Potenziale und engagieren sich für ihre Rechte. Im Kontext globaler Krisen erweisen sich gerade solche Modelle oft als relativ widerstandsfähig gegenüber den Auswirkungen deregulierter Finanzmärkte und unberechenbarer Preisentwicklungen auf dem Weltmarkt, da sie zum großen Teil auf Selbstversorgung und lokale oder regionale Märkte bezogen sind. Sie können Beispiele dafür sein, dass Alternativen möglich sind, wenn der politische Wille dafür da ist und entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Alternativen zum Wachstumsmodell aufzeigen

Eine Konsequenz aus der Studie könnte es sein, Ansätze dieser Art zu analysieren, sie konzeptionell weiterzuentwickeln und in den Politikdialog einzubringen. Viele zivilgesellschaftliche Organisationen sehen darin eine wichtige Grundlage für die systematische Weiterentwicklung und Konkretisierung von Visionen wie der vom „Guten Leben“ („*Buen Vivir*“). Sie gehören auf die Tagesordnung internationaler Zusammenkünfte wie Rio+20, bei denen staatliche, multilaterale und zivilgesellschaftliche Akteure gemeinsam nach Alternativen zum herrschenden Wachstumsparadigma suchen. Sie könnten wichtige Argumente liefern in der Kontroverse um das Für und Wider einer „*Green Economy*“ im Kontext von Armutsbekämpfung und nachhaltiger Entwicklung. Reicht es aus, die Weltwirtschaft zu „begrünen“ und die Ressourcen effizienter zu nutzen, oder greift auch dieses Konzept angesichts der Krise des Wachstumsmodells zu kurz? Leistet eine „*Green Economy*“ letztlich „der Kommerzialisierung des Lebens“ weiteren Vorschub, wie es in der Abschlusserklärung des Weltsozialforums 2012¹⁴ heißt, oder ist sie ein Weg, Entwicklung zukunftsfähig zu gestalten? Es bleibt abzuwarten, ob die Zivilgesellschaft genügend visionäre Kraft besitzt, um über die Kritik am herrschenden Entwicklungsmodell hinaus selbst tragfähige Alternativen zum Wachstumsparadigma aufzuzeigen.

14 Weltsozialforum (2012): Abschlusserklärung, deutsche Übersetzung von indymedia.org, S. 1 f.

Publikationen



Stadt und Land im Fluss

Zusammenfassung zweier Studien über die Wirkung entwicklungspolitischer Arbeit in ländlichen und urbanen Regionen Brasiliens

Die zwei Studien über die Wirkung entwicklungspolitischer Arbeit in ländlichen und urbanen Regionen Brasiliens behandeln zwei sehr unterschiedliche Kontexte der Arbeit von EED-Partnern: einerseits geographisch den Süden beziehungsweise Nordosten Brasiliens sowie andererseits die Problematik im ländlichen beziehungsweise im städtischen Raum. Und trotzdem verbindet sie als roter Faden der Versuch, Ergebnisse von Aktivitäten von Partnerorganisationen über einen längeren Zeitraum zusammenfassend zu beschreiben.



Recht auf Zukunft

Empowerment gegen Armut und Ausgrenzung

Von jeher stehen die weltweit benachteiligten und ausgegrenzten Menschen mit ihren Bedürfnissen und Möglichkeiten im Mittelpunkt kirchlicher Entwicklungsarbeit. Alle Fördermaßnahmen müssen sich daran messen lassen, ob sie zu mehr Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung beitragen. Nur dann können alle Menschen gleichermaßen ihr Recht auf Zukunft verwirklichen. Die Broschüre enthält neun Beispiele für gemeinwesenbasierte Empowerment-Prozesse, die der EED in Afrika, Asien, Lateinamerika und Südosteuropa fördert.

Besuchen Sie uns im Internet unter www.eed.de

Dort finden Sie weitere Publikationen des EED zum Bestellen und zum Download.



Evangelischer Entwicklungsdienst e.V.
Ulrich-von-Hassell-Str. 76
53123 Bonn
Telefon: +49 (0)228 8101-0
E-Mail: eed@eed.de
www.eed.de

Der EED ist Mitglied der

actalliance