Zivilgesellschaft und Entwicklung

Beiträge für eine Anhörung des Deutschen Bundestages über die "Bedeutung der Zivilgesellschaft für nachhaltige Entwicklung in den Entwicklungsländern"

Brot für die Welt Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) Politische Stiftungen

Herausgeber: Friedrich-Ebert-Stiftung
Abteilung Internationale
Entwicklungszusammenarbeit
Referat Entwicklungspolitik
Godesberger Allee 149
53175 Bonn

www.fes.de

© Friedrich-Ebert-Stiftung

Redaktion: Karin Adelmann Fotos: Karin Adelmann

Layout: Pellens Kommunikationsdesign, Bonn

Lithografie: eps Schreck & Jasper, Bonn Druck: Toennes Satz + Druck, Erkrath

Printed in Germany 2001

ISBN 3-89892-000-3

Inhalt

Vorwort "Zivilgesellschaft" – die neue entwicklungspolitische "Zauberformel"?	5
Peter Weiß Mitglied des Deutschen Bundestages, Mitglied des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	
Einleitung	7
Karin Adelmann Journalistin	
Fragen Deutscher Bundestag Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Öffentliche Anhörung am 7. Juni 2000 in Berlin	11
Stellungnahme des Verbands Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)	13
Dr. Reinhard Hermle Vorstandsvorsitzender von VENRO	
Gemeinsame Stellungnahme der Politischen Stiftungen Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS) Heinrich-Böll-Stiftung (HBS) Hanns-Seidel-Stiftung (HSS)	29
Christiane Kesper (FES)	
Stellungnahme des kirchlichen Hilfswerks "Brot für die Welt" Joachim Lindau	41
Die Organisationen	56



Kinder in Äthiopien

Vorwort

"Zivilgesellschaft" – die neue entwicklungspolitische "Zauberformel"?

"Zivilgesellschaft" und "nachhaltige Entwicklung" – das sind zwei Begriffe, die immer wieder in demselben Kontext genannt werden. Die Frage nämlich, wie im 21. Jahrhundert Entwicklungszusammenarbeit geleistet werden kann, die langfristige Erfolge und deutlichen Fortschritt bringt, kreist zu Recht um die Rolle der Zivilgesellschaft und ihrer Potenziale.

Keine entwicklungspolitische Debatte kommt heutzutage ohne das Stichwort "Zivilgesellschaft" aus. Wer etwas auf sich hält, wird sich zur Bedeutung der Zivilgesellschaft für eine nachhaltige Entwicklung bekennen und die Förderung der Zivilgesellschaft als eine wichtige entwicklungspolitische Aufgabe hervorheben. Ist das alles nur ein Modetrend? Schließlich sind entwicklungspolitische Debatten nach wie vor davon gekennzeichnet, dass sie ständig um neue oder angeblich neue Begriffe kreisen. Was steckt überhaupt hinter dem Begriff "Zivilgesellschaft"? So, wie entwicklungspolitische Akteure über die Zivilgesellschaft sprechen, muss dies eine gar schillernde Zauberformel sein, unter der sich einmal weniger oder mehr subsumieren lässt.

In der entwicklungspolitischen Debatte sollte daher zunächst einmal Einigkeit darüber hergestellt werden, was unter "Zivilgesellschaft" zu verstehen ist und wie dieser Begriff gegenüber anderen abzugrenzen ist. Insbesondere ist eine solche Definition notwendig, wenn zivilgesellschaftlich Engagierte aktiv in die Vorbereitung oder Durchführung von Entscheidungsprozessen oder in bestimmte Förderprogramme der Entwicklungszusammenarbeit involviert werden sollen. Der Begriff "Zivilgesellschaft" als solcher

vereint unterschiedlichste Aspekte und Impulse für das Zusammenleben. Unter Zivilgesellschaft lässt sich vor allem das gesellschaftliche Leben fassen, das zwischen Staat und Markt stattfindet, also ganz allgemein das gesellschaftliche Handeln von Bürgerinnen und Bürgern, Gruppen und Organisationen aus eigenem Antrieb, unabhängig von staatlichen Vorgaben und kommerziellem Kalkül. Gerade in Deutschland können wir diesen Bereich inhaltlich und begrifflich sehr gut abgrenzen: zivilgesellschaftliches Handeln findet auf dem "dritten Sektor" oder, aus dem Englischen übernommen, im "Non-Profit-Sektor" statt.

Im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des Deutschen Bundestages zum Thema "Bedeutung der Zivilgesellschaft für nachhaltige Entwicklung in den Entwicklungsländern", die am 7. Juni 2000 in Berlin stattfand, berichteten zivilgesellschaftliche Akteure unterschiedlicher Felder, nämlich der politischen Stiftungen, der Nichtregierungsorganisationen, der kirchlichen Hilfswerke und Repräsentanten der Zivilgesellschaft aus den Ländern des Südens von ihrem entwicklungspolitischen Engagement.

Die in dieser Broschüre abgedruckten Stellungnahmen aus der Anhörung ergeben ein differenziertes, an Sachkenntnis, Analysefähigkeit und Prognosewert reiches Bild des Vorhabens, an dessen weitestmöglicher Umsetzung die unterschiedlichen Akteure arbeiten: einer nachhaltigen und entwicklungsorientierten Politik durch eine maßgebliche Mitgestaltung und Mitbeteiligung der Zivilgesellschaft.

Dabei bewirken die unterschiedlichen Grundsätze, Wirkungsweisen und Ziele der jeweiligen Akteure eine individuelle, auf die Bedürfnisse vor Ort zugeschnittene Arbeit. Dies gilt es im Sinne einer Gemeinwohlorientierung zu unterstützen. Zivilgesellschaftliches Engagement muss im Kontext mit demokratischen Strukturen, einer aktiven Rolle im Staat, internationaler Zusammenarbeit und einem Miteinander von wirtschaftlicher Zusammenarbeit und Entwicklung gesehen werden, ohne dass das individuelle Agieren eines der Akteure in Frage gestellt wird. Eine ideelle wie finanzielle Unterstützung ist zu fördern.

Die Förderung des Ausbaus und der Arbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen in den Entwicklungsländern ist jedoch zunächst keine Aufgabe der staatlichen, sondern zuallererst eine Aufgabe der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit, durch die Effektivität, Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit besonders gut erreicht werden. Dies ist auch der beste Schutz dagegen, dass zivilgesellschaftliche Organisationen einseitig für staatliches Handeln vereinnahmt und instrumentalisiert werden. Die bewährte Zusammenarbeit der Kirchen, Nichtregierungsorganisationen und politischen Stiftungen mit entsprechenden Partnerstrukturen in den Entwicklungsländern bildet in diesem Sinne eine gute Grundlage für die weitere Förderung der Zivilgesellschaft.

Angesichts ihrer großen Bedeutung für den Entwicklungsprozess werden zivilgesellschaftliche Akteure zu Recht vermehrt auch in die internationale Entwicklungszusammenarbeit eingebunden. Meilenstein der Beteiligung der Zivilgesellschaft sind die ausdrückliche Erwähnung im neuen Abkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten (Post-Lomé-Abkommen / Abkommen von Cotonou) und die Beteiligung an der internationalen Entschuldungsinitiative (HIPC-Initiative). Insbesondere die ausdrücklich vorgeschriebene Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Formulierung der nationalen Armutsbekämpfungsstrategien im Rahmen der internationalen Entschuldungsinitiative (PRSP) stellt eine große Chance dar. Allerdings ist in der Praxis noch zu häufig zu beobachten, dass die zivilgesellschaftlichen Akteure für eine solche Beteiligung vielfach noch nicht vorbereitet oder überfordert sind. Wenn die Beteiligung der Zivilgesellschaft z.B. an der Erarbeitung von PRSPs nicht nur ein rein formaler Akt sein soll, müssen die jeweiligen zivilgesellschaftlichen Akteure entsprechend organisiert und inhaltlich vorbereitet sein. Deshalb ist es dringend notwendig, dass auch durch eine finanzielle Förderung Programme der Qualifizierung und des internationalen Informationsaustausches für die zu beteiligenden Akteure der Zivilgesellschaft im Rahmen der internationalen Entschuldungsinitiative geschaffen werden.

Die in dieser Broschüre herausgegebenen Stellungnahmen zeigen mit einem hohen Grad an Sachkenntnis Lösungsansätze und Erfahrungen auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung durch zivilgesellschaftliche Kräfte. Mögen die Bemühungen in Zukunft eine verstärkte Unterstützung finden.

> Peter Weiß Mitglied des Deutschen Bundestages, Mitglied des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Einleitung

"Früher versuchte ein arbeitsloser Hochschulabsolvent beim Staat unterzukommen, heute gründet er eine NRO – oder er bringt seine Tante dazu, eine NRO zu gründen". Solche sarkastischen Bemerkungen von Entwicklungsexperten über die "Süd-NRO" reflektieren ein Dilemma.

Einerseits spielen Nichtregierungsorganisationen (NRO) und die Zivilgesellschaft insgesamt in der entwicklungspolitischen Diskussion und auch in der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit eine zunehmend wichtige Rolle. Andererseits ist die Zivilgesellschaft eine nicht klar bestimmbare, schillernde Größe. Welche Gruppierungen und Institutionen konstituieren die Zivilgesellschaft und wo sind die Grenzen zu den Institutionen des Staates und des Marktes?

Auch hinter dem Kürzel NRO kann sich vieles verbergen: Eine große, traditionsreiche bürgerschaftliche Organisation, ein kirchliches Hilfswerk, eine einflussreiche Stiftung, eine internationale Organisation, ein internationales Netzwerk von Verbänden, eine lokale Selbsthilfegruppe, der Ableger einer politischen Partei, ein Musikverein, eine Sterbekasse, eine Kleinkreditgruppe, ein semiprofessionelles Consultingunternehmen oder auch die Mafia. Der neue "Hoffnungsträger" der Entwicklungszusammenarbeit ist ein Chamäleon. Mal erscheint er im edlen Gewand der Aufklärung, der Selbstbestimmung, der Demokratisierung und des Altruismus. Das andere Mal zeigen sich problematische Züge: kaschierte Geschäftsinteressen so genannter "non-profit-organisations", Geberorientierung und zweifelhafte Legitimität der oft selbst ernannten NRO-Sprecher. Als in Panama mit Hilfe von Weltbankkrediten ein Sozialfonds eingerichtet wurde, entstanden quasi über Nacht 200 NRO. Die meisten Initiatoren waren ehemalige Staatsbedienstete.

Besondere Risiken birgt die direkte Förderung von "Süd-NRO" durch reiche Geber

des Nordens. Warum sollte ein junger Intellektueller als Lehrer, Richter oder Arzt in die Provinz gehen, wenn er als NRO-Repräsentant in der Hauptstadt durch gute Kontakte zu den Gebern das Mehrfache eines Ministergehalts verdienen kann? Trotz dieser Probleme sind NRO in der Entwicklungszusammenarbeit der Schlüssel zur viel beschworenen Nachhaltigkeit. NRO haben den Kontakt zur Basis oder den politischen Akteuren vor Ort, sie sprechen die Sprachen der armen Bauern, sie kennen deren Sorgen und Ängste, sie genießen Vertrauen und sie können vermitteln zwischen den Welten, die oft viel weiter auseinanderliegen, als dies in Projektbeschreibungen und in der entwicklungspolitischen Rhetorik dargestellt werden kann. Zu Recht richten sich hohe Erwartungen an die NRO, vor allem wenn es um Armutsbekämpfung, Demokratieförderung und Krisenprävention geht.

Die Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern muss gefördert werden. Darüber sind sich heute alle Experten einig. Doch wie kann eine solche Förderung konkret organisiert werden? Welche Kriterien sollten bei der Auswahl zivilgesellschaftlicher Partnerorganisationen angewandt werden, und wie könnte eine sinnvolle Arbeitsteilung zwischen staatlicher und nichtstaatlicher Entwicklungszusammenarbeit bei der Förderung der Zivilgesellschaft aussehen?

Zu diesen Fragen hat der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des Deutschen Bundestages (AWZ) am 7. Juni 2000 in Berlin eine öffentliche Anhörung veranstaltet. In der vorliegenden Broschüre werden drei Stellungnahmen von "Nord-NRO" dokumentiert, die sich mit der Problematik seit vielen Jahren auseinandersetzen und die über langjährige praktische Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit "Süd-NRO" verfügen. Es sind die Beiträge:

I. des Verbands Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO),



Wahlen in Nepal

vorgetragen vom Vorsitzenden des Verbandes, Dr. Reinhard Hermle;

II. die gemeinsame Stellungnahme der deutschen Politischen Stiftungen, vorgetragen von Christiane Kesper, Leiterin des Referats Entwicklungspolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, und

III. die Stellungnahme des kirchlichen Hilfswerks "Brot für die Welt", vorgetragen von Joachim Lindau, der gleichzeitig als Präsident des "Verbindungsausschusses entwicklungspolitischer NRO zur EU" (Liaison Committee/CLONG) in Brüssel sprach.

Demokratieförderung – Menschenrechte – Krisenprävention

Ohne eine lebendige Zivilgesellschaft kann Demokratie nicht funktionieren. Hierin sind sich die drei Stellungnahmen einig. NRO machen auf Defizite staatlichen Handelns aufmerksam, sie treten für partikulare, aber auch für gesamtgesellschaftliche und zukunftsorientierte Interessen ein, bringen die Bedürfnisse gesellschaftlich und politisch benachteiligter, randständiger Gruppen ins Spiel und formulieren alternative Politikentwürfe. Ihre Aktivitäten sind nicht "gegen den Staat" gerichtet. Sie sind Elemente einer lebendigen Verfassung und Ausdruck demokratischer Partizipation.

Entsprechend breit ist die Palette zivilgesellschaftlicher Aktivitäten: Kampf um Landreformen und Zugang zu Ressourcen, Menschenrechte für Minderheiten, Demokratieförderung, Kampf gegen ausbeuterische Arbeitsbedingungen, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung, Beteiligung an internationalen Kampagnen, zum Beispiel zum Verbot von Landminen und zur Entschuldung.

Zu den traditionellen Projekten der NRO-Entwicklungsarbeit wie dem Ressourcenschutz, der Frauenförderung oder Kreditprogrammen sind seit einigen Jahren stärker politische Themen wie die Förderung von Demokratie und Menschenrechten und neuerdings die Krisenprävention und Konfliktbewältigung hinzugekommen.

Viele Süd-NRO haben ein Bewusstsein dafür entwickelt, dass es wichtig ist, die eigene Arbeit durch klare politische Forderungen an den Staat zu flankieren. Die Rolle der Nord-NRO besteht in erster Linie darin, ihre Partner im Süden hierbei finanziell und politisch zu unterstützen. Hinzu kommt jedoch - mit wachsendem Gewicht - die Lobby- und Advocacy-Arbeit in den Industrieländern selbst. Die Nord-NRO versuchen auf Probleme und Missstände in der Nord-Süd-Zusammenarbeit aufmerksam zu machen, etwa im Zusammenhang mit Agrarexporten oder Fischereiquoten der Europäischen Union (EU) oder Hermes-Krediten für entwicklungspolitisch zweifelhafte Projekte, und sie sind in vielen Fällen die einzige Stimme ihrer südlichen Partner im Norden.

Die Zivilgesellschaft ist der "Kitt" einer Demokratie – kein "Staatsersatz"

Demokratisierung ist ein langwieriger Prozess sozio-kultureller und institutioneller Transformation, der nur von den Entwicklungsländern selbst und eigenverantwortlich gestaltet werden kann. Dies bestimmt das Partnerverständnis sowohl der politischen Stiftungen, wie der kirchlichen Hilfswerke und der im Dachverband VENRO zusammengeschlossenen NRO. Es bedeutet, dass die Süd-NRO als wirkliche Partner, nicht als Auftragnehmer oder kostengünstiger Ersatz für Consultingfirmen behandelt werden dürfen.

Die zahllosen Vereine, Verbände, Stiftungen und sonstigen Institutionen der Zivilgesellschaft in ihrer bunten Vielfalt sind das soziale Kapital und der "Kitt" einer Gesellschaft. Das Engagement der NRO sollte aber nicht zur Überbrückung von strukturellen demokratischen Defiziten auf nationaler oder internationaler Ebene missbraucht und in der Entwicklungszusammenarbeit als Mittel zur Umgehung unfunktionaler, schwacher Staaten herangezogen werden.

Warnung vor Direktfinanzierung von Süd-NRO

Die Erfahrung hat gezeigt, dass die direkte Finanzierung von NRO in Entwicklungsländern durch staatliche ausländische Geber Risiken birgt. Der Aufbau von zivilen, nichtstaatlichen Strukturen kann in der Regel durch staatliche Träger nur schwer glaubhaft und dauerhaft geleistet werden. Sowohl aus Sicht der kirchlichen Hilfswerke und des NRO-Dachverbands VENRO wie aus der Sicht der Politischen Stiftungen sind die Träger nichtstaatlicher Entwicklungszusammenarbeit hierbei effizienter. Dies gilt besonders für die Demokratieförderung. Staatliche Akteure sind in der Regel weniger flexibel und sie können vor allem nicht das durch eine eindeutige Zuordnung zum politischen bzw. gesellschaftlichen Raum nötige Vertrauen genießen, um über die finanziellen Zuwendungen hinaus langfristig demokratische Prozesse fördern zu können. Die Direktfinanzierung eignet sich deshalb kaum zur Unterstützung von demokratischen Bewegungen und sie ist auch für die Förderung kleinerer Organisationen ungeeignet. Bei großen, international erfahrenen Süd-NRO sind die Risiken der Direktfinanzierung geringer. In der Vergangenheit hat es sich aber auch hier oft als unumgänglich erwiesen, einen Vermittler mit guter Institutionenkenntnis vor Ort zu haben.

Misstrauen gegen NRO – Gefahren der Instrumentalisierung

Von den bilateralen und multilateralen Gebern, der Europäischen Union (EU) und der Weltbank werden die Leistungen der NRO in Nord und Süd ausdrücklich anerkannt. Nur selten findet sich eine vergleichbare Wertschätzung der NRO in den Entwicklungsländern selbst. Im Gegenteil: Ihre Tätigkeit wird oft als politisch unerwünscht und gefährlich eingestuft und entsprechend kontrolliert und reglementiert. Regierungen in Entwicklungsländern hegen häufig ein tiefes Misstrauen gegenüber dem steigenden Interesse der internationalen Geber an der Zivilgesellschaft. Dahinter steckt die Angst um die eigene Vormachtstellung. NRO werden als lästige Wettbewerber um Entwicklungshilfemittel gesehen und dementsprechend behindert.

In vielen Entwicklungsländern nehmen die Versuche zu, die Organisationen der Zivilgesellschaft stärkerer staatlicher Kontrolle zu unterstellen, ihre Zuwendungen aus dem Ausland zu besteuern oder staatlich kontrollierte Pseudo-NROs zur Abschöpfung internationaler Mittel zu gründen. Ein großes Problem für die Süd-NRO ist mangelnde Rechtssicherheit. Es fehlen zivilgesellschaftliche Traditionen und gesetzliche Grundlagen, weshalb häufig über bürokratische Willkür geklagt wird. In einigen Ländern hat die staatliche Repression gegen Institutionen der Zivilgesellschaft in jüngster Zeit wieder zugenommen. Dies zeigt, wie wichtig eine breite und offene Debatte über den neuen "Hoffnungsträger" der Entwicklungspolitik ist.

Karin Adelmann



Fragen an die Zukunft – Schule in China

Deutscher Bundestag Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Öffentliche Anhörung am 7. Juni 2000 in Berlin

Fragen

Für die Öffentliche Anhörung am 7. Juni 2000 in Berlin über die "Bedeutung der Zivilgesellschaft für nachhaltige Entwicklung in den Entwicklungsländern" hat der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AWZ)*) des Deutschen Bundestages den Experten folgenden Fragenkatalog vorgelegt:

- 1. Welche Definition von Zivilgesellschaft wird in den Entwicklungsländern und in den Industriestaaten der Entwicklungszusammenarbeit zugrunde gelegt?
- 2. Welche Bedeutung kommt der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern und Industrieländern für eine nachhaltige Entwicklung in den Entwicklungsländern zu?
- 3. Auf welche Probleme treffen Vertreter der Zivilgesellschaft bei ihrem entwicklungspolitischen Engagement in den Entwicklungsländern und Industrieländern?
- **4.** Welche Kriterien sollen bei der Auswahl zivilgesellschaftlicher Partnerorganisationen in der Entwicklungszusammenarbeit angewandt werden und welche Probleme entstehen dabei?

- **5.** Wie kann in sinnvoller Weise die Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit gefördert werden?
- 6. Welche Ansätze gibt es für eine Arbeitsteilung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit und der nicht-staatlichen Entwicklungszusammenarbeit im Hinblick auf die Förderung der Zivilgesellschaft?
- 7. Wie kann die Zivilgesellschaft an zwischenstaatlichen und multilateralen Verhandlungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit beteiligt werden?
- 8. Welche Ansätze zur Evaluierung der Zivilgesellschaft und ihrer Beiträge für eine nachhaltige Entwicklung gibt es?

^{*)} Der Fragenkatalog für die Anhörung wurde von einer interfraktionellen Arbeitsgruppe des AWZ unter Leitung des Bundestagsabgeordneten Peter Weiß (CDU/Emmendingen) erarbeitet. Zur Arbeitsgruppe gehörten außerdem die Bundestagsabgeordneten Dr. Werner Schuster (SPD), Dr. Angelika Köster-Loßack (Bündnis 90/Die Grünen), Joachim Günther (FDP) und Carsten Hübner (PDS).



Frauengruppe in Timbuktu (Mali)

Stellungnahme des Verbands Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)

Dr. Reinhard Hermle Vorstandsvorsitzender von VENRO

Im Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO), der im Dezember 1995 gegründet wurde, arbeiten derzeit rund 100 Nichtregierungsorganisationen (NRO) der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe und der entwicklungspolitischen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit zusammen. Lokale Initiativen werden in dem Verband durch die NRO-Landesnetzwerke vertreten, die ebenfalls VENRO-Mitglieder sind und denen etwa 2000 lokale und regionale NRO angehören. Der Verband repräsentiert nahezu das gesamte vielfältige und plurale deutsche entwicklungspolitische NRO-Spektrum sowohl organisatorisch-institutionell als auch in Bezug auf die Arbeitsund Tätigkeitsfelder. Auch wenn Nichtregierungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit nur einen Teil von Zivilgesellschaft ausmachen, ist naheliegend, dass VENRO die vorliegende Stellungnahme vor allem auf der Grundlage der langjährigen und institutionell breit gefächerten Erfahrungen der Zusammenarbeit seiner Mitgliedsorganisationen mit ihren Partnern erstellt hat und sie mit Hilfe konkreter Beispiele erläutert.

1. Welche Definition von Zivilgesellschaft wird in den Entwicklungsländern und in den Industrieländern der Entwicklungszusammenarbeit zugrunde gelegt?

Der in der deutschen sozialwissenschaftlichen Diskussion seit Ende der achtziger Jahre geprägte Begriff "Zivilgesellschaft" geht auf unterschiedliche demokratietheoretische

Traditionslinien zurück. In der Entwicklungszusammenarbeit hat er in dem Maße Bedeutung gegenüber der Dominanz des Staates erlangt, als sich dessen Kompetenz zur Problemlösung und zur Entwicklungsförderung als zunehmend inadäquat erwies und die wichtige Rolle der nicht-staatlichen Träger von Entwicklungsprozessen hervortrat.

Der Begriff "Zivilgesellschaft" ist bisher noch nicht allgemeingültig definiert. Bezüglich dieser begrifflichen Unschärfe können wir keine prinzipiellen Unterschiede zwischen Industrie- und Entwicklungsländern erkennen.

Oft wird von einer Gegenüberstellung von Staat und Privatsektor ausgegangen. Während die Zuordnung von Institutionen zur staatlichen Sphäre (Regierung, staatliche Verwaltung, Parlament, Parteien etc.) meist problemlos möglich ist, ergeben sich Schwierigkeiten beim sog. "private sector", dessen Abgrenzung als nicht-staatlich keineswegs ausreichend ist. Denn dieser Bereich besteht aus privatwirtschaftlichen Unternehmen (profit sector) und einem breiten Spektrum von Institutionen, Vereinigungen und Interessengruppen, zu denen auch die Nichtregierungsorganisationen zählen (non-profit sector). Da deren Ziele weder auf Machteroberung oder Teilhabe an staatlicher Macht noch auf (markt)wirtschaftliche Interessen der Gewinnerzielung ausgerichtet sind, konstituieren sie einen eigenen, klar von Markt- und staatlichen Interessen unterscheidbaren und abgrenzbaren Bereich, der Zivilgesellschaft genannt wird.

Sie ist zunächst nur ein begriffliches Konstrukt, das weder eine irgendwie geartete Organisationsform impliziert noch a priori auf gemeinsame Interessen der Gruppen und Vereinigungen hinweist. Daher ergibt sich auch keine Notwendigkeit, eine scharfe Abgrenzung z.B. zwischen Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen vorzunehmen. Es ist eben ein Strukturmerkmal der Zivilgesellschaft, dass sie nicht primär über formale Zuordnungsprinzipien definiert werden kann. Maßgeblich sind die jeweils konkreten Ziele der Organisationen sowie die Frage, welche und wessen Interessen sie mit Hilfe welcher Maßnahmen und Aktivitäten vertreten. Aus unserer Sicht konstitutiv für die Zugehörigkeit zur Zivilgesellschaft sollte aber die Orientierung an gemeinsamen Grundnormen wie Frieden, Gerechtigkeit, Menschenrechte, Demokratie und ökologischer Nachhaltigkeit sein.

Auch wenn die einzelnen Institutionen und Akteure der Zivilgesellschaft nicht nach politischer Machtausübung (im Sinne von staatlicher Herrschaft) streben, so haben sie doch im Sinne dieser Grundorientierungen klare gesellschaftspolitische Ziele als Entwicklungs-, Umwelt-, Frauen-, Menschenrechtsund religiöse Organisation oder als Stadtteilgruppe, Landlosenbewegung, Bauern- und Berufsverband. Darin wird ein breites und plurales Tätigkeitsspektrum erkennbar.

Ausgangspunkt der Tätigkeit ist die zumeist in der Form der Selbstorganisation wahrgenommene Befriedigung von (Grund-)Bedürfnissen oder die Bereitstellung von Dienstleistungen. Dies erfolgt in aller Regel als Reaktion auf staatliche Defizite. Zusätzlich zu dieser grob als Dienstleistungsfunktion zu charakterisierenden Tätigkeit üben sie auch die politische Funktion der Interessenvertretung benachteiligter Bevölkerungsgruppen im Sinne der politischen Aushandlung von Lösungen sowie insgesamt der Einflussnahme auf politische Rahmenbedingungen aus. Insofern spielen sie auch eine wichtige Rolle in der Einforderung der Verantwortung des Staates gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern und damit der Neubestimmung der Rolle des Staates.

Während viele der bereits seit Jahren bestehenden NRO gerade auch im Kontext der UN-Weltkonferenzen die politische Advocacy-, Lobby- und Vernetzungsarbeit verstärkt ausgebaut haben, sind in den neunziger Jahren zusätzlich zahlreiche NRO explizit mit dieser Aufgabensetzung gegründet worden. Häufig konzentrieren sie sich quasi als Dienstleistungseinrichtungen für NRO und soziale Bewegungen, die über derartige Kapazitäten nicht verfügen, auf die Erarbeitung von Studien, die Durchführung von Workshops, den Aufbau internationaler thematischer Netzwerke und in jüngerer Zeit die Etablierung einer NRO-Internetkommunikation.

Trotz vieler Unschärfen ist der Begriff der Zivilgesellschaft aus der Perspektive der entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen sehr hilfreich, indem er:

- eine klare Abgrenzung vornimmt, einerseits zu privatwirtschaftlichen Aktivitäten, die auf Gewinnerzielung ausgerichtet sind, und andererseits zu politischen Aktivitäten, die auf die Eroberung und Ausübung staatlicher Macht abzielen;
- ein plurales Spektrum unterschiedlicher Gruppen und Institutionen definiert, die wichtige Träger für entwicklungspolitisch nachhaltige Entwicklung sein können, die im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit gemäß den Kriterien der einzelnen Organisationen unterstützt werden sollten;
- die gesellschaftspolitisch emanzipatorische Dimension und damit das entwicklungspolitisch relevante Potenzial dieser Organisationen insbesondere für die Demokratieentwicklung hervorhebt;
- die Bedeutung von Elementen einer partizipativen Demokratie als Ergänzung repräsentativer demokratischer Institutionen beschreibt;
- auch die internationale Dimension der Vernetzung von Institutionen der Zivilgesellschaft mit einschließt.

Die Qualität des Begriffes Zivilgesellschaft und die Zuordnung von Organisationen zur Zivilgesellschaft bestimmt sich damit abhängig von der Frage, inwieweit eine Organisation auch die gesellschaftspolitische Dimension der Interessenvertretung und politischen Einflussnahme wahrnimmt. Aus unserer Sicht sollte die Entwicklungszusammenarbeit den Begriff der Zivilgesellschaft qualitativ und entwicklungspolitisch auf diejenigen Organisationen anwenden, die sich in ihrer Tätigkeit auf eine partizipative, basisnahe, ökologisch und sozial nachhaltige Entwicklung konzentrieren mit dem Ziel der umfassenden Durchsetzung der Menschenrechte und der Demokratie.

Diese für die VENRO-Mitgliedsorganisationen gültigen Kriterien der Zusammenarbeit mit ihren Partnern sollten auch maßgeblich für mögliche Formen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft sein.

Innerhalb der Zivilgesellschaft eines Landes sind es neben den einzelnen Organisationen entsprechende thematische Netzwerke, die die entwicklungspolitische und emanzipatorische Relevanz der Zivilgesellschaft bestimmen, und die zudem häufig Teil einer internationalen Netzwerkstruktur sind. Diese Netzwerke bilden eine wesentliche Voraussetzung für eine wirksame und durchsetzungsfähige Zusammenarbeit von Nord- und Süd-NRO.

Die im Zuge der UN-Weltkonferenzen, beginnend mit der Rio-Konferenz 1992 zum Thema "Umwelt und Entwicklung", ständig

Die Qualität des Begriffes Zivilgesellschaft und die Zuordnung von Organisationen zur Zivilgesellschaft bestimmt sich damit abhängig von der Frage, inwieweit eine Organisation auch die gesellschaftspolitische Dimension der Interessenvertretung und politischen Einflussnahme wahrnimmt. Aus unserer Sicht sollte die Entwicklungszusammenarbeit den Begriff der Zivilgesellschaft qualitativ und entwicklungspolitisch auf diejenigen Organisationen anwenden, die sich in ihrer Tätigkeit auf eine partizipative, basisnahe, ökologisch und sozial nachhaltige Entwicklung konzentrieren mit dem Ziel der umfassenden Durchsetzung der Menschenrechte und der Demokratie.

gewachsene internationale Vernetzung kann als eine neue Qualität der weltweiten Zivilgesellschaft angesehen werden, deren Bedeutung in jüngster Zeit durch die Protestwelle gegen das Multilaterale Investitionsabkommen (MAI), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und durch die Ereignisse anlässlich der Konferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Seattle im Dezember 1999 spektakulär sichtbar geworden ist. Die Diskussionen auf dem einige Wochen später in Davos abgehaltenen Weltwirtschaftsforum haben deutlich unter Beweis gestellt, dass die politischen Entscheidungsträger die internationale Zivilgesellschaft als politische Kraft wahrgenommen haben. In einem Gastbeitrag in der Süddeutschen Zeitung Ende Januar 2000 sprach der renommierte US-Ökonom Paul Krugman davon, dass der "Davos-man" sich mit der Realität des "Seattle-man" ernsthaft auseinanderzusetzen habe.

2. Welche Bedeutung kommt der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern und Industrieländern für eine nachhaltige Entwicklung zu?

Es besteht heute kaum mehr ein Zweifel daran, dass Demokratie – bei aller begrifflichen Unschärfe, die hier nicht Gegenstand weiterer Erörterung sein soll – und Menschenrechte untrennbar mit Entwicklung verknüpft sind, sowohl als Mittel als auch als Ziel. Ohne Demokratie und Menschenrechte gibt es keine Entwicklung und umgekehrt. Nur auf der Grundlage politischer, sozialer und wirtschaftlicher Systeme, die das gesellschaftliche und individuelle Potenzial von Menschen erkennen und fördern, kann Entwicklungsarbeit dauerhaft erfolgreich sein.

Ohne weitreichende Bürgerbeteiligung, ohne eine lebendige Zivilgesellschaft und ein breit gefächertes Spektrum artikulierter gesellschaftlicher Interessen kann Demokratie nicht funktionieren. Entwicklungsprozesse bleiben im Dickicht staatlicher Bevormundung und Kontrolle oder in technokratischer Unzulänglichkeit stecken. Deshalb kann die Bedeutung von Zivilgesellschaft für nachhaltige Entwicklung sowohl in Entwicklungsländern wie Industrieländern nicht hoch genug eingeschätzt werden. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen und Gruppen machen



Frauen in Nordindien

auf Defizite staatlichen Handelns aufmerksam, treten für partikulare, aber auch für gesamtgesellschaftliche und zukunftsorientierte Interessen ein, bringen die Bedürfnisse gesellschaftlich und politisch randständiger Gruppen ins Spiel und formulieren alternative Politikentwürfe. Durch ihre Beteiligung steigt die Identifikation mit Projektmaßnahmen, deren Erfolg und Dauerhaftigkeit dadurch exponentiell gesteigert wird.

Süd-NRO und Nord-NRO

Die Förderung der Zivilgesellschaft stellt eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Bedingung für Entwicklung dar. Insbesondere die entwicklungspolitischen NRO des Südens haben in der Vergangenheit auf den unterschiedlichen Feldern ländlicher und städtischer Entwicklung, der Bereitstellung sozialer Dienste im Bildungs- und Gesundheitswesen, der Durchführung von Kreditprogrammen und des Ressourcenschutzes, der Frauenförderung sowie insgesamt von Programmen der Armutsbekämpfung und der humanitären Hilfe, ihre Bedeutung und Wirksamkeit unter Beweis gestellt. Zu diesen traditionellen Feldern der NRO-Entwicklungszusammenarbeit sind seit einigen Jahren in verstärktem Maße die Bereiche Demokratieförderung, Menschenrechte, Krisenprävention und Konfliktbearbeitung sowie Lobby-Arbeit einschließlich der Stärkung regionaler und internationaler Netzwerke hinzugekommen.

Süd-NRO haben in wachsendem Maße das Bewusstsein dafür entwickelt, dass es notwendig ist, die Durchführung ihrer Entwicklungsprogramme mit klaren politischen Forderungen an den Staat zu flankieren. Gesundheitsund Bildungsprogramme haben nur dann nachhaltige Wirkungen, wenn der Staat notwendige strukturelle Reformen durchführt. Wohnungsbauprogramme sind nur dann sinnvoll, wenn den neuen Bewohnern auch die Landrechte garantiert werden. Hierzu zählt auch die Kritik an den Strukturanpassungsprogrammen von IWF und Weltbank, die erwiesenermaßen die in sie gesetzten Erwartungen der ökonomischen Gesundung nicht erfüllt und in vielen Ländern zur Verschärfung der Armutssituation beigetragen haben. Wichtig ist in dem Zusammenhang der Dialog mit der Weltbank über die Ausgestaltung der Sozialfonds und die Mitwirkung an der Konzeption von Armutsminderungsstrategien im Kontext von Entschuldungsmaßnahmen im Rahmen des HIPC II-Prozesses (Schuldenerlass für arme hochverschuldete Entwickungsländer). Ein weiteres Element dieser Lobby-Tätigkeit ist die Einforderung der auf den verschiedenen UN-Weltkonferenzen verabschiedeten und akzeptierten Aktionspläne und Verpflichtungen der Regierungen.

Die Rolle von NRO im Norden, das heißt auch der VENRO-Mitgliedsorganisationen, besteht wesentlich darin, dass sie ihre Partner im Süden sowohl finanziell als auch politisch unterstützen. Gleichzeitig haben sie wegen der immanenten Begrenztheit vieler Projekte und Programme und der Notwendigkeit der Änderung hemmender negativer wirtschaftlicher und politischer Struktur- und Rahmenbedingungen sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene ihre eigene Lobby-Arbeit gegenüber den Akteuren in Politik und Wirtschaft insbesondere in den Industrieländern ausgebaut. Auch geht es ihnen darum, ihre Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit mit den Südpartnern und der Beschäftigung mit Fragen von Globalisierung und Gerechtigkeit in die eigene Gesellschaft zu bringen, daraus Perspektiven für nachhaltige Entwicklung zu entwickeln und zur Debatte zu stellen. Hier wäre z.B. auf die vom Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND) und der katholischen Hilfsorganisation Misereor herausgegebene Studie "Zukunftsfähiges Deutschland - Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung" zu verweisen.

Ein anderes Beispiel stellt die Diskussion über die so genannten "Hermes"-Bürgschaften (Exportkreditversicherung) der Bundesregierung dar. Hier plädiert ein Bündnis deutscher NRO für eine an ökologischen und entwicklungspolitischen Kriterien orientierte Reform. Die NRO arbeiten dabei seit Jahren mit Initiativen der Betroffenen von Umsiedlungsmaßnahmen etwa im Zusammenhang mit Großstaudammprojekten in Indien, China oder der Türkei zusammen.

Auf der Ebene der Europäischen Union (EU) geht es immer wieder um die entwicklungshinderlichen Strukturen im Bereich der Agrarpolitik, in erster Linie um das Problem der Exportsubventionen und ihre teilweise verheerenden Wirkungen auf die Märkte in den Ländern des Südens. Größere entwicklungspolitische Kohärenz der EU-Politik war in der Vergangenheit offenbar nicht durch eine bessere Abstimmung in der EU-Kommis-

sion selbst, sondern – wenn überhaupt – immer nur über konzertierten Druck von NRO in den EU-Mitgliedstaaten zu erzielen.

Insgesamt treten NRO dafür ein, dass diese Fragen nicht dem eher marginalen Politikbereich "wirtschaftliche Zusammenarbeit" überlassen bleiben, sondern integraler Bestandteil der gesamten Politik in praktisch allen ihren Teilbereichen werden. Ihre Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit zielt darauf ab, das schwierige Feld der Entwicklungspolitik gesellschaftlich zu verankern.

Zum Verhältnis Zivilgesellschaft - Staat

Auch entwicklungspolitische NRO plädieren für Realismus bezüglich der Erwartungen an zivilgesellschaftliche Aktivität, die Aufgaben des Staates nur ergänzen, niemals aber ersetzen kann. Vor einer Überforderung zivil-

gesellschaftlicher Akteure durch die Übernahme immer neuer Aufgaben, etwa vor dem Hintergrund der in den 80er und 90er Jahren in Wirtschaft und Politik vorherrschenden Privatisierungs- und Deregulierungstendenzen, ist ausdrücklich zu warnen.

Da die Tätigkeit zivilgesellschaftlicher Organisa-

tionen zur Demokratisierung staatlicher Herrschaft wesentlich beiträgt, kann sie in autoritären Systemen potenziell eine aus Sicht der Herrschenden subversive Wirkung entfalten. Dies erklärt auch die unter Fragekomplex 3 beschriebenen Probleme. Die Entfaltung einer Zivilgesellschaft führt aber nicht notwendig zur Entmachtung von "Staatsklassen", wobei Beispiele für solche Entwicklungen existieren (z.B. Philippinen). Möglich ist aber auch, dass der auf Veränderung zielende Impuls verloren geht und Staatsklassen durch Kooptation und Schaffung neuer klientelistischer Abhängigkeitsverhältnisse lediglich ihre Machtbasis verbreitern. Eine politisch

Insgesamt treten NRO dafür ein, dass diese Fragen, nicht dem eher marginalen Politikbereich "wirtschaftliche Zusammenarbeit" überlassen bleiben, sondern integraler Bestandteil der gesamten Politik in praktisch allen ihren Teilbereichen werden. Ihre Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit zielt darauf ab, das schwierige Feld der Entwicklungspolitik gesellschaftlich zu verankern.

wirksame Zivilgesellschaft kann sich nur dann herausbilden und politisch artikulationsund konfliktfähig werden, wenn sie über ausreichende politische Handlungsspielräume
verfügt. Demokratieentwicklung und die Handlungsfähigkeit der Zivilgesellschaft bedingen
sich gegenseitig.

3. Auf welche Probleme treffen Vertreter der Zivilgesellschaft bei ihrem entwicklungspolitischen Engagement in Entwicklungs- und Industrieländern?

Während der Stellenwert und der wichtige Beitrag der NRO für Armutsbekämpfung, Demokratieförderung und als Träger nachhaltiger Entwicklungsprozesse bereits seit einigen Jahren sowohl von der staatlichen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit als auch auf multilateraler Ebene der Europäischen Union und gerade auch der Weltbank nachdrücklich anerkannt wird, genießen die NRO in den Entwicklungsländern eher selten eine vergleichbare Wertschätzung. Im Gegenteil: ihre Tätigkeit wird häufig als politisch unerwünscht und gefährlich eingestuft. Kritik von NRO an der Politik der Regierung wird als unzulässig zurückgewiesen. Manche Regierungen haben Verordnungen und Gesetze erlassen, um die Tätigkeit von NRO zu kontrollieren. Dies bezieht sich insbesondere auf die von Nord-NRO kommenden Finanzmittel.

In vielen Entwicklungsländern unterliegen die NRO einer erheblichen staatlichen Kontrolle. Während diese Kontrollmechanismen in einigen Ländern lediglich formale Erfordernisse darstellen oder aber bestehende Gesetze nicht angewendet werden (Indonesien), zielen sie in anderen Ländern auf eine effektive Einschränkung der NRO-Tätigkeit ab. Hier sind z.B. die neue Gesetzgebung vom Mai 1999 in Ägypten und ähnliche Pläne in Tansania zu nennen. Auch Registrierungspflichten oder die Pflicht zur Deklaration ausländischer Finanzmittel können zu empfindlichen Einschränkungen führen. Zudem versuchen einige Länder, wie z.B. Eritrea, die Tätig-

keit der Nord-NRO in ihren Ländern in einem Ausmaße zu kontrollieren, dass ausländische NRO wie z.B die Deutsche Welthungerhilfe, entschieden haben, ihre Tätigkeit, abgesehen vom Bereich der Humanitären Hilfe, weitestgehend einzustellen. Manchmal, wie z.B. 1990 in Kenia, als die Regierung versuchte, die NRO nicht nur zu kontrollieren, sondern ihre Aktivitäten direkt zu überwachen, gelingt es mit Hilfe der gezielten Unterstützung der Vertreter der Europäischen Union, der Weltbank und anderen UN-Organisationen, staatliche Attacken gegen die NRO abzuwehren.

Deutsche NRO haben daher die Bundesregierung stets aufgefordert, sich in Regierungsverhandlungen und im politischen Dialog mit den Südpartnern für die Gewährleistung ausreichender Freiräume für die Tätigkeit der NRO im jeweiligen Lande nachdrücklich einzusetzen. Diese Unterstützung sowie die positive Bewertung der Rolle der NRO durch die Vereinten Nationen, bi- und multilaterale Geber, sowie deren Kooperation mit Süd-NRO ist nicht ohne Einfluss auf die Haltung der Regierungen der Entwicklungsländer gegenüber ihren NRO geblieben, so dass sich in vielen Ländern ein besseres Vertrauensverhältnis entwickelt hat.

Jedoch zeigt es sich immer wieder, dass Süd-Regierungen den positiven Beitrag der NRO nicht anerkennen und versuchen, ihre Teilnahme an politischen Dialogen zu verhindern. Diese Erfahrungen haben deutsche NRO erst jüngst wieder im Rahmen der Vorbereitungskonferenz für "Kopenhagen + 5" (Nachfolgekonferenz des Weltsozialgipfels von 1995 in Kopenhagen) machen können. In einem Bericht der "Arbeitsgruppe 20:20" des Forums Weltsozialgipfel über die erste Vorbereitungssitzung (PrepCom I) vom Sept. 1999 wird dazu ausgeführt:

"Das Verhältnis der Regierungen des Südens zur Zivilgesellschaft ist häufig distanziert und von funktionalen Erwägungen geprägt. In zahlreichen Ländern werden zivilgesellschaftliche Organisationen zuallererst als machtpolitischer Faktor wahrgenommen,

der bestehende Machtverhältnisse bedroht. Teilweise gelten sie als vorgeschobene Agenten ausländischer Interessengruppen, die zu einer Aushöhlung der nationalen Souveränität beitragen."

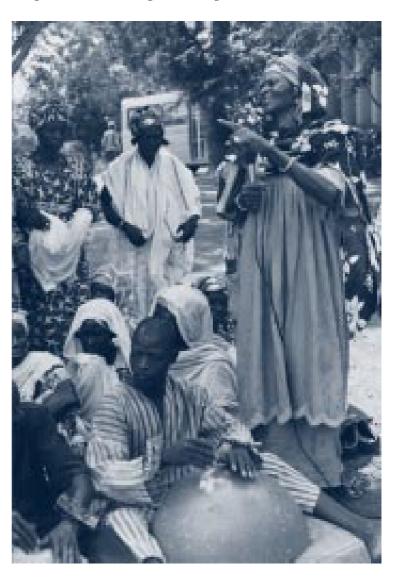
Während sich die Nordregierungen für weitestgehende Beteiligungsrechte der NRO in der Sondergeneralversammlung "Kopenhagen + 5" einsetzen, haben einige Südregierungen, darunter Ägypten, Algerien, China, Indien und Pakistan, hartnäckig wenn auch vergeblich versucht, dies zu verhindern.

Gründung von Süd-NRO zur "Mittelabsorption" – "donor-driven-programs" und die Gefahr der Instrumentalisierung von NRO

Ein wichtiges Problem in der Zusammenarbeit mit Süd-NRO liegt in der Tatsache, dass im Zuge der wachsenden Wertschätzung von NRO durch bi- und multilaterale Entwicklungsinstitutionen, die verbunden ist mit Angeboten einer finanziellen Förderung, der Anreiz steigt, eine NRO zur "Mittelabsorption" zu gründen. Süd-NRO kritisieren die zu starke Einflussnahme der zumeist staatlichen bi- und multilateralen Geber auf ihre Tätigkeit und sprechen in diesem Zusammenhang häufig von so genannten "donor-driven-programs". Als in Panama von der Regierung mit Hilfe von Weltbankkrediten ein Sozialfonds eingerichtet wurde, entstanden guasi über Nacht über 200 NRO. Zudem besteht das Problem der politischen Kooptation von NRO durch ihre Regierung. Häufig handelt es sich dabei um NRO, die von ehemaligen Beamten oder Angestellten privatisierter Staatsbetriebe geleitet werden und somit von vornherein eine enge Regierungsnähe besitzen, wodurch gleichzeitig auch die Gefahr der Instrumentalisierung entsteht.

Trotz der theoretisch hohen Wertschätzung der Zivilgesellschaft bei den Regierungen der Industrieländer und supra-staatlichen Institutionen haben NRO des Nordens in der täglichen Praxis oft mit ähnlichen Problemen

(z.B. Negierung ihres eigenständigen Ansatzes und Instrumentalisierung) zu kämpfen. Zunehmend wichtig wird dabei auch das Problem der finanziellen Ressourcen: Die Expertise von NRO wird von staatlichen Instanzen gerne als kostenlose Politikberatung benutzt, wie überhaupt die Tendenz besteht, staatliche Aufgaben (wie die Organisierung demokra-



den an private Organisationen auszulagern. Auch für Nord-NRO führen diese zusätzlichen Aufgaben, die teilweise Dienstleistungscharakter haben, oft zu einer erheblichen Inanspruchnahme ihrer eigenen (Spenden-)Mittel. Da in diesem Bereich gemeinsame Interessen von Zivilgesellschaft und Staat an besse-

rer demokratischer Teilhabe bestehen, soll-

tischer Partizipation) primär aus Kostengrün-

Geschichtenerzählerin in Ghana ten auch die Partizipations-Kosten nach dem Prinzip des "shared interest" geteilt werden.

4. Welche Kriterien sollen bei der Auswahl zivilgesellschaftlicher Partnerorganisationen in der Entwicklungszusammenarbeit angewandt werden und welche Probleme entstehen dabei?

Hier stellt sich die wichtige Frage nach der Bewertung und Einschätzung der Ziele und der Qualität der NRO-Arbeit. Aufgrund ihrer langjährigen Zusammenarbeit mit Südpartnern verfügen die VENRO-Mitgliedsorganisationen über gesicherte Erfahrungen in der Einschätzung und Bewertung. Entscheidend sind hier die Kriterien der Orientierung der Arbeit an den Interessen armer und benachteiligter Bevölkerungsgruppen sowie einer partizipativen und demokratischen Arbeitsweise. Dazu kommen die Erfordernisse der Transparenz und der finanziellen Rechenschaftslegung sowie die Erwartung einer wirksamen und effizienten Arbeit.

Hilfreich für die Identifizierung von neuen Partnerorganisationen ist auch die Einbindung in internationale säkulare und kirchliche internationale Netzwerke bzw. die Unterstützung, die die jeweiligen Akteure und Organisationen vor Ort in ihrem jeweiligen sozialen Umfeld zu finden bzw. zu mobilisieren in der Lage sind. Netzwerken kommt insofern eine wachsende Bedeutung zu, als sie durch Selbstverständnisdiskussionen und gegenseitige Transparenz auch implizite Qualitätsstandards für NRO-Arbeit schaffen können. Auf europäischer Ebene gibt es zur Zeit Bemühungen, die im Jahre 1997 erarbeitete "Charta" des EU-Dachverbands entwicklungspolitischer NRO (Liaison Committee of Development NGOs to the EU) zu einem umfassenden "Code of Conduct" auszubauen.

Eine gewisse Bevorzugung bestimmter Akteure wird immer dort zu beobachten sein, wo die Erfahrungen mit vergangenen Kooperationen zur Fortsetzung derselben ermutigen, wo eine hohes Maß an "like-mindedness" besteht und aufgrund leistungsfähiger Partner ein hoher Wirkungsgrad der eingesetzten Mittel zu erwarten ist.

5. Wie kann in sinnvoller Weise die Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern gefördert werden?

In Beantwortung der Frage wollen wir eine Reihe von Beispielen aus unterschiedlichen Arbeitsfeldern aufführen, die die gesellschaftspolitische Relevanz und damit die zivilgesellschaftliche Dimension der Tätigkeit von VENRO-Südpartnern aufzeigen. Damit wollen wir gleichzeitig auch auf die Bandbreite der Tätigkeiten und die plurale Struktur sowie die Bedeutung der Vernetzung auf nationaler und internationaler Ebene hinweisen.

Ressourcenverteilung – Zugang zu Land

Eine extrem ungleiche Landbesitzverteilung ist in vielen Entwicklungsländern eine wesentliche Ursache für unzureichende ländliche Entwicklung und Armut. Sie steht im Hintergrund zahlreicher gewaltsamer Konflikte. Dies zeigen die häufig gewaltsam zwischen Großgrundbesitzern und landlosen Bauern ausgetragenen Landkonflikte etwa in Kolumbien und Brasilien, die zahlreiche Menschenleben gekostet haben und aktuell die gewalttätigen Auseinandersetzungen in Simbabwe.

Seit etlichen Jahren setzen sich in Brasilien soziale Bewegungen der Landlosen, unterstützt durch die Landpastorale der katholischen Kirche, für die Rechte der Landlosen ein und fordern die Umsetzung einer umfassenden Agrarreform. Unter dem Thema "Land und Demokratie" hat die lutherische Kirche in Brasilien mit Unterstützung der Evangelischen Zentralstelle für Entwicklungszusammenarbeit (EZE) mehrere Workshops unter Beteiligung von Regierungsvertretern und Parlamentariern durchgeführt, um für ihre politische Unterstützung zur Durchführung von Reformmaßnahmen zu werben.

Auch auf den Philippinen ist die Agrarstruktur durch eine extrem ungleiche Bodenbesitzverteilung geprägt. Dort gab es in der Vergangenheit zwar verschiedene Ansätze zu einer Agrarreform. Mangels ausreichendem politischem Willen brachten sie aber bisher keine befriedigende Lösung. Die Deutsche Welthungerhilfe unterstützt ihren philippinischen Partner "International Institute for Rural Reconstruction" in seinen Bemühungen, eine umfassende und nachhaltig wirksame Agrarreformgesetzgebung im Parlament einzubringen und zudem auf die philippinische Regierung einzuwirken, die auf dem Welternährungsgipfel in Rom verabschiedeten Verpflichtungen zur Ernährungssicherung zu erfüllen.

Menschenrechte für Minderheiten

Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Diskriminierung kastenloser Bevölkerungsgruppen auch in einem demokratischen Indien bildet immer noch ein erhebliches strukturelles politisches Problem für eine Verbesserung der Lebensbedingungen dieser Menschen. Seit einigen Jahren unterstützen kirchliche Hilfswerke wie "Brot für die Welt" die Menschenrechtskampagne der Dalits (Kastenlose, Unberührbare) zur Durchsetzung ihrer Rechte und für den Abbau der gesellschaftlichen Diskriminierung. Als weitere Beispiele ließen sich hier die Aktivitäten zur Verteidigung der Rechte indigener Gemeinschaften in Südamerika und ethnischer Minderheiten auf den Philippinen anführen.

Demokratieförderung

Ein wichtiges Element der Demokratieförderung auf staatlicher Ebene bildet die Unterstützung von afrikanischen Partnern zur Durchführung von Bildungsprogrammen, die als "civic education" bezeichnet wurden. Dazu kommt die Unterstützung von Partnern bei der Durchführung von Verfassungskonferenzen sowie der Entsendung von Personal

zu Wahlbeobachtungen. Die Bemühungen um politische Dezentralisierung sind ein weiteres Element zur Stärkung der Demokratie. Gesetzlich gewährte Partizipationschancen werden häufig aufgrund mangelnder Organisation und Kompetenz auf der lokalen Ebene nicht wahrgenommen. Die Hilfsorganisation "terre des hommes" unterstützt z.B. eine bolivianische NRO, die Fortbildungsprogramme für Promotoren aus über 60 Landgemeinden durchführt, um sie zu befähigen, die in den Gesetzen zur Dezentralisierung und zur Volksbeteiligung (Participación Popular) ausgeweiteten kommunalen Beteiligungsrechte tatsächlich wahrzunehmen.

Die Tätigkeit von Nord-NRO kann auch als Initialzündung dienen, damit in Entwicklungsländern die notwendigen rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen für die Tätigkeit zivilgesellschaftlicher Organisationen geschaffen werden. Die Arbeit der "Deutschen Welthungerhilfe" seit 1986 in Angola und ihre Suche nach geeigneten Partnern bewirkte z.B., dass im August 1989 die erste NRO mit Rechtsstatut gegründet wurde, der mittlerweile mehrere hundert weitere NRO folgten.

Kampf gegen diskriminierende und ausbeuterische Arbeitsbedingungen von Frauen und Kindern

Die Menschenrechte von Kindern werden in vielen Ländern massiv verletzt. Kinder erhalten keinen ausreichenden Schutz vor ausbeuterischen Arbeitsbedingungen. Die Bemühungen lokaler NRO, die Arbeitsbedingungen der Kinder zu verbessern, wurden wesentlich ergänzt durch eine Öffentlichkeitskampagne von NRO in verschiedenen europäischen Ländern gegen Kinderarbeit in der Teppichindustrie, die auf eine Änderung des Konsumentenverhaltens abzielte. Durch Dialoge z.B. mit Vertretern der Importeure und des Teppichhandels gelang es, das Gütesiegel "rugmark" einzuführen, das bezeugt, dass ein Teppich ohne Kinderarbeit hergestellt wurde. Träger der Kampagne in Deutschland sind "Brot für

die Welt", Misereor, "terre des hommes" und UNICEF.

Frauen sind in besonderer Weise von menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen betroffen, zum Beispiel in den Exportproduktionszonen, den "maquiladores" in Mittelamerika, oder in arbeitsintensiven Branchen, wie der



Lernen in Nepal

Bekleidungs- und Sportschuh-Industrie. Die "Kampagne für saubere Kleidung" hat hier durch verschiedene Aktivitäten, die sowohl an das Verbraucherverhalten appellieren wie auch darauf ausgerichtet sind, durch internationalen Druck die Stärkung der Gewerkschaftsrechte in den betroffenen Ländern zu erreichen, in Teilbereichen konkrete Verbesserungen der Arbeitssituation vor Ort durchsetzen können. Eine ähnliche Strategie verfolgte die von einem NRO-Bündnis getragene "Blumenkampagne", die speziell auf die Gesundheitsschädigungen kolumbianischer Blumenarbeiterinnen durch Pestizide hinwies. Getragen wurde die "Blumenkampagne" von der internationalen Menschenrechtsorganisation für das Recht sich zu ernähren (FIAN), von "Brot für die Welt" und "terre des hommes".

Beiträge zum Frieden und zur Konfliktbearbeitung

Die VENRO-Mitgliedsorganisationen begrüßen es, dass die von ihnen seit vielen Jahren bearbeiteten Themenfelder Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung von der neuen BMZ-Leitung eine besondere Priorität erhalten haben. Entwicklungszusammenarbeit der NRO, die immer parteilich ist im Sinne des Eintretens für Arme und Benachteiligte, bewegt sich häufig zwischen gesellschaftlichen Konfliktlinien. Sinnfälliges Beispiel ist die Unterstützung des Kampfes gegen das Apartheidregime in Südafrika. Die Stärkung der Fähigkeiten zu ziviler Konfliktbearbeitung und die Unterstützung von Friedensprozessen ist daher ein wichtiges Feld der NRO. Gleichzeitig wollen wir darauf hinweisen, dass eine wesentliche Voraussetzung für eine effektive und nachhaltige Tätigkeit eine langjährige vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Organisationen der Zivilgesellschaft ist. Dies belegen die Bemühungen insbesondere von kirchlichen Hilfswerken zur Förderung von Friedensprozessen in Mittelamerika, Mosambik oder im Sudan, der Einrichtung von Runden Tischen zum Aufbau vertrauensbildender Maßnahmen zwischen den Konfliktparteien in der Region der Großen Seen in Afrika sowie bei der Initiierung von Verhandlungen zwischen kolumbianischer Regierung und Guerilla.

Die vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) durchgeführte Querschnittsauswertung von Programmen deutscher EZ-Institutionen in Konfliktsituationen bestätigt, dass die NRO und auch die politischen Stiftungen hier über klare komparative Vorteile verfügen, die insbesondere in ihrer Flexibilität sowie in ihrem Partnerpotenzial und Partnerzugang liegen. Dies sollte bei der Ausgestaltung des "Zivilen Friedensdienstes" berücksichtigt werden.

Internationale Kampagnen: Landminen – Entschuldung

Die Verabschiedung der Konvention zur Ächtung von Antipersonenminen ist ein Erfolg der unter breiter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen aus Entwicklungsund Industrieländern durchgeführten internationalen Landminenkampagne. Eine der Initiatoren der Kampagne war die deutsche NRO "medico international". Vor zwei Jahren sind die langjährigen Bemühungen der Landminenkampagne prominent mit der Verleihung des Friedensnobelpreises gewürdigt worden.

Die Tatsache, dass der Kölner Weltwirtschaftsgipfel den Beschluss zur Entschuldung der ärmsten Entwicklungsländer gefasst hat, ist nicht denkbar ohne die langjährige Lobbyarbeit der NRO nicht zuletzt im Rahmen der Erlassjahrkampagne (Jubilee 2000), die auf langjährige Aktivitäten nationaler und internationaler Netzwerke der Zivilgesellschaft aufbaut.

Beteiligung der Zivilgesellschaft am HIPC/PRSP-Prozess

Die Einflussnahme der Zivilgesellschaft auf die Politik der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF) ist ein weiteres Beispiel für eine erfolgreiche internationale Vernetzung von NRO. Wie keine andere Institution hat die Weltbank aufgrund ihrer Kreditvergabe und der damit verbundenen rigiden Strukturanpassungspolitik in der Vergangenheit die Kritik der NRO auf sich gezogen. Seit einigen Jahren hat sich das Klima jedoch gewandelt. Zumindest die Weltbank und ihr derzeitiger Präsident James Wolfensohn, sehen in NRO nicht in erster Linie Kritiker, sondern vielmehr Dialogpartner, die quasi als politische Seismographen auf Fehlentwicklungen hinweisen. So hat die Kritik lateinamerikanischer NRO an der Konzeption und der Umsetzung der Sozialfonds wesentlich dazu beigetragen, die Beteiligungsmöglichkeiten von NRO zu verbessern.

Die derzeitigen Aktivitäten in Bolivien zur Erarbeitung von "Poverty Reduction Strategy Papers" (PRSP) im Zusammenhang mit der aktuellen Entschuldungsinitative für die hochverschuldeten armen Länder (HIPC) sind ein gutes Beispiel für innovative Formen zivilgesellschaftlicher Partizipation. Dort hat die katholische Kirche in enger Zusammenarbeit mit Misereor einen landesweiten Prozess initiiert, der das Ziel hat, aus der Perspektive der Zivilgesellschaft Prioritäten für ein nationales Armutsbekämpfungsprogramm zu identifizieren. Die katholische Kirche hat in diesem Prozess somit eine Katalysatorrolle übernommen. Der bolivianischen Bischofskonferenz ist es gelungen, die Zivilgesellschaft in ihrer ganzen Breite - vom Gewerkschaftsverband bis zu den Organisationen der Kleinbauern und indigenen Gemeinschaften - einzubeziehen. Regionale Foren wurden veranstaltet, deren Ergebnisse dann in einem nationalen Forum zusammenflossen.

Dieser landesweite Konsultationsprozess erbrachte konkrete Vorschläge und Forderungen zur Verbesserung der Gesundheitsund Bildungssituation, zur Sicherung von Landtiteln und der Bereitstellung von Agrarkrediten für Kleinbauern. Auch Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz staatlicher Verwaltungen und zur Korruptionsbekämpfung wurden gefordert. Zwar ist es noch nicht eindeutig, wie die bolivianische Regierung auf die Vorschläge der Zivilgesellschaft reagieren wird, jedoch eröffnet sich hier ein neues Feld für ein produktives Zusammenwirken zivilgesellschaftlicher Kräfte in Nord und Süd. Misereor und andere kirchliche Hilfswerke und Diözesen in Deutschland, die sich zuvor im Rahmen der Erlassjahrkampagne für die Entschuldung eingesetzt haben, unterstützen jetzt die Arbeit der Bolivianer finanziell und politisch bei der Umsetzung des Entschuldungsprogramms. Auch werden PRSP-Prozesse in anderen Ländern derzeit recherchiert und dokumentiert und die Ergebnisse sowohl in den betreffenden Ländern als auch in der Lobbyarbeit gegenüber Bundestag und Bundesregierung eingesetzt.

6. Welche Ansätze gibt es für eine Arbeitsteilung der staatlichen und der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit im Hinblick auf die Förderung der Zivilgesellschaft?

Die oben skizzierten Beispiele der Zusammenarbeit von VENRO-Mitgliedsorganisationen mit zivilgesellschaftlichen Südpartnern haben gezeigt, dass eine besondere Qualität der Zusammenarbeit in der armenorientierten Projekt- und Programmarbeit, der politischen Unterstützung sowie der gemeinsamen Durchführung von Aktionen und Kampagnen liegt. Dies bezieht sich sowohl auf die nationale als auch auf die internationale Ebene. Dies bedeutet, dass die Nord-NRO wie auch die politischen Stiftungen hier über eindeutige komparative Vorteile gegenüber der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit verfügen. Sie liegen zum einen in der langjährigen vertrauensvollen und flexiblen Zusammenarbeit mit Südpartnern, die von Nord-NRO nicht nur finanzielle und personelle Hilfe, sondern in wachsendem Maße auch politische Unterstützung und Solidarität besonders in konfliktiven Situationen sowie anwaltschaftliche Lobby in den Industrieländern zugunsten entwicklungsfreundlicher Rahmenbedingungen erwarten.

Da NRO personen- bzw. gruppenbezogen und nicht länderbezogen arbeiten, sind sie in der Lage, auch politisch sensible Bereiche zu bearbeiten, z.B. auf dem Gebiet der Menschenrechte oder im Rahmen von Konfliktbearbeitung und Friedensprozessen. NRO kön-

nen in Ländern tätig sein,

ches Gewicht.

in denen sich die staatliche Entwicklungszusammenarbeit schwer tut oder gar nicht möglich ist. Gerade im Hinblick auf die beschlossene Konzentration der BMZ-Mittel auf Schwerpunkt- und Partnerländer sowie auf sektorale Schwerpunkte gewinnt dieser Aspekt zusätzli-

NRO sind in besonderem Maß dazu geeignet, die Interessen politisch oder sozial ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen mit auf die Entwicklungsagenda zu setzen und diese nicht zuletzt auch in international netzten Kampagnen oder Lobbyaktionen (Entschuldung, Weltbankpolitik, UN-Konferenzen etc.) nach vorn zu bringen. Daher plädieren wir

NRO sind in besonderem Maß dazu geeignet, die Interessen politisch oder sozial ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen mit auf die Entwicklungsagenda zu setzen und diese nicht zuletzt auch in international vernetzten Kampagnen oder Lobbyaktionen (Entschuldung, Weltbankpolitik, UN-Konferenzen etc.) nach vorn zu bringen. Daher plädieren wir für eine zurückhaltende direkte Zusammenarbeit staatlicher Geber mit Organisationen der Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern. Zudem sollte dies im Einvernehmen mit den Nordpartnern auf NRO-Seite erfolgen, wie dies in der "Grundregel für die Zusammenarbeit mit Nicht-Regierungsorganisationen in Entwicklungsländern bei Vorhaben der bilateralen staatlichen FZ und TZ" des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) vom 25.01.1990 festgelegt wurde.

für eine zurückhaltende direkte Zusammenarbeit staatlicher Geber mit Organisationen der Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern. Zudem sollte dies im Einvernehmen mit den Nordpartnern auf NRO-Seite erfolgen, wie dies in der "Grundregel für die Zusammenarbeit mit Nicht-Regierungsorganisationen in Entwicklungsländern bei Vorhaben der bilateralen staatlichen FZ und TZ" des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) vom 25.1.1990 festgelegt wurde.

Auch wenn Süd-NRO die unmittelbare Kooperation mit staatlichen Gebern aus Gründen des größeren Gewichts und politischen Einflusses durch potentere Geber, der Sicherheit und Erweiterung ihrer Handlungsspielräume in politisch schwierigen Situationen oder des schlichten Überlebens oft positiv sehen, sprechen gewichtige Gründe für einen vorsichtigen Umgang mit dieser Strategie:

- Die Erhaltung der Eigenständigkeit von NRO als staatsunabhängige Größen und ihre Glaubwürdigkeit bei der Zielbevölkerung sind so hohe Güter, dass sie nicht aufs Spiel gesetzt werden dürfen.
- Träger der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit können bestenfalls in Ausnahmesituationen das Maß an politischer Unterstützung und verstetigter solidarischer Hilfe bie-

Da NRO personen- bzw. gruppenbezogen und nicht länderbezogen arbeiten, sind sie in der Lage, auch politisch sensible Bereiche zu bearbeiten, z.B. auf dem Gebiet der Menschenrechte oder im Rahmen von Konfliktbearbeitung und Friedensprozessen. NRO können in Ländern tätig sein, in denen sich die staatliche Entwicklungszusammenarbeit schwer tut oder gar nicht möglich ist. Gerade im Hinblick auf die beschlossene Konzentration der BMZ-Mittel auf Schwerpunkt- und Partnerländer sowie auf sektorale Schwerpunkte gewinnt dieser Aspekt zusätzliches Gewicht.

ten, das viele Süd-NRO hinsichtlich ihrer politischen Lobby- und Vernetzungsarbeit, die heute vielfach als explizite komplementäre Aufgabe neben der Programmarbeit gilt, einfordern.

• In vielen Fällen besteht die Gefahr, dass Süd-NRO durch die Größe der direktfinanzierten Projekte und Programme sowohl finanziell wie administrativ überfordert werden.

Deshalb sehen wir den Beitrag der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in erster Linie nicht in der direkten Kooperation mit der Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern, sondern in der Einflussnahme auf nationale politische Rahmenbedingungen im Kontext von Regierungsverhandlungen und des Politikdialogs. Eine "Arbeitsteilung" zwischen der staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit kann nicht darin bestehen, dass NRO lediglich als Instrumente zur Durchführung staatlich geplanter Entwicklungsvorhaben eingesetzt werden. Im Bereich zivilgesellschaftlicher Kooperation sollte staatliche Entwicklungszusammenarbeit vielmehr vor allem komplementär zur Tätigkeit zivilgesellschaftlicher Akteure wirken.

Vorstellbar und zum Teil Realität ist, dass es zu arbeitsteiligen Formen der Zusammenarbeit zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren in der Armutsbekämpfung auf der Basis ihrer unterschiedlichen spezifischen Rollen kommt, wenn dies mit Synergieeffekten verbunden ist. Als Beispiel dafür kann die Förderung der Selbstorganisation im Basisgesundheitswesen ("Community Health") durch die NRO und die Förderung der Infrastruktur (Gesundheitszentren etc.) durch die Regierungs-Organisation genannt werden. Eine typische Arbeitsteilung könnte auch die Selbstorganisation für Grundrechte (auf Grundbildung, Wasser, Land etc.) auf Seiten der NRO und Infrastruktur und Politikberatung (Schulen, Wasserversorgung, Landreform, Bodenrechtsrefom etc.) auf Seiten der Regierungs-Organisation sein. Zusammenarbeit kann sich auch mehr auf Vermittlung von Ressourcen beziehen, wenn z.B. eine Süd-NRO nicht nur Spar- und Kreditgruppen auf unterer Ebene organisiert, sondern auf mittlerer Ebene auch Fonds für Kapitalbildung bei den Armen mit Finanzmitteln ausstattet, die sie zum Beispiel von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) erhält.

Synergie-Effekte – Beipiel Guatemala

Ein interessantes Beispiel stellt die Menschenrechtsarbeit in Guatemala dar. Misereor hatte über viele Jahre das Menschenrechtsbüro der Erzdiözese im Rahmen des Friedens- und Versöhnungsprozesses gefördert. Durch eine spätere Beteiligung der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) an der Förderung konnte erreicht werden, dass die Arbeit des Büros (u.a. Exhumierung von Gewaltopfern, psychosoziale Betreuung von Hinterbliebenen, Beteiligung an Übersetzung und Verteilung des Menschenrechtsberichts REMHI) auf eine sehr viel breitere und nachhaltigere Basis gestellt wurde, als dies in der Kooperation der zivilgesellschaftlichen Akteure alleine möglich gewesen wäre. Auch wurden diese Aktivitäten dadurch Gegenstand der Verhandlungen der Bundesregierung mit der Regierung von Guatemala.

Bezogen auf die Arbeitsteilung in der Inlandsarbeit ist allerdings eine verstärkte Unterstützung der Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit zivilgesellschaftlicher Akteure durch staatliche Kofinanzierung nötig, um "globales Denken" zu fördern und damit die Basis für eine aktive Solidarität der Bevölkerung in Industriestaaten mit den Menschen in ärmeren Regionen aufrecht zu erhalten. Wichtig hierbei ist, dass diese staatliche Unterstützung, die ja im Regelfall aus den Steuermitteln der Bürger besteht, ohne hohen bürokratischen Aufwand und ohne (partei-)politische Bevormundung geleistet wird.

7. Wie kann die Zivilgesellschaft an zwischenstaatlichen und multilateralen Verhandlungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit beteiligt werden?

Im Vorfeld der Erarbeitung von Verhandlungsmandaten oder von Regierungspositionen zu entwicklungspolitisch relevanten Themen sollte die Konsultation der Zivilgesellschaft zur Regel werden. Ein Vorbild hierfür



Großfamilie in der Mongolei

könnte der Prozess sein, mit dem die Europäische Kommission das von ihr erarbeitete Grünbuch zur Zukunft des Lomé-Vertrages im Rahmen nationaler Konsultationen sowohl in EU-Mitgliedstaaten als auch in den betroffenen AKP-Ländern (EU-Partner in Afrika, Karibik und Pazifik) zur Diskussion gestellt hat. Eine zivilgesellschaftliche Beobachtung des Verhandlungsprozesses zwischen der EU und den AKP-Staaten konnte jedoch, trotz Unterstützung durch verschiedene EU-Regierungen (Deutschland, Finnland) leider nicht erreicht werden. NRO-Verbände wie VENRO oder andere themenzentrierte Netzwerke könnten im Verlauf eines solchen Konsultationsprozesses eine wichtige Mittlerfunktion wahrnehmen.

Auch für die Erarbeitung von Länderkonzeptionen des BMZ könnten derartige Konsultationen im Sinne einer qualitativen Ergänzung der bisher durchgeführten Ländergespräche einen wichtigen Beitrag leisten. Eine zusätzliche Qualität würden diese Konsulta-

tionen durch die Einbeziehung von Südpartnern deutscher NRO erhalten.

Als Aufgabe staatlicher Politik insgesamt, nicht nur im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, sondern bezogen auf alle Ressorts, die entwicklungsrelevante Fragestellungen behandeln, wie das Auswärtige Amt, das Wirtschaftsministerium im Fall der Welthandelsorganisation (WTO) oder das Finanzministerium im Fall des Internationalen Währungsfonds (IWF), sehen wir eine zentrale Aufgabe in der Herstellung von mehr Transparenz sowie der Verbesserung des Zugangs internationaler Netzwerke der Zivilgesellschaft zu den Foren der UN- und sonstigen internationalen Konferenzen und Institutionen. Zivilgesellschaftliche Organisationen, vor allem international vernetzte NRO, haben auch eine wichtige "watchdog"-Funktion in Bezug auf Entscheidungen dieser Institutionen bzw. in Bezug auf die Umsetzung von Beschlüssen der UN-Konferenzen. Die NRO verleihen den von der Politik internationaler Entwicklungsagenturen Betroffenen eine Stimme und tragen so zur Demokratisierung der Weltpolitik bei.

NRO können eine Brücke schlagen zwischen den Lebensinteressen der Bürger und den Entscheidungen von Institutionen real existierender "global governance". Auch in diesem Bereich ist eine produktive Arbeitsteilung zwischen staatlicher und nichtstaatlicher Entwicklungszusammenarbeit vorstellbar. Durch die Stärkung des Beitrags und der Einflußnahme der Zivilgesellschaft (z.B. durch eine Trägerstrukturförderung - auch für international orientierte Netzwerke) könnte die Bundesregierung bzw. das BMZ eine stärkere gesellschaftliche Unterstützung erhalten für die Durchsetzung ihres Anspruchs auf Gestaltung globaler Strukturpolitik. Institutionell abgesichert werden könnte dieser Brückenschlag zwischen Zivilgesellschaft und globalen Herausforderungen z.B. durch die im Koalitionsvertrag angekündigte Einrichtung eines "Rats für Nachhaltige Entwicklung", in dem alle ökologisch und entwicklungspolitisch relevanten Grundentscheidungen der

Bundesregierung – auch in Bezug auf ihr Verhalten in internationalen Organisationen – zu diskutieren wären.

8. Welche Ansätze zur Evaluierung der Zivilgesellschaft und ihrer Beiträge für nachhaltige Entwicklung gibt es?

In der Beantwortung der ersten Fragen haben wir auf die Unschärfen in der Definition des Begriffes Zivilgesellschaft hingewiesen. Daher ist es auch nicht möglich, generell "den Beitrag der Zivilgesellschaft" eines Landes zu bewerten. Vielmehr muss man nach Tätigkeitsfeldern, Sektoren und Handlungsebenen (Makro-, Meso-, Mikro-Ebene) differenzieren. Bezogen auf derartig abgegrenzte Tätigkeitsfelder liegen bereits eine Reihe von Evaluierungen vor, die sowohl die Tätigkeit staatlicher EZ-Organisationen analysieren als auch die von zivilgesellschaftlichen Organisationen, die mit deutschen NRO zusammenarbeiten. Ein Beispiel ist hier die bereits erwähnte Querschnittsauswertung der Tätigkeit deutscher EZ-Organisationen in Konfliktsituationen.

Verschiedene uns bekannte Evaluierungen von Menschenrechtsprojekten belegen eine hohe Wirksamkeit der Maßnahmen als Teile von Organisationsprozessen zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Die grundbuchrechtliche Sicherung des Eigentums von Kleinbauern oder Dorfgemeinschaften durch Rechtshilfe und Musterprozesse wie auch die Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen werden als nachweisbare Erfolge dargestellt. Es zeigt sich aber auch, dass die Menschenrechtsarbeit von NRO häufig unter völlig unzureichender sachlicher Ausstattung, geringer Möglichkeiten zur Fortbildung und vielfältigen staatlichen Einflussversuchen zu leiden hat. Für die Zukunft ist eine deutlich größere Unterstützung zu empfehlen, um höhere Professionalität zu erreichen, die Kontinuität der Arbeit zu sichern und stärker die Wahrnehmung von Aufgaben der Vernetzung, des politischen Dialogs sowie des regionalen und internationalen Erfahrungsaustausches zu ermöglichen.

Interventionen und Maßnahmen, die auf gesellschaftliche und politische Änderungen und Reformen abzielen, sind sicherlich schwierig zu evaluieren. Es stellt sich das methodische Problem, einen entsprechenden Indikatorenkatalog zu definieren. Die Bewertung von politischen Prozessen kann zudem recht willkürlich erfolgen und die Frage nach der Relevanz von Organisationen wird oft sehr subjektiv beantwortet. Diese Probleme treten jedoch bei allen Evaluierungen auf, die sich an qualitativen Fragestellungen orientieren.

Generell ist VENRO bemüht, insbesondere seinen mittleren und kleineren Mitgliedsorganisationen Hilfestellungen für die Analyse von Wirkungen und Nebenwirkungen ihrer Maßnahmen zu geben. Erwähnt sei die Publikation "Prüfen und lernen. Praxisorientierte Handreichung zur Wirkungsbeobachtung und Evaluierung", Bonn 2000, sowie der Studientag "Möglichkeiten und Grenzen der Evaluierung und Wirkungsbeobachtung von NRO in der Entwicklungszusammenarbeit" am 5. Juni 2000. Hierbei kann der Verband auf die Erfahrungen und Vorarbeiten der großen Hilfsorganisationen zurückgreifen, die zum Teil über eigene Evaluierungsabteilungen verfügen.

Wie bei allen Evaluierungen sollte auch bei der Aus- und Bewertung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten, die von deutschen Entwicklungsorganisationen unterstützt werden, die Frage nach den primären Zielen und Erkenntnisinteressen solcher Evaluierungen gestellt werden. Der effiziente und zielgerichtete Mitteleinsatz kann dann nur eine Frage sein. Im Vordergrund sollten vielmehr die Fragen nach Möglichkeiten der Qualifizierung der Maßnahmen stehen im Sinne eines kontinuierlichen beiderseitigen Lernens. Denn es ist häufig vermessen, die direkte Kausalität von Ereignissen behaupten bzw. empirisch belegen zu wollen. Gleichzeitig finden viele positive Maßnahmen keine ausreichende Würdigung, da sie von externen, nicht beeinflussbaren Faktoren überlagert werden. Daher ist es hilfreich, dass auch das BMZ das qualitative Kriterium der Plausibilität von Tätigkeiten und Maßnahmen betont.



Kinder in Mali

Gemeinsame Stellungnahme der Politischen Stiftungen

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS) Hanns-Seidel-Stiftung (HSS) Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) Heinrich-Böll-Stiftung (HBS)

Christiane Kesper (FES)

Nicht nur in den Industrieländern wird über neue Konzepte der modernen Regierungsführung und eine verstärkte Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die politischen Entscheidungen diskutiert. Die Enttäuschung und der Unmut über die demokratischen Defizite und begrenzten Effekte der Entwicklungskooperation und die oft schleppende Zusammenarbeit mit Regierungsstellen hat international dazu geführt, verstärkt auf die Kräfte des Marktes und der Zivilgesellschaft in der Entwicklungskooperation zu setzen.

Die entwicklungspolitischen Konzepte der Zukunft müssen zunehmend Fragen der Armutsbekämpfung, Konflikt- bzw. Gewaltprävention, Bildung und vor allem des Aufbaus von demokratischen Institutionen als Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung einbeziehen. Es liegt nahe, sich deshalb nicht ausschließlich an staatliche Träger zu wenden. Wie diese Kooperation aber operationalisiert werden kann, um die erhofften Effekte zu erzielen, erweist sich als komplexe Aufgabe, da sowohl im Süden als auch im Norden sehr heterogene Formen von Zivilgesellschaft und Markt zu finden sind.

1. Welche Definition von Zivilgesellschaft wird in den Entwicklungsländern und in den Industrieländern der Entwicklungszusammenarbeit zugrundegelegt?

Die auch innerhalb Europas unterschiedliche politische Kultur im Hinblick auf die Einbindung gesellschaftlicher Gruppen und Interessenvertreter in die Formulierung und Umsetzung nationaler Politiken verlangt eine Definition und Abgrenzung der Begriffe Zivilgesellschaft, Privatsektor und Staat.

Dem deutschen Verständnis von Zivilgesellschaft entsprechend wird zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft unterschieden. "Zivilgesellschaft" umfasst dabei den nicht vom Staat direkt kontrollierten, sondern von Kräften der Gesellschaft gestalteten (politischen) Raum. Dies ist das Feld aktiver Bürgerbeteiligung und Interessenvertretung zwischen Staat und Markt. Neben den klassischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) sind auch

Gewerkschaften, Berufsvereinigungen, Frauen-, Menschenrechts-, Bauern-, Umwelt- und andere gesellschaftliche Organisationen Teil der Zivilgesellschaft. In manchen Fällen gehören auch Parteien, Medien und Uni-

"Zivilgesellschaft" umfasst den nicht vom Staat direkt kontrollierten, sondern von Kräften der Gesellschaft gestalteten (politischen) Raum. Dies ist das Feld aktiver Bürgerbeteiligung und Interessenvertretung zwischen Staat und Markt.

versitäten dazu. Die Ansprechpartner können Verbände, entwicklungsorientierte NROs, Netzwerke, aber auch Bürgerinitiativen, Interessengruppen (advocacy groups) und soziale Bewegungen sein.

Während in den Industrieländern die stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft zunehmend als ein Maßstab für die Qualität und politische Akzeptanz von Politik gilt, wird sie im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit als Mittel und Indikator für die Konsolidierung und Sicherung von Demokratie, demokratischer Kultur und Menschenrechten betrachtet.

In Europa entstanden NROs zu Beginn des 20 Jh. zunächst im karitativen Bereich. Heute sind diese Institutionen Teil der sozialen Infrastruktur unserer Gesellschaft, und seit den 70er Jahren beschäftigt sich ein großer Teil auch mit internationalen Entwicklungsfragen. Kaum jemand denkt bei der Raiffeisenbank, der Arbeiterwohlfahrt, den kirchlichen

Ohne wirtschaftliche Entwicklung können die Grundbedürfnisse der Gesellschaften nicht befriedigt werden, aber die Frage der demokratischen Verteilung gesellschaftlichen Reichtums und sozialer Sicherung ist entscheidend für die Umsetzung der politischen Zielvorgaben von langfristiger Entwicklung und dauerhafter Friedenssicherung.

Hilfswerken oder den politischen Stiftungen noch daran, wie sie entstanden sind. Im Unterschied zu Organisationen in der Dritten Welt entwickelte sich in Deutschland im Laufe der Zeit ein intensiver Dialog mit staatlichen Stellen, der u.a. bis heute dazu führt, dass

im Rahmen der korporativen Strukturen und des Subsidiaritätsprinzips öffentliche Finanzen zur Unterstützung ihrer Arbeit eingesetzt werden.

Ein offensichtlicher Mangel der Entwicklungszusammenarbeit lag in der Vergangenheit in der zu sehr auf die positiven Effekte von Handelsliberalisierung vertrauenden Argumentation zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern. Es geht nicht nur um Handelsliberalisierung, sondern um Handel und Entwicklung. Wie können Instrumente entwickelt werden, die in Zeiten von Globalisierung und zweifelsohne notwendiger Restrukturierung von nationalen Wirtschaften die demokratische Entwicklung fördern und soziale Gesichtspunkte einbeziehen?

Ohne wirtschaftliche Entwicklung können die Grundbedürfnisse der Gesellschaften nicht befriedigt werden, aber die Frage der demokratischen Verteilung gesellschaftlichen Reichtums und sozialer Sicherung ist entscheidend für die Umsetzung der politischen Zielvorgaben von langfristiger Entwicklung und dauerhafter Friedenssicherung.

Demokratische Regierungen brauchen einen funktionsfähigen Verwaltungs- und Justizapparat. Rechtsstaatliche Verwaltung ist unter anderem ein wirkungsvolles Mittel im Kampf gegen Korruption und Klientelismus. Dementsprechend ist die staatliche Ebene in der Entwicklungspolitik ein entscheidender Kooperationspartner. Es steht außer Zweifel, dass eine funktionierende Demokratie einen starken Staat benötigt, um Rechtsstaatlichkeit durchzusetzen. Rechtsstaatlichkeit setzt regelgebundenes staatliches Handeln an die Stelle von individueller Machtfülle, von der letztendlich das klientelistische System abhängt. Unter rechtsstaatlichen Bedingungen kann sich auf Dauer erst eine Zivilgesellschaft entfalten.

Die Parlamente sind darüber hinaus der Ort der politischen Willensbildung und Kontrolle der Regierungen. Ihre Funktion als Ort der gesellschaftlichen Debatte darf bei aller Anerkennung für die Zivilgesellschaft nicht vergessen werden. Es geht auch darum, einer zunehmenden Entstaatlichung und vordergründigen Entpolitisierung entgegenzutreten. Zivilgesellschaftliche Akteure sind wichtige Träger und Agenten von Entwicklung. Sie dürfen aber nicht überschätzt oder in die Rolle von Parlament, Staat und Markt gedrängt werden. Es geht nicht um Zivilgesellschaft versus staatliche Entwicklungspolitik, sondern um das Zusammenspiel von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft.

Zivilgesellschaftliche Akteure in Entwicklungsländern brauchen darüber hinaus eine dauerhafte Förderung und in vielen Fällen die politische Unterstützung der Geberregierungen, wenn es um den Aufbau und Erhalt von demokratischen Systemen geht.

2. Welche Bedeutung kommt der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern und Industrieländern für eine nachhaltige Entwicklung in den Entwicklungsländern zu?

Demokratisierung ist immer ein langwieriger Prozess soziokultureller und strukturell institutioneller Transformation. Beide Elemente bedürfen der eigenverantwortlichen Gestaltung in den Entwicklungsländern selbst.

Aus dieser Erkenntnis heraus bestimmt sich das Partnerverständnis der politischen Stiftungen in ihrer internationalen Arbeit. Demokratie kann man nicht verordnen. Demokratie betrifft die gesamte Gesellschaft. Nur ein starker Staat kann die Voraussetzungen für Demokratie und "Good Governance" für seine Bürger gewährleisten und sichern. Die wesentlichen Elemente von Demokratie müssen sich jedoch in der zivilen Gesellschaft entwickeln. Partizipation bedeutet nicht nur Wahlbeteiligung, sondern auch Beteiligung am sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben. Armutsbekämpfung, Beiträge zu Grundbildung sowie Aus- und Fortbildung, Förderung wirtschaftlicher Aktivitäten in Landwirtschaft, Handel und Gewerbe, Maßnahmen zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern, unabhängige Medien, Forschungsinstitute, Kammern und Verbände als Interessenvertretungen fördern den Pluralismus.

Die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen sind das soziale Kapital und der "Kitt" einer Gesellschaft, sollten aber nicht zur Überbrückung von strukturellen demokratischen Defiziten auf nationaler und internationaler Ebene missbraucht werden und als letzte Lösung zur Umgehung unfunktionaler schwacher Staaten herangezogen werden. Die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen bieten gesellschaftliche Dienstleistungen an und beteiligen sich in vielen Fällen an der politischen Formulierung von gesellschaftlichen Bedürfnissen. Sie dienen darüber hinaus der öffentlichen Mahnung und Prüfung staatlicher Politiken (s. u.a. Weltkonferenzen in den 90er Jahren einschließlich ihrer breiten Vorund Nachbereitungsprozesse).

Eine funktionierende Zivilgesellschaft ist entscheidend für nachhaltige Entwicklung. Dies liegt auch in der Natur des Staates in vielen Entwicklungsländern, die häufig Zentralstaaten mit unterentwickelten demokratischen Strukturen sind. Das hat allzu oft dazu geführt, dass relativ kleine Gruppen (Staatsklassen) den Staat über Jahrzehnte hinweg kontrollierten und systematisch zum eigenen Vorteil missbrauchten, während viele gesell-



NRO-Büro in Sri Lanka

schaftliche Gruppen ignoriert oder gar diskriminiert wurden. Eine erstarkende Zivilgesellschaft kann den bisher vernachlässigten Gruppen Gehör und besseren Zugang zu politischen Entscheidungsprozessen verschaffen. Das verbessert die politische Partizipation und die Effizienz staatlichen Handelns.

Demokratie und Armutsbekämpfung sind Ziele, die dauerhaft unterstützt und gestaltet werden müssen. Demokratische Konsolidierung

Demokratieförderung ist nicht gleichzusetzen mit der Übertragung vorliegender fertiger Modelle.

braucht Zeit und eine dauerhafte sensible Begleitung, die sich der jeweiligen Problematik anpassen und flexibel auf die örtlichen Gegebenheiten einstellen können muss.

Für die entwicklungspolitische Arbeit der politischen Stiftungen, deren Kernaufgabe die Demokratieförderung ist, gilt dabei:

 Demokratieförderung ist nicht gleichzusetzen mit der Übertragung vorliegender fertiger Modelle. Sie muss sowohl den jeweiligen politischen, sozialen, kulturellen und ökonomischen Bedingungen eines Landes angepasst als auch von den zentralen gesellschaftspolitischen Akteuren getragen werden, d.h. es gibt keinen bestimmten Typus zivilgesellschaftlicher Beteiligung.

• Entscheidende Grundlagen von Demokratie sind eine demokratische Verfassungs- und Rechtsordnung und die daraus abgeleiteten Verfahren zur Machtverteilung und Machtkontrolle. Die Demokratieförderung der politischen Stiftungen geht aber weit über das technisch-instrumentelle Verständnis von "building democracy" hinaus.

Demokratisierung bedeutet dementsprechend nicht die Übertragung eines fixierten institutionellen Arrangements, sondern die Institutionalisierung von Verfahren der Partizipation und des friedlichen Interessenausgleichs.

- Demokratie, Partizipation und wirtschaftliche Entwicklung bedingen einander und sollten daher nicht voneinander getrennt betrachtet werden.
- Formale Demokratie (d.h. Verfassungsordnung, Parteienwettbewerb, Wahlen und Institutionen) ist wesentliche Voraussetzung und Medium demokratischer Prozesse. Lebendige Demokratie verlangt aber mehr als ein demokratisches Minimalprogramm freier Wahlen und verfassungsmäßiger Garantien der Menschenrechte. Ohne die Unterstützung durch zivilgesellschaftliche Strukturen, ohne das Wechselspiel zwischen Staat, Politik und

Lebendige Demokratie verlangt mehr als ein demokratisches Minimalprogramm freier Wahlen und verfassungsmäßiger Garantien der Menschenrechte. gesellschaftlichen Vertretungen und ohne die Grundelemente einer demokratischen politischen Kultur (Akzeptanz der Verfahrensregeln, Gewaltfreiheit und gegenseitige Toleranz) ist Demokratie

nicht überlebensfähig. Die Unterstützung der Zivilgesellschaft und ihrer Strukturen ist daher gesellschaftspolitisch von strategischer Bedeutung. 3. Auf welche Probleme treffen Vertreter der Zivilgesellschaft bei ihrem entwicklungspolitischen Engagement in Entwicklungsländern und Industrieländern?

In den Entwicklungsländern kann ein Problem für die politischen Stiftungen in der Begrenzung ihrer Aktionsräume durch staatliche Stellen liegen. Die Sorge gilt dabei vor allem ihren Partnern, die durch ihren Einsatz für Demokratie und Menschenrechte in vielen Fällen ihr Leben aufs Spiel setzen. Mit der Auswahl und Prüfung ihrer Partner haben die politischen Stiftungen keine maßgeblichen Schwierigkeiten, da sie in der Regel über langjährige vertrauensvolle Partnerbeziehungen verfügen, bzw. durch ihre Präsenz vor Ort in der Lage sind, flexibel und angepasst zu reagieren.

Generell kann man feststellen, dass sich zivilgesellschaftliche Strukturen nur langsam entwickeln werden in Ländern, in denen traditionelle, statusbegründete Beziehungen besonders stark sind. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft wird auch vom wirtschaftlichen Erfolg eines Landes bestimmt: Länder mit einer dynamischen urbanen Mittelschicht mit internationalen Verbindungen haben in der Regel eine lebendigere Zivilgesellschaft.

Regierungen in Entwicklungsländern hegen im allgemeinen ein tiefes Misstrauen gegenüber dem steigenden Interesse der internationalen Geber an der Zivilgesellschaft. Dahinter steckt nicht selten die Angst um die eigene Vormachtstellung. Daneben wird die Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern oft als lästiger Wettbewerber um Entwicklungshilfe-Mittel gesehen und dementsprechend behindert. Eine stärkere Einbeziehung und Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure bedeutet naturgemäß auch eine Verringerung der direkten Projektmittel auf der zwischenstaatlichen Ebene, von der traditionell viel von Politikern und Beamten "abgeschöpft" wurde. In vielen Entwicklungsländern nehmen daher die Versuche zu, die Organisationen der Zivilgesellschaft stärkerer staatlicher Kontrolle zu unterstellen, ihre Zuwendungen

aus dem Ausland zu besteuern oder staatlich kontrollierte Pseudo-NROs zur Abschöpfung internationaler Mittel zu gründen.

Im Zeitalter der Globalisierung treffen auch auf internationaler Ebene zunehmend NROs und andere zivilgesellschaftliche Akteure aus dem Norden und Süden zusammen. Die klassische Geber- und Nehmerstruktur löst sich dabei auf, und es treten eindeutige Interessengegensätze zwischen Nord und Süd auf. Am Beispiel der Diskussion um die Einführung von Umwelt- und Sozialstandards in der Welthandelsorganisation (WTO) wird dies sehr deutlich.

Grundsätzlich muss darauf geachtet werden, dass eine stärkere internationale Finanzierung von außen nicht dazu führt, dass einige NROs eher zum zweiten Arbeitsmarkt für ihre Gründer und Anteilshaber werden. Organisationen, die ihre Arbeit mit Engagement und Eigenarbeit voran gebracht haben, geraten in die Gefahr, die Rekrutierung internationaler Mittel zum ersten Interesse ihrer Arbeit zu machen. Für die politischen Stiftungen liegen die Problembereiche ihrer internationalen Zusammenarbeit darüber hinaus natürlich auch in den gesunkenen finanziellen Ressourcen bei gleichzeitig zunehmender Nachfrage nach angepassten Beratungsleistungen.

4. Welche Kriterien sollen bei der Auswahl zivilgesellschaftlicher Partnerorganisationen in der Entwicklungszusammenarbeit angewandt werden, und welche Probleme entstehen dabei?

Zivilgesellschaftliche Organisationen müssen nicht unbedingt in sich demokratisch sein. Es gibt genügend Beispiele für ausgesprochen undemokratische, demagogische und chauvinistische Bewegungen. Die Zivilgesellschaft ist auch nicht naturgemäß progressiv, tolerant, international und am Allgemeinwohl interessiert. Eine Zusammenarbeit setzt dementsprechend eine genaue Prüfung der jeweiligen Organisationen voraus.



Flüchtlinge in Kambodscha

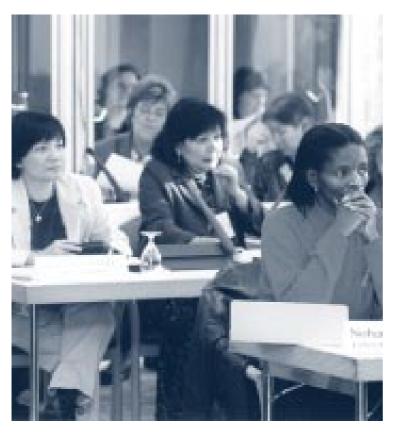
Für die Entwicklungszusammenarbeit sind vor allem Vertreter und Organisationen interessant, die sich über ihre eigenen Interessen hinaus an der Entwicklung ihrer Gesellschaften beteiligen und gewaltfrei sind. Das wichtigste Kriterium für eine Zusammenarbeit ist dabei der explizite Einsatz der jeweiligen Ansprechpartner für eine funktionierende demokratische Gesellschaft.

Dazu kommen Effizienz, Reichweite, Nachhaltigkeit, Signalwirkung u.a.

Die Unterstützung einer halbstaatlichen Genossenschaft macht unter diktatorischen Bedingungen (z.B. Chinas oder lange Zeit Indonesiens) durchaus Sinn, verbietet sich aber unter den Rahmenbedingungen der meisten lateinamerikanischen Staaten. Bevorzugt gefördert werden sollten Organisationen, die im eigenen Land nur schwer finanzielle Mittel mobilisieren können, solche, die besonders star-

ken Gefährdungen ausgesetzt sind, aber auch solche, deren Stärkung weit in die Gesellschaft ausstrahlt, und die in der Lage sind, bestimmte Politikreformen zu initiieren

Das wichtigste Kriterium für eine Zusammenarbeit ist der explizite Einsatz der jeweiligen Ansprechpartner für eine funktionierende demokratische Gesellschaft.



Bilder aus der Arbeit: Konferenzteilnehmerinnen

oder durchzusetzen – beispielsweise Menschenrechtsorganisationen, aber auch Industrie- und Handelskammern.

Es gibt naturgemäß auch etliche Bereiche, in denen zivilgesellschaftliche Akteure nicht die richtigen Ansprechpartner sind, sondern staatliche Träger gebraucht werden. Gerade Reformen hin zu mehr Rechtsstaatlichkeit können nur mit staatlichen Akteuren durchgeführt werden.

5. Wie kann in sinnvoller Weise die Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit gefördert werden?

Bevor über konkrete Instrumente nachgedacht wird, sollte eine Klärung stattfinden, in welchen Bereichen und Phasen der Entwicklungskooperation eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft erfolgen soll. In Frage kommen drei Bereiche: Die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Politikformulierung und der Planung entwicklungspolitischer Projekte,

eine Beteiligung an der Implementierung entwicklungspolitischer Programme und eine Beteiligung an internationalen Entwicklungsmitteln z.B. durch verbesserte Ko-Finanzierungsmöglichkeiten für entwicklungsorientierte NROs auf der Ebene der Europäischen Union (EU).

Es geht zunächst darum, sowohl in der Vorbereitung veränderter Kooperationsabkommen als auch in der Umsetzung der daraus folgenden entwicklungspolitischen Programme die Interessen und die Erfahrungen gesellschaftlicher Gruppen einzubeziehen. In der Vergangenheit krankten viele Programme vor allem an der Tatsache, dass die Planung und Umsetzung weitgehend durch die nationalen Bürokratien erfolgte und so komplexe Ziele wie Armutsbekämpfung, nachhaltige Entwicklung und Demokratisierung nicht erreicht werden konnten.

Die Projektplanung muss bereits den Anforderungen einer partizipativen und zielgruppenorientierten Entwicklungspolitik entsprechen. Das heißt unter anderem, dass die Einbeziehung von Genderaspekten in die Analyse und Konzeption der Vorhaben sichergestellt werden muss. Dass Partizipation und De-

mokratie nicht mit Konzepten zu verwirklichen sind, die die Hälfte der Betroffenen nicht berücksichtigen, ist einleuchtend. Frauen zählen im allgemeinen zu

Die Projektplanung muss bereits den Anforderungen einer partizipativen und zielgruppenorientierten Entwicklungspolitik entsprechen.

den besonders Benachteiligten in den meisten Gesellschaften. Gleichzeitig verfügen sie über ein unverzichtbares Potenzial für die Umsetzung einer nachhaltigen armutsorientierten Entwicklungspolitik. Demokratisierung und nachhaltige Entwicklung können deshalb nicht ohne eine gleichberechtigte Einbeziehung von Frauen erreicht werden.

Die klassische Arbeitsteilung zwischen deutschen staatlichen und nichtstaatlichen Trägern der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) hat sich in der Vergangenheit bewährt. Zivilgesellschaftliche Organisationen brauchen aber darüber hinaus staatliche Rahmen-

bedingungen, langfristige, auch institutionelle Förderung und verlässliche Partner.

Die Einbeziehung der nichtstaatlichen Organisationen in die Vorbereitung bilateraler Regierungsverhandlungen kann auf unterschiedliche Weise erfolgen. Ein Ansatz sind z.B. die Ländergespräche im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Ein Ausbau dieses Instruments könnte in der Vorbereitung und Umsetzung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit die Einbeziehung der Zivilgesellschaft, vermittelt durch ihre Partnerorganisationen im Norden, verbessern. Vor Ort mangelt es noch an vergleichbaren Instrumenten. Die politischen Stiftungen haben seit einigen Jahren eine enge Abstimmung mit der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) vereinbart. Mittelfristig müssten auch andere Träger Zugang zu solchen Abstimmungsverfahren erhalten.

Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass die direkte Finanzierung von zivilgesellschaftlichen Organisationen und NROs in Entwicklungsländern durch internationale Geber einige Gefahren birgt. Staatliche Akteure sind in der Regel nicht sehr flexibel und genießen vor allem nicht das durch eine eindeutige Zuordnung zum politischen bzw. gesellschaftlichen Raum nötige Vertrauen, um über die finanziellen Zuwendungen hinaus langfristig demokratische Prozesse fördern zu können.

Die Direktfinanzierung eignet sich dementsprechend nicht, wenn es sich um die Unterstützung von demokratischen Bewegungen handelt, und ist auch für die Förderung kleinerer Organisationen ungeeignet.

Bei großen international erfahrenen NROs, aber auch in vielfältigen Programmen, z.B. im Bereich Gesundheit, Rechtsberatung, Infrastruktur, Umwelt etc., muss die Förderung nicht zwangsläufig durch Nord-NROs erfolgen. In der Vergangenheit hat es sich aber auch hier immer wieder als unumgänglich erwiesen, einen Vermittler mit guter Institutionenkenntnis vor Ort zu haben, will man durch die Förderung nicht das Gegenteil erreichen. In die Aus- und Fortbildungsprogramme für EZ-Ex-

perten sollte darüber hinaus die Information über zivilgesellschaftliche Träger und NROs in unterschiedlichen kulturellen Zusammenhängen aufgenommen werden.

6. Welche Ansätze gibt es für eine Arbeitsteilung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit und der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit im Hinblick auf die Förderung der Zivilgesellschaft?

Die Bundesrepublik hat in ihrer entwicklungspolitischen Geschichte von Anfang an NROs in die Umsetzung der unterschiedlichen Programme und Länderkonzepte einbezogen. Die deutschen NROs treten dabei in eine Vermittlungsrolle. Sie leiten die finanziellen Mittel an ihre Partner im Süden weiter, garantieren dem deutschen Steuerzahler ihre sinngemäße Verwendung und führen im Gegenzug die Information über Interessen und Bedürfnisse ihrer Partner im Süden in die deutsche Gesellschaft zurück. Im Laufe der Jahre entwickelte sich eine stabile Gesprächsund Lobbykultur zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Trägern. Die auch haushaltsrechtliche Würdigung dieser Beteiligung der Zivilgesellschaft durch eigene Budgetlinien ist ein wichtiges Element und Qualitätsmerkmal deutscher Entwicklungspolitik.

Die Einbeziehung von NROs in Entwick-

lungsländern erfordert eine vorsichtige und gewissenhafte Prüfung der örtlichen Gegebenheiten. Es reicht nicht, in bestimmten Projektteilen NROs als kostengünstigen und effektiven Ersatz für Consultingfirmen un-

Die Direktfinanzierung eignet sich nicht, wenn es sich um die Unterstützung von demokratischen Bewegungen handelt, und ist auch für die Förderung kleinerer Organisationen ungeeignet.

ter Vertrag zu nehmen. NROs im Süden haben eine andere Entstehungsgeschichte als NROs im Norden. Die erfolgreiche Kooperation erfordert neben guten Ortskenntnissen auch eine klare Definition der gemeinsamen entwicklungspolitischen Teilziele zwischen Regierung bzw. internationalen Gebern und den entsprechenden NROs.

Im Rahmen der entwicklungspolitischen Kooperation existiert bereits eine Reihe von Dialoginstrumenten und gemeinsamen Institutionen. Bevor über neue Instrumente nachgedacht wird, sollten die vorhandenen geprüft werden. Die komparativen Vorteile zivilgesellschaftlicher Träger müssen definiert und eine komplementäre Arbeitsteilung zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren muss vereinbart werden.

Der Aufbau und die Unterstützung von wirklich zivilen und damit erst einmal nichtstaatlichen Strukturen kann in der Regel durch staatliche Träger nur schwer glaubhaft und dauerhaft geleistet werden. Hier sind aus Sicht der politischen Stiftungen die Träger nichtstaatlicher Entwicklungszusammenarbeit effizienter.

Das gilt besonders für die Demokratieförderung:

- Demokratieförderung ist eine kontinuierliche Aufgabe und muss langfristig angelegt sein. Sie ist Instrument, Motor und Ziel eines umfassenden Prozesses gesellschaftlicher Veränderungen. Eine partnerschaftliche Unterstützung dieses Prozesses ist nur möglich, wenn ein Mindestmaß an Vertrauen und politischer Übereinstimmung in Zielen und Methoden gegeben ist. Vertrauen entsteht in der Regel nur mit der Zeit und unter Nachweis einer loyalen kompetenten Beratung.
- Entwicklungszusammenarbeit zielt immer auf Veränderung. Sie dynamisiert und verändert bestehende Machtverhältnisse, gesellschaftliche Ordnungen und soziale Beziehungen. Dabei gibt es in der Regel Gewinner und

Demokratie und damit auch ihre Förderung braucht Pluralismus und kann folglich nicht zentral gesteuert und implementiert werden.

bleme und In Diese Unterst

Verlierer, Verteilungsprobleme, Interessenvielfalt und Interessengegensätze. Diese Situation erfordert Unterstützung bei der Suche nach tragfähigen Lösungen, die den jeweiligen

politischen, historischen und kulturellen Voraussetzungen sowie den ökonomischen Bedingungen angepasst sind und von den Beteiligten akzeptiert werden. Demokratieförderung bewegt sich in einem komplexen Handlungsfeld, das gute Kenntnisse der jeweiligen Situation vor Ort und vor allem hohes politisches Einfühlungsvermögen verlangt. Wesentlich für den Erfolg gesellschaftspolitischer Beratung ist daher die längerfristige Präsenz vor Ort, die analytische und kommunikative Qualifikation von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, deren Fähigkeit, Veränderungspotentiale zu erkennen und mit einem flexiblen Angebot im richtigen Moment zu reagieren. Hier liegt ein wesentlicher komparativer Vorteil der Arbeit politischer Stiftungen. Im Idealfall ist diese Flexibilität begleitet von langfristigen Programmen der staatlichen Zusammenarbeit zum Aufbau von Institutionen und der Ausbildung und Sicherung ihrer Arbeitsfähigkeit.

Politische Stiftungen können in Politikbereichen tätig werden, die staatlichen Trägern in der Regel nicht in gleicher Weise zugänglich sind; sie können Politiken anstoßen und vorbereiten, die im Erfolgsfall zur Institutionalisierung von demokratischen Strukturen führen. Aufgrund ihrer Unabhängigkeit von der direkten zwischenstaatlichen Zusammenarbeit können sie vor Ort wesentlich flexibler arbeiten. Sie sind in ihrer Partnerwahl frei und unterliegen nicht der Zensur durch die Kooperation mit staatlichen Einrichtungen der Empfängerländer.

- Politische Stiftungen können schneller und handlungsfähiger, in vielen Fällen auch risikound konfliktbereiter sein als staatliche Träger, die an zwischenstaatliche Vereinbarungen gebunden sind und in direkter Weise dem außenpolitischen Beziehungsgeflecht zugerechnet werden. Damit werden Zielkonflikte in der Außenpolitik vermieden, die im Zweifelsfalle zu Ungunsten von Demokratie- und Menschenrechtsförderung ausgehen könnten.
- Durch die plurale Struktur der politischen Stiftungen garantieren sie ihren Partnern eine langfristige Zusammenarbeit, die von wechselnden Regierungsmehrheiten unabhängig ist.

Demokratie und damit auch ihre Förderung braucht Pluralismus und kann folglich nicht zentral gesteuert und implementiert werden. Politische Stiftungen verfügen über ein Vertrauenskapital, das nicht durch punktuelle Interventionen erreicht werden kann, sondern auf der kontinuierlichen Präsenz vor Ort und der oft über Jahre gesammelten Erfahrung in gemeinsamen Aktivitäten mit den Partnern beruht.

Sie sind durch ihre längerfristige Präsenz vor Ort in der Lage, enge Kontakte zu gesellschaftspolitischen Zielgruppen aufrecht zu erhalten und eine interessen- und wertebezogene Beratung anzubieten.

 Politische Stiftungen verfügen über transparente, eigene institutionelle Interessenanbindungen und werden damit zu einem authentischen Akteur für ausländische Partner, die im themenorientierten politischen Dialog in anderen Gesellschaften akzeptiert werden.

Sie sind glaubwürdige Partner, weil ihre gesellschaftspolitische Grundausrichtung eindeutig ist und damit den Partnern eine klare Einschätzung der jeweiligen Beratungsangebote ermöglicht.

- Politische Stiftungen sind hinreichend mit dem politischen System der Bundesrepublik verknüpft, um als Interaktions- und Kommunikationspartner von Institutionen und gesellschaftspolitischen Akteuren in anderen Ländern ernst genommen zu werden.
- Das Informationsnetz und die Diskussionskanäle der Politischen Stiftungen ermöglichen

Sie sind glaubwürdige Partner,

weil ihre gesellschaftspolitische

Grundausrichtung eindeutig ist

und den Partnern eine klare Ein-

schätzung der jeweiligen Bera-

tungsangebote ermöglicht.

nicht zuletzt die Rückführung von Erkenntnissen und Positionen internationaler gesellschaftspolitischer Akteure in den politischen und öffentlichen Raum der Bundesrepublik und

vervollständigen so die traditionellen Strukturen klassischer Außenpolitik und der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit.

Die Förderung der Zivilgesellschaft ist im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit das traditionelle Feld der nichtstaatlichen Trägerorganisationen. Trotzdem gibt es vielfältige Überschneidungen und



Frauen in Afrika

Kooperationen mit der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED), der Kreditanstalt für Wiederaubau (KfW), internationalen Organisationen und natürlich den Botschaften vor Ort. Wichtig ist dabei immer die Kooperationsbereitschaft der unterschiedlichen Organisationen, der gegenseitige Respekt und vor allem die Information über die deutschen und internationalen Programme und Aktivitäten, um potenzielle Kooperationsmöglichkeiten und Synergieeffekte zu nutzen.

7. Wie kann die Zivilgesellschaft an zwischenstaatlichen und multilateralen Verhandlungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit beteiligt werden?

Die Erfahrungen der deutschen Entwicklungskooperation mit ihren partizipativen Elementen zeigen, dass trotz der oft unterschiedlichen Ausgangsinteressen zwischen Regierung, Wirtschaft und Gesellschaft durch einen konstruktiven Dialog im Vorfeld Spielräume in der Gestaltung von Politik im gemeinsamen Interesse genutzt werden können.

Die Zivilgesellschaft ist zunächst einmal Bestandteil des politischen Systems eines Landes. Ihre Einbeziehung in die Entwicklungszusammenarbeit sollte also zunächst innerhalb des nationalen Entscheidungsprozesses stattfinden. Dort haben zivilgesellschaftliche Akteure ihre Legitimität. Ihre Einbeziehung in zwischenstaatliche und multilaterale Verhandlungen ist problematisch, da sich hier das Problem der Repräsentanz und der Legitimation in aller Schärfe stellt. Trotzdem hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass es auch eine Reihe von NROs und anderen Gruppierungen gibt, die auf internationaler Ebene aktiv sind.

Die Konsultation und Anhörung zivilgesellschaftlicher Akteure im Vorfeld von Entscheidungen kann das Informationsspektrum und damit die Qualität der Politik entscheidend verbessern. Wichtig ist dabei aber eine klare Abgrenzung von staatlichen und nichtstaatlichen Aufgabenbereichen. Grundsätzlich sollten Vertreter der Zivilgesellschaft im Vorfeld von Verhandlungen in die Vorberei-

Die Konsultation und Anhörung zivilgesellschaftlicher Akteure im Vorfeld von Entscheidungen kann das Informationsspektrum und die Qualität der Politik entscheidend verbessern. tungen einbezogen werden. Daneben können ausgewählte Vertreter auch als Beobachter von internationalen Verhandlungen bzw. als Mitglied der nationalen Delegationen integriert werden.

Die Praxis der Anhörung ausgewählter gesellschaftlicher Vertreter im Vorfeld von Verhandlungen hat sich in der Vergangenheit bewährt. Zu nennen sei nur die deutsche Praxis, neben den offiziellen Regierungsvertretern auch zivilgesellschaftliche Vertreter in die Delegationen zu den Weltkonferenzen der neunziger Jahre zu integrieren.

Die Europäische Union hat im Rahmen der Post-Lomé-Verhandlungen mit der Vorlage und breiten Diskussion des sogenannten "Grünbuchs" ebenfalls einen Schritt zu mehr Transparenz und öffentlicher Diskussion im Norden wie im Süden um die Zukunft der EU-Entwicklungspolitk gewagt.

8. Welche Ansätze zur Evaluierung der Zivilgesellschaft und ihrer Beiträge für eine nachhaltige Entwicklung gibt es?

Wie alle Organisationen und Institutionen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit werden auch die Projekte und Programme der Politischen Stiftungen regelmäßig evaluiert. In vielen Fällen lässt sich dabei nachweisen, dass die Politischen Stiftungen in entscheidenden historischen Momenten zur politischen Weichenstellung beitragen konnten.

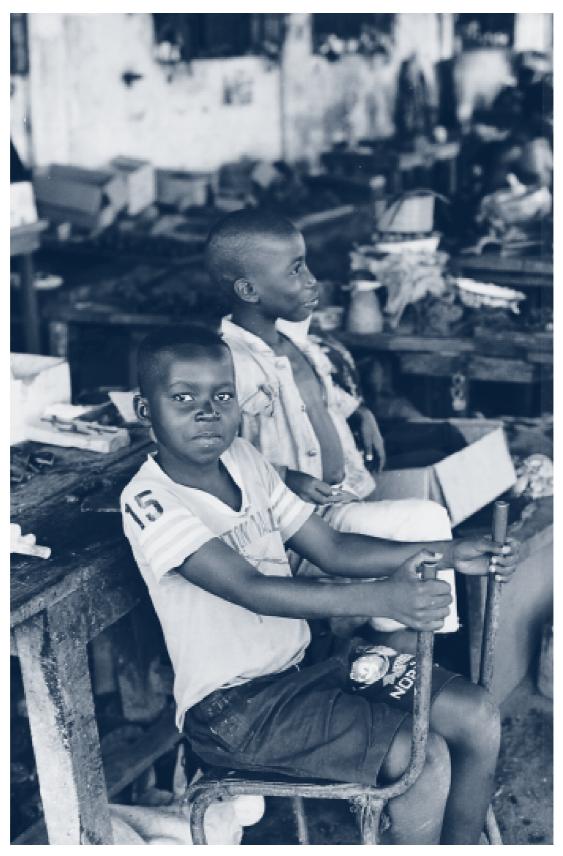
Es gibt eine ganze Reihe von externen und internen Querschnittsevaluierungen der Politischen Stiftungen, des BMZ und des Bundesrechnungshofes. Es ist bei der Beurteilung von Demokratisierungshilfe allerdings zu beachten, dass die klassischen Bewertungskriterien von Entwicklungspolitik wie Nachhaltigkeit, Breitenwirkung, Input-Output-Überlegungen nur begrenzte Aussagekraft haben. Eine zivilgesellschaftliche Strukturkomponente ist ein komplexes Konstrukt, das sich immer wieder verändert, da sich politische Prozesse durch prinzipielle Offenheit und Umkehrbarkeit auszeichnen müssen.

Ausblick

Die Bedingungen für Entwicklung sind leider nicht eindeutig, es gibt keine allgemein gültige "Therapie" gegen Armut. Handelspräferenzen sind keine hinreichende Bedingung für Entwicklung, und auch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft ist allein keine ausreichende Voraussetzung für eine gelungene Entwicklung. Nichtsdestotrotz können neue Instrumente dazu dienen, die Ergebnisse der Kooperation zu verbessern und vor allem demokratischen Strömungen zu mehr Gewicht zu verhelfen.

Es geht darum, sich aktiv an der Ausgestaltung und Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklungspolitik zu beteiligen, die einen Beitrag zu Armutsbekämpfung, Förderung von Demokratie und Beseitigung von Menschenrechtsverletzungen leistet.

Ein wichtiges Mittel kann dabei die stärkere Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Träger in die Formulierung und Umsetzung entwicklungspolitischer Ziele sein. Die konkreten Möglichkeiten müssen aber den jeweiligen Umständen entsprechend vor Ort geprüft werden und mit großem politischen und sozialen Feingefühl umgesetzt werden. Die deutsche Entwicklungskooperation kann dabei aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung und eingespielten Struktur von staatlicher und nicht-staatlicher Entwicklungszusammenarbeit einen wertvollen Beitrag zur Entwicklung geeigneter Instrumentarien auch auf internationaler Ebene leisten.



Kinder in Afrika

Stellungnahme des kirchlichen Hilfswerks "Brot für die Welt"

Joachim Lindau

1. Welche Definition von Zivilgesellschaft wird in den Entwicklungsländern und in den Industrieländern der Entwicklungszusammenarbeit zugrunde gelegt?

Es ist nicht zu erkennen, dass sich in den Entwicklungsländern ein durchgängig anderes Verständnis von Zivilgesellschaft findet als in Industrieländern. Es mag kulturell bedingte Unterschiede hinsichtlich der Zielsetzungen und der Methoden zur Etablierung von Zivilgesellschaft geben. Dort, wo Zivilgesellschaft überhaupt der Raum gegeben wird, sich zu entfalten, verlaufen prinzipielle Unterschiede im Verständnis nicht entlang der Trennlinie Industrieländer – Entwicklungsländer, sondern eher entlang der (unscharfen) Grenzen ideologischer oder philosophischer Traditionen. (1)

Die Art, in der sich Zivilgesellschaft am Entwicklungsgeschehen beteiligt bzw. auf dieses Einfluss zu nehmen versucht, manifestiert sich entsprechend gegebener Rahmenbedingungen in unterschiedlicher Weise:

"Wichtig ist die Unterscheidung von fünf Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliche Aktivitäten auf der Ebene der jeweiligen Nationalstaaten in Süd, Ost und Nord:

- A) Kollabierende Staaten oder noch nicht existente Staaten (Somalia, Palästina).
- B) Politisch geschlossene Systeme (auch religiös eingefärbt und orientiert).

- C) Diktaturen.
- D) Pluralistisch-demokratische Tendenzen gemischt mit autokratisch/autoritär/feudalen Willkür- oder Gewaltelementen (Kolumbien, Marokko).
- E) Hoher Grad an Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.

In den Fällen D) und E) spielt es auch eine Rolle, ob die Gesellschaft eher eine Tradition der Konsens- und Dialogkultur hat oder in Krisensituationen rasch zu autoritärrepressiven Lösungen greift. Wichtig ist zudem die Machtposition und das damit verbundene Selbstverständnis innerhalb der Staatenwelt, ob hegemoniale Führungsmacht, regionale Mittelmacht oder eher ein kleinerer Staat, der auf Kooperation mit Gleichgesinnten angewiesen ist". (2)

Die minimalsten Anforderungen an staatliche Gegebenheiten sind offenbar, dass private Organisationen sich bilden dürfen, die einen hohen Grad der gesellschaftlichen Partizipation an (entwicklungs-)politisch relevanten Entscheidungen verlangen, dass entsprechende Forderungen ohne Repressionsrisiko erhoben werden können und geeignete Formen sozialer Aktion nicht behindert werden.

In der Entwicklungszusammenarbeit der Kirchen – und das gilt sowohl für die Hilfswerke in den reichen Ländern als auch für deren Partner in armen Ländern – findet sich dieselbe Bandbreite von Definitionen und Viel-

⁽¹⁾ Vgl. z. B.: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon Dritte Welt, Hamburg 2000, S. 841 ff

⁽²⁾ Vgl. Merkel, Christine M.: Zivilgesellschaftliche Akteure und NROs im internationalen Raum zwischen Markt und Macht: "Du hast keine Chance, aber nütze sie …" (Achternbusch); in Calließ, Jörg (Hrsg.): Barfuß auf diplomatischem Parkett – Die Nichtregierungsorganisationen in der Weltpolitik, Loccumer Protokolle 9/97, Loccum 1998, S. 15 ff

falt von Akzentuierungen, die den Diskurs zu diesem Thema weltweit auszeichnet. Auffällig scheint dabei allenfalls, dass die Vorstellungen von Zivilgesellschaft in der Regel nicht (mehr) einen radikalen gesellschaftlichen Gegenentwurf beinhalten, sondern entweder ein demokratisch-partizipatives und repräsentatives System voraussetzen oder durch zivilgesellschaftliche Aktionen die Schaffung eines solchen Systems anstreben bzw. begünstigen wollen. Man könnte von einem pragmatischen, fast schon völlig "ideologiefreien" Verständnis von Zivilgesellschaft sprechen.

Als Beispiel für eine Definition, die in unserem Bereich recht breite Anerkennung gefunden hat, sei auf die einer niederländischen kirchlichen Hilfsorganisation verwiesen. Die Subjekte der Zivilgesellschaft sind danach:

"Bürger, die in unterschiedlichen Interessengruppen organisiert sind, (die) versuchen, die Interessen ihrer Gruppe oder der gesamten Bevölkerung wahrzunehmen und ... Konflikte durch Verhandlungen untereinander oder mit dem Staat (zu) bearbeiten. Das Entscheidende an diesem Konzept ist der Verzicht auf Gewalt als Mittel zur Konfliktbewältigung." ⁽³⁾

Häufig wird der friedenssichernde Aspekt zivilgesellschaftlichen Wirkens in Definitionsversuchen betont. Im Englischen wird der gewaltlose friedliche (sprich zivile) Interessenausgleich als "civicness" bezeichnet. Wenn Zivilgesellschaft verstanden wird als die Summe vielfach verwobener und aufeinander bezogener Gruppierungen, die ihre je eigenen Interessen bei Anerkennung demokratischer Spielregeln – unter Verzicht auf Gewalt und mit Bereitschaft zum Kompromiss – verfolgen, dann ist die Förderung von Zivilgesell-

schaft ein Mittel der Friedenssicherung und damit für nachhaltige Entwicklung fundamental.

Andere (Selbst-)Verständnisse von Zivilgesellschaft bzw. von deren Akteuren/Organisationen kommen dort zum Tragen, wo diese entweder stark gefährdet ist oder noch wenig gefestigt erscheint. Typisch dafür, das Verhältnis von Zivilgesellschaft und Staat als (vorläufig) dichotom zu betrachten ist nachstehendes Zitat, das vor dem Hindergrund der politischen Situation auf den Philippinen (Rahmenbedingung D) verständlich erscheinen mag:

"Zivilgesellschaft ist eine Arena sozialen und politischen Lebens, autonom von staatlicher Dominanz, in der progressive Werte und politische Praktiken artikuliert sowie gegenhegemoniale Institutionen geschaffen werden können, die ihrerseits die Schaffung autonomer politischer Akteure begünstigen und unterstützen, die in der Lage sind, ihre Interessen zu artikulieren und zu verteidigen, alternative Projekte zur Strukturierung von Staat und Gesellschaft vorzuschlagen sowie die Beziehungen von Staat und Gesellschaft zu transformieren. "(4)

Wie grenzt sich der Begriff "Zivilgesellschaft" von anderen, wie "Nichtregierungsorganisation", "soziale Bewegung" etc. ab?

Gelegentlich finden sich in der Literatur Versuche, Zivilgesellschaft auf Gruppierungen von Akteuren zu begrenzen, die kaum formal organisiert, geschweige denn institutionalisiert sind. Folgte man dieser Sichtweise, dann beschränkte sich Zivilgesellschaft auf mehr oder weniger "ad hoc" und/oder themenzentriert arbeitende Vereinigungen von

⁽³⁾ ICCO (= Interkirchliche Organisation für Entwicklungszusammenarbeit) Working Document on Human Rights, Democratisation and Civil Society in Africa; XII/1994

⁽⁴⁾ Gershman, J. and Bello, W. (eds.): Struggles for Democracy and Democratic Struggle: in: Reexamining and Renewing the Philippine Progressive Vision, Forum for Philippine Alternatives, Quezon City 1993; zit. nach: Biggs S. and Neame, A.: Negotiating Room for Manoeuvre: Reflections Concerning NGO Autonomy and Accountability Within the New Policy Agenda; in: Edwards, M. and Hulme, D. (eds.): Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability, London 1995, p. 45 (Übers. d. Verf.)

Bürgern bzw. soziale Bewegungen. Nichtregierungsorganisationen (NRO) wären demnach als gesonderte Kategorie zu betrachten (5). Uns erscheint der Grad der Institutionalisierung von Gruppierungen kein zweckmäßiges Abgrenzungskriterium zu sein, zumal sich zahlreiche Initiativen zivilgesellschaftlicher Natur – im Interesse der Durchsetzung ihrer Anliegen - im Laufe der Zeit institutionalisieren mussten. Der Problematik, die mit der Institutionalisierung sozialer Bewegungen, Aktionsgruppen etc. verbunden ist, kann man sicherlich nicht dadurch entgehen, dass man sie aus formalen Gründen pauschal als nicht mehr der Zivilgesellschaft zugehörig etikettiert. Hierzu könnten inhaltliche Kriterien sicher mehr beitragen, wie sie z. B. in der Charta entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen formuliert wurden (6).

Welche Akteure umfasst die Zivilgesellschaft?

Wir vertreten die Auffassung, dass Zivilgesellschaft sich aus nicht staatlich gelenkten Gruppierungen zusammensetzt, die sehr unterschiedliche Grade der Institutionalisierung aufweisen können. Hauptkriterium für ihre Zugehörigkeit zur Zivilgesellschaft ist nach den meisten Definitionen ihre Unabhängigkeit von staatlichen Weisungen – nicht notwendigerweise ihre völlige Unabhängigkeit von staatlichen Mitteln. Letzteres ist im übrigen ein ständiges Problem, weil staatliche Geldgeber permanent in der Gefahr sind, an die Vergabe von Mitteln (tages-)politische Bedingungen zu knüpfen, Zivilgesellschaft zu instrumentalisieren und dadurch ihre Orga-

nisationen im Norden wie im Süden in ihrer Glaubwürdigkeit zu erschüttern.

Weil die Debatte um Zivilgesellschaft insgesamt um heuristische Modelle und Vorstellungen und um deskriptive oder präskriptive Konzepte kreist, ist die Erörterung von Sachverhalten nach Kriterien der Zweckmäßigkeit angemessen. Zivilgesellschaft scheint im übrigen in ihrer aktuellen – nicht in ihrer historischen – Begrifflichkeit so wenig gefestigt, dass deren Inhalte noch politisch besetzt werden können. Das Terrain erscheint schwankend und strittig.

Nach unserer Auffassung gehören politische Parteien nicht zur Zivilgesellschaft, da sie explizit das Ziel des Machterwerbs haben und in Demokratien über völlig andere Legitimationsweisen verfügen als dies bei zivilgesellschaftlichen Akteuren der Fall ist. Ebenso wenig dürften Wirtschaftsunternehmen mit überwiegender Gewinnabsicht dazu gehören. Bereits bei Unternehmerverbänden. Handwerks- und Handelskammern scheint eine eindeutige Abgrenzung unmöglich. Soll Zivilgesellschaft hinsichtlich ihrer Akteure definiert werden, dann bietet sich eine pragmatische Vorgehensweise an, wie sie etwa vom "Department for International Development (DFID)" der britischen Regierung vorgeschlagen worden ist:

"... ist von Zivilgesellschaft die Rede, dann ist damit gemeint: ... das breite Spektrum von Organisationen in der Gesellschaft, die außerhalb des staatlichen bzw. Regierungssektors angesiedelt sind und deren Motivation nicht primär auf Gewinnerzielung gerichtet ist. Es umfasst Freiwilligendienste, Frauengruppen,

 $^{(5) \} Merkel\ a.\ a.\ O.; S.\ 6\ f\"{u}hrt\ dazu\ aus,\ nachdem\ sie\ zuvor\ von\ zivilgesellschaftlichen\ Organisationen\ und\ NGOs\ gesprochen\ hat:$

[&]quot;In den Organisationsformen findet sich eine große Bandbreite praktischer und juristischer Varianten. Heuristisch lassen sich drei wesentliche Typus-Familien unterscheiden:

A) eher lose strukturierte Bürgervereinigungen, an denen sich im wesentlichen Freiwillige beteiligen

B) Mischorganisationen, in denen professionalisierte Teams komplementär mit periodischem oder längerfristigem Mitwirken von Ehrenamtlichen die Arbeit tragen

C) komplex strukturierte (Groß-)Organisationen, die zwar im Nichtregierungsbereich tätig sind, jedoch organisationstheoretisch und auf der Management-Ebene vergleichbare Probleme von Großbetrieben oder Administration bewältigen müssen."

⁽⁶⁾ Vgl. Liaison Committee of Development NGOs to the European Union (eds.): Charta entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen (NROs), Brüssel 1997

Gemeindegruppen, Handelskammern, Landwirtschaftliche und Wohnungsbaukooperativen, religiöse und auf Stammesherkunft basierende Gruppen, Kulturgruppen, Sportvereine, akademische- und Forschungsinstitutionen, Konsumentengruppen ... und so weiter. "(7)

Seitens britischer NRO ist eingewandt worden, dass dieser sehr offene Ansatz zu zahlreichen Fehlschlüssen führen könnte, u. a. dem, Zivilgesellschaft sei durchgängig "zivil". So könnten sich unter ihren Organisationen durchaus auch solche mit ausgesprochen entwicklungsfeindlichen Zielsetzungen befinden.

Welche Funktionen nimmt Zivilgesellschaft grundsätzlich wahr?

Sofern sich Zivilgesellschaft an ihre klassischen Aufgaben hält, geht es bei ihren Aktivitäten z. B. um "... das Aufgreifen von neuen und alten, uneingelösten sozial-ökologischen Entwicklungsthemen und Bedürfnissen, eine praktische Artikulation von Menschenrechtspolitik und Demokratieentwicklung, sehr oft durch das Hör- und Sichtbarmachen ausgeschlossener Menschengruppen, sowie kulturelle Belange, die in der Regel auch Rechtsfragen ökonomische Verhältnisse sowie Normund Wertorientierungen tangieren. "(8)

Aus der Sicht des kirchlichen Hilfswerkes "Brot für die Welt" lassen sich so oder ähnlich die Aufgaben von Zivilgesellschaft umreißen, wobei spätestens an dieser Stelle zu verdeutlichen ist, dass wir deren mögliche – wenn auch nicht zwingend und von allen Akteuren verfolgte – sozial-emanzipatorischen Funktionen besonders hervorgehoben sehen wollen. Wir sehen unsere eigene Rolle denn auch eher als die eines "watchdog" gegenüber den Aktivitäten und Unterlassungen von Re-

gierung und Staat hierzulande genauso wie in den Ländern, in denen wir die Arbeit von Partnerorganisationen unterstützen. Dies schließt enge partnerschaftliche Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen und multilateralen Organisationen keinesfalls aus, wohl aber die korporative Vereinnahmung, die im Zusammenhang mit der Debatte um "Global Governance" als reale Gefahr im Verzuge beschworen wird. ⁽⁹⁾

Die Wahrnehmung von Funktionen durch zivilgesellschaftliche Akteure lässt sich ganz gut fassen, indem man sie auf **vier Handlungsräume** bezieht:

- 1. "Im **Diskursraum** werden neue Themen und Weltprobleme signalisiert sowie Zukunftsfragen dargestellt. Hier findet das Einfordern entsprechender Teilhabe an Problem und Aufgabendefinition statt, wird eine entsprechende Methodik und Empirie angemahnt und entwickelt...
- 2. Im Raum der alternativen Gestaltungsmacht spielt sich Solidarität und konkretes, humanes Handeln ab, sowie Unterstützungsaktionen ... Dies beinhaltet oft alternative Lernchancen und Erfahrungen mit persönlicher Verpflichtung. Das Ethos, 'das Gesicht des/der anderen erkennen' ist tragend und bedeutet auch Lebenssinnstiftung. Durch erhöhte Aufmerksamkeit und weitgespannte Informationsnetze spielen NGOs oft eine Frühwarnrolle und zeigen Beweglichkeit sowie Mut zur Grenzüberschreitung. Analoges gilt für humanitäre Notsituationen ...
- 3. Raum der Regeln und Handlungsnormen: Hier konzentrieren sich zivilgesellschaftliche Akteure auf ihre Einwirkung auf Gestaltung und Weiterentwicklung na-

⁽⁷⁾ Scotland, P. and Philips, S.: "Strengthening DFID's Support for Civil Society": Report of Responses to the Consultation Paper: o. O. (DFID London), 1999 (Übers. d. Verf.)

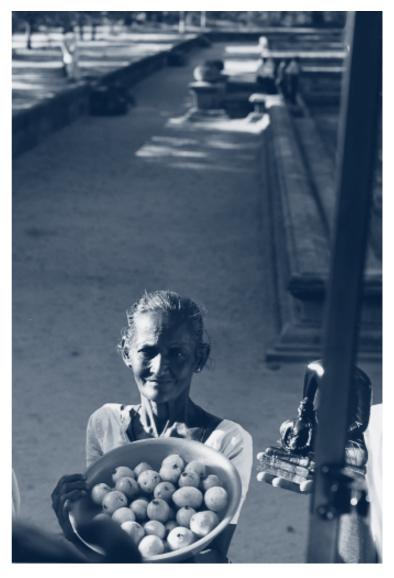
⁽⁸⁾ Merkel a. a. O., S. 15

⁽⁹⁾ Brunnengräber, A.; Stock, C.; Wahl, P.: Offensive des Lächelns – NGOs als Hoffnungsträger neuer Weltpolitik, in: Blätter des iz3w, Nr. 245, V/VI/2000, S. 11 f

tionaler und transnationaler Rechtsräume (bis hin zum Völkerrecht) sowie die Gestaltung der entsprechenden Institutionen der Rechtssetzung...

4. Raum der Entscheidungszentren im engeren Sinn, also die wirtschaftlichen, militärischen, gesellschaftlichen Mainstream-Entscheidungszentren, in denen es unmittelbar um das Schaffen und Verteilen von produktiven, materiellen, finanziellen und symbolischen Ressourcen geht. Hier gibt es spezialisierte Institutionen, welche die Zugänge zu diesen Entscheidungszentren bewachen, wie Aufsichtsräte, Aktionärsversammlungen, nationale Sicherheitsräte und auf der Makroebene die Welthandelsorganisation (WTO), die G7-Staaten, Weltbank und Internationaler Währungsfonds (IWF) sowie die Vereinten Nationen, UN-Sicherheitsrat und NATO. In diesen Gremien sind in der Regel Frauen und NGOs kaum vertreten...". (10)

Der Präsident der EU-Kommission Prodi hat unlängst in einer Rede den Ball aufgenommen: "Ich glaube, Europa braucht eine neue Form der Arbeitsteilung, eine neue, demokratischere Form von Partnerschaft zwischen Zivilgesellschaft und anderen Akteuren, die in Steuerungsverantwortung (Governance) involviert sind. Ich nenne diese neue Partnerschaft "Netzwerk Europa"." Er fährt mit Erörterungen fort, inwieweit Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene überhaupt in nennenswertem Umfang vorhanden ist, was aus unserer Sicht im Entwicklungssektor, wenn auch vielleicht nicht in befriedigendem Umfang – selbstverständlich der Fall ist. Schließlich mündet die Passage der Rede, die sich auf Zivilgesellschaft bezieht, in der Feststellung: "So könnte der beste Weg, Zivilgesellschaft in europäische Politiksteuerung (Governance) einzubeziehen nicht über zen-



In Sri Lanka

tral organisierte pan-europäische Institutionen führen, sondern eher über Arbeit in Netzwerken und themenzentrierte Aktivitäten ... Netzwerk Europa wird die europäische Demokratie direkter und partizipativer machen." (11)

Einmal davon abgesehen, dass zivilgesellschaftliche Akteure möglicherweise gar nicht in die Pflicht genommen werden wollen, können wir für den Sektor der europäischen Entwicklungspolitik sagen, dass uns ein verlässliches Konsultationsforum ausreichend erschiene. Dieses Forum sollte u. a. nicht ohne

⁽¹⁰⁾ Merkel a. a. O., S. 18 ff

⁽¹¹⁾ Prodi, R.: Towards a European Civil Society, Second European Social Week, Bad Honnef, 6th April 2000 (vervielfält. Manuskript), (Übers. durch d. Verf.)

Begründung Vorschläge von zivilgesellschaftlichen Dachorganisationen ablehnen dürfen. Ob es formalisierter zivilgesellschaftlicher Beiräte (oder eines Systems der Akkreditierung zu einzelnen Beratungsprozessen oder Themenschwerpunkten) bedarf oder ob durch diese die Gefahr korporatistischer Vereinnahmung unkontrollierbar steigt und somit kontraproduktive Konsequenzen zwangsläufig und unabwendbar wären, bedarf näherer Prüfung. (12)

Welche gesellschaftlichen Bereiche sind neben der Zivilgesellschaft Träger von Entwicklungsprozessen und Demokratieentwicklung?

Zivilgesellschaft kann sicherlich nicht in Anspruch nehmen, alleinige Trägerin von Entwicklungsprozessen zu sein. Ihre Akteure wären auch sehr schlecht beraten, würden sie sich "diesen Schuh anziehen". Unter den Gegebenheiten der Globalisierung besteht die Tendenz, NRO oder andere zivilgesellschaftliche Akteure aufzufordern, für die Beseitigung von negativen Globalisierungsfolgen zu sorgen und sie dafür auch gelegentlich finanziell auszustatten. NRO werden darauf zu achten haben, wo sie in genuiner Weise zu Zusammenarbeit aufgefordert sind und wo es sich um "outsourcing" prinzipiell staatlicher Aufgaben handelt.

Grundsätzlich geht es darum, auch unter Bedingungen galoppierender Globalisierung im notwendigen Umfang kohärente staatliche Handlungsfähigkeit zu erhalten oder zurückzugewinnen. Komplementarität und Subsidiarität sollen dort greifen, wo Staat prinzipiell handeln könnte und auch müsste, die zu erledigenden Aufgaben von Privaten aber bürgernaher und kostengünstiger erledigt werden können. Verantwortungsbewusste zivilgesellschaftliche Akteure werden niemals den Primat des Staates z. B. hinsichtlich des Ausbaus und der Pflege der materiellen und kulturellen Infrastruktur in Frage stellen.

Im übrigen besteht eine Wechselwirkung zwischen einem schwachen, inkompetenten Staat, der u. a. aus diesem Grund dazu neigt, sein Gewaltmonopol zu missbrauchen, und einer schwachen Zivilgesellschaft.

Wer von den Gruppierungen, die am Entwicklungsgeschehen teilnehmen, zur Demokratisierung in besonderer Weise beiträgt, ist im übrigen stark situativ bedingt. Die Frage kann deshalb nicht generell beantwortet werden.

2. Welche Bedeutung kommt der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern und Industrieländern für eine nachhaltige Entwicklung in den Entwicklungsländern zu?

Die Zivilgesellschaft ist für die Ereichung nachhaltiger Ergebnisse durch Entwicklungsförderung im Süden von entscheidender Bedeutung. Vereinigungen der Zivilgesellschaft können für breite Bürgerbeteiligung sorgen, was erwiesenermaßen zu erhöhter Identifi-

⁽¹²⁾ Brunnengräber, A.; Stock, C.; Wahl, P., begegnen den Angeboten von staatlicher Seite mit (abgrund-)tiefem Misstrauen, das in seiner polemischen Grundsätzlichkeit zugleich die intellektuelle Redlichkeit der Führungskräfte in zivilgesellschaftlichen Organisationen implizit in Frage stellt:

[&]quot;Tatsächlich klingt in den sich eigentlich als Alternative zum Neoliberalismus verstehenden Global Governance-Konzepten selbst bereits ein technokratisches, auf bloßes Management ausgerichtetes Verständnis von Zivilgesellschaft an. Je nach strategischer Schwerpunktsetzung wird die Zivilgesellschaft sehr unterschiedlich verstanden: Einmal werden die Organisationen der Umwelt-, Friedens- oder Menschenrechtspolitik darunter subsumiert. Das andere Mal sind es Parteien, Gewerkschaften, Medien oder gar die Unternehmensverbände, die als Zivilgesellschaft firmieren. Aus dieser Perspektive ist die Zivilgesellschaft ein Gebilde, das im wesentlichen aus mehr oder minder etablierten und institutionalisierten Organisationen besteht. Was als Zivilgesellschaft bezeichnet wird, sind also nur ihre institutionalisierten Strukturen. Diese werden daraufhin abgeklopft, welche Leistungen sie für das komplexer gewordene politische System erbringen können. Die Funktion der NGOs wird im wesentlichen in der Entlastung staatlicher Politik gesehen, die sich mit gestärkter Handlungsfähigkeit den zentralen Politikfeldern zuwenden soll. Unstrittig ist dabei, dass der Staat das "Steuerungszentrum" bleiben und wichtige "Scharnierfunktionen" wahrnehmen muss, auch wenn er selbst nicht mehr in allen Bereichen wie etwa der öffentlichen Wohlfahrt aktiv ist"; a. a. O., S. 12

kation mit Projektmaßnahmen führt. Dies gilt vor allem bei Maßnahmen, deren Gelingen sehr stark von Verhaltensänderungen abhängt. Offenbar gibt es einen Partizipations-/Identifikations-Mechanismus, durch den die Voraussetzungen für tragfähige und nachhaltige Ergebnisse in besonderer Weise gestärkt werden. Insbesondere bei Entwicklungsmaßnahmen im ländlichen Raum, die z. B. Wiederaufforstung, die Einführung neuer Anbaumethoden, standortgerechten Landbau oder verbessertes Wassermanagement fördern, zeigt sich ein solcher Zusammenhang. An dieser Stelle sei auch darauf hingewiesen, dass insbesondere ländliche Entwicklung ohne qualifizierte Beteiligung organisierter Frauen kaum gelingen kann.

Die Erfahrungen mit den Bürger- und Nachbarschaftsbewegungen in unserem Lande zeigen im Prinzip dieselben Grundmuster. Insbesondere in Rechtsstaaten, wo einzelne Bürgerinnen und Bürger prinzipiell mit Aussicht auf Erfolg individuell ihre Ziele verfolgen können, sind kollektive zivilgesellschaftliche Anstrengungen manchmal verdeckt. Selbstverständlich bedarf es immer neu der Diskussion, inwieweit etwa unter dem Signum der Subsidiarität oder der Komplementarität Bereiche z. B. der Daseinsfürsorge an Private übergeben werden und dies mit Einbußen in der öffentlichen Wohlfahrt verbunden ist. Für die industrialisierten Länder kann schlagwortartig festgestellt werden, dass partizipative zivilgesellschaftliche Aktivitäten die repräsentative Demokratie ergänzen. Orte des Geschehens sind die skizzierten Räume für den politischen und sozialen Diskurs, der Ausübung alternativer Gestaltungsmacht und der Vorbereitung neuer oder der Modifikation vorhandener Handlungsnormen.

In armen Ländern mit schwachem Staat werden bestimmte soziale Leistungen durch die Zivilgesellschaft erbracht – oder sie werden überhaupt nicht erbracht. Zivilgesellschaftliche Organisationen der Entwicklungsförderung wie "Brot für die Welt" fördern mit einem wachsenden Anteil ihrer verfügbaren

Mittel Partnerorganisationen, die am Aufbau von Zivilgesellschaft mitwirken. Diese Politik basiert auf der Erkenntnis, dass Nachhaltigkeit privater Fördermaßnahmen am ehesten in einem Umfeld relativ stabiler Zivilgesellschaft zu erreichen ist.

Es sei ferner darauf hingewiesen, dass pluralistische Gesellschaften, also solche mit einer differenzierten und vielfältigen Zivilgesellschaft, eher gefeit sind gegen totalitäre und militaristische Tendenzen als andere. Es ist dies ein Zusammenhang, auf den gelegentlich Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen aus südeuropäischen Ländern hinweisen.

Braucht eine Demokratie einen bestimmten Typus von Zivilgesellschaft? Inwiefern kann die Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure zur Stärkung demokratischer Partizipation beitragen?

Undemokratisch strukturierte Organisationen der Zivilgesellschaft sind zwar überall zu finden, würden aber, wenn sie zum vorherrschenden Typus privater Vereinigungen würden, die Demokratie selbst gefährden. Deshalb braucht die Demokratie eine demokratischen Prinzipien verpflichtete Zivilgesellschaft. Nicht selten gewinnt man den Eindruck, dass sich die "undemokratischen Regierungssysteme" in Staat und Zivilgesellschaft sehr ähnlich sind und sich sogar in gewisser Weise gegenseitig bedingen. Derartiger Totalitarismus erschwert jegliche Entwicklungsarbeit, die z. B. auf die Verbesserung der Lebenslage der Armen abzielt.

Idealerweise bietet Zivilgesellschaft den Raum für Erfahrungen mit der Praxis partizipativer Demokratie. Demokratisches Verhalten kann eingeübt werden und Techniken können erlernt werden, Ziele durch die vorherige Gewinnung von Mehrheiten zu erreichen oder auch – gegen die eigene Meinung – mehrheitlich getroffene Entscheidungen mitzutragen.

Die Erfahrungen vieler privater Organisationen der Entwicklungsförderung belegen die Nachhaltigkeit von Investitionen in die Zivilgesellschaft, auch wenn solche Ergebnisse in der Regel schlecht oder gar nicht messbar sind.

Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass die Förderung von Zivilgesellschaft zur allmählichen Entmachtung von "Staatsklassen" und zum Abbau klientelistischer Abhängigkeitsverhältnisse beiträgt. Der Erfolg hängt jedoch davon ab, in welchem Zustand sich die Zivilgesellschaft befindet und welche zusätzlichen endogenen und exogenen Faktoren auf das Geschehen einwirken. Zivilgesellschaft ist nicht zwangsläufig der Sauerteig der Demokratie. Es gibt durchaus auch Fälle, in denen sich zivilgesellschaftliche Akteure, z.B. zum Schutz ihrer eigenen Organisationen, gegenüber Unrechtssystemen affirmativ verhalten. Oder sie werden in eine Lage manövriert, in der sie unversehens selbst – nach dem Muster einer Elitenrotation - zweifelhaft legitimierte Herrschaft ausüben. (13)

In der Geschichte der Entwicklungspolitik lassen sich unschwer Fälle finden, in denen nachweislich die Installation demokratischer Verhältnisse durch Akteure der Zivilgesellschaft aus Profitinteressen oder anderen opportunistischen Gründen von außen unterbunden worden ist. Dadurch blieben viele Unrechtsregime länger erhalten als dies ohne offenen oder verdeckten Interventionismus zu deren Gunsten der Fall gewesen wäre. Die verwerflichste Form der Behinderung von Zivilgesellschaft ist die Stützung von Unrechtsregimen durch direkte oder indirekte Waffenlieferungen.

Welche Beziehungen sollten in einem demokratischen politischem System zwischen Staat und Zivilgesellschaft bestehen? Wie bereits ausgeführt, sollte idealerweise die partizipative Demokratie im zivilgesellschaftlichen Raum die repräsentative Demokratie in der Gesellschaft ergänzen. Bei der Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure muss dabei auch die staatliche Ebene mitberücksichtigt werden. Anders ausgedrückt: Eine funktionierende Demokratie braucht neben einer starken Zivilgesellschaft auch einen starken, schlanken, aber effizienten Staat.

Wenn es richtig ist, dass durch die Globalisierungstendenzen die Nationalstaaten immer mehr an ökonomischen Handlungsspielräumen einbüßen, dann ist es ein Gebot politischer Klugheit, der Demontage staatlicher Handlungsunfähigkeit entgegenzuwirken. Dieser Gesichtspunkt ist den "global players" ins Stammbuch zu schreiben, die sich ungern mit den "außerökonomischen" Folgen ihres Handelns konfrontieren lassen. Eine einfache Formel ist, dass Zivilgesellschaft mit unterzugehen droht, wenn der Staat nicht mehr in der Lage ist, grundlegende Funktionen zu garantieren, wie die der Sicherheit seiner Bürgerinnen und Bürger oder der Aufrechterhaltung minimalster physischer wie sozialer Infrastruktur.

Vom Vertreter einer kirchlichen Organisation sollte vielleicht der eine oder andere Satz zum Verhältnis von Kirche und Zivilgesellschaft gesagt werden. Kirche ist eine spezielle Form der Organisation Gläubiger und steht als solche für sich, sie ist aber auch, vermittelt durch viele ihrer Werke, Teil der Zivilgesellschaft. Kirchliche Hierarchien haben auf zivilgesellschaftliche Prozesse der Demokratisierung gelegentlich retardierend gewirkt, insgesamt jedoch war Kirche in den jüngsten Epochen proaktiv. In vielen Ländern bietet Kirche der Zivilgesellschaft den für ihre Entfaltung notwendigen Raum.

Manche Kirchen in Entwicklungsgesellschaften, aber nicht nur dort, tun sich mit Zivilgesellschaft schwer. Zu denken ist z. B.

⁽¹³⁾ Vgl.: Günther, S.: Hier regiert die NGO. Ecuador: Putsch der Zivilgesellschaft? In: Blätter des iz3w; Nr. 244, VI/2000, S. 17

an orthodoxe Kirchen, die erst langsam Diakonie als wichtigen Auftrag neben der Verkündigung akzeptieren.

3. Auf welche Probleme treffen Vertreter der Zivilgesellschaft bei ihrem entwicklungspolitischen Engagement in Entwicklungsländern und Industrieländern?

Die Probleme, auf die die Akteure der Zivilgesellschaft in ihrem entwicklungspolitischen Engagement treffen, sind im Norden wie im Süden in einem Punkt identisch, wenn auch unterschiedlich schwer zu überwinden. Um Zivilgesellschaft zu behindern, wird gewöhnlich ihre Legitimation grundsätzlich in Frage gestellt. In den industrialisierten Ländern hat eine derartige Infragestellung nicht mehr die absolut blockierenden Konsequenzen wie vielfach in Entwicklungsländern, weil sich im europäischen und nordamerikanischen Raum eine politische Kultur herausgebildet hat, die zivilgesellschaftlichen Anliegen und Vorgehensweisen eher entgegenkommt.

In vielen Entwicklungsländern tragen die staatlichen Bürokratien noch ein borniert etatistisches Verhalten zur Schau und reklamieren bestimmte Sektoren für sich, obwohl sie weit davon entfernt sind, die damit verbundenen Leistungen erbringen zu können. Erschwerend hinzu kommt Rechtsunsicherheit. Es fehlen neben den Traditionen oft auch die gesetzlichen Grundlagen, weshalb häufig über bürokratische Willkür geklagt wird. In einigen Ländern hat in der jüngsten Vergangenheit die staatliche Repression gegen den zivilgesellschaftlichen Sektor wieder verschärft eingesetzt, zum Beispiel in Kenia und Ägypten.

Auf einer deskriptiven Ebene lassen sich die Probleme der NRO recht gut den eingangs zitierten fünf Typen von Rahmenbedingungen zuordnen. Das sind: 1. kollabierte odere noch nicht existente Staaten, 2. politisch geschlossene Systeme, 3. Diktaturen, 4. pluralistisch-demokratische Strukturen, gemischt mit autokratischen, autoritären oder feudalen Wilkür- und Gewaltelementen und 5. rechtsstaatliche Demokratien.



4. Welche Kriterien sollen bei der Auswahl zivilgesellschaftlicher Partnerorganisationen in der Entwicklungszusammenarbeit angewandt werden und welche Probleme entstehen dabei?

NRO auf den Philippinen

Dass evidenterweise gut und richtig sei, was zivilgesellschaftliche Akteure tun, wird zu Recht in Frage gestellt. Legitimation als genuine Exponente der Zivilgesellschaft - neben demokratisch legitimierten staatlichen Institutionen, Parteien und Interessenverbänden der Wirtschaft und der Gewerkschaften - können NRO nur durch Gewährleistung genau derjenigen Prinzipien gewinnen, die für jede ordentliche Verwaltung gelten: Effektivität, Effizienz, Professionalität, und Transparenz von Entscheidungen und Aktivitäten. Dabei ist die Gewährleistung dieser Ansprüche keinesfalls von der Größe einer Organisation abhängig und zieht auch nicht zwangsläufig eine Konzentration auf wenige sehr große Organisationen nach sich.

Diesen Ansprüchen zu genügen erfordert größere Anstrengungen nationaler und internationaler zivilgesellschaftlicher Dachverbände für ihre Mitglieder, insbesondere bezüglich deren administrativer Leistungsfähigkeit. Bei der Förderung der Zivilgesellschaft in Ländern, in denen diese keine Tradition hat, bzw. in der sie in ihrer Entwicklung gehemmt und behindert wird, muss gelegentlich ein erhöhtes Risiko bezüglich der Einhaltung der oben postulierten Ansprüche eingegangen werden.

Wie kann eine Auswahl für die Entwicklungszusammenarbeit geeigneter zivilgesellschaftlicher Akteure vorgenommen werden?

Hierfür lassen sich keine festen Regeln aufstellen. Sicherlich wird in Betracht zu ziehen sein, wie die "past performance" (Leistungsfähigkeit, gemessen am bisher Erreichten) aussieht, und unter welchen (möglicherweise erschwerten) Begleitumständen diese Leistungen in welcher Qualität erbracht worden sind. Hinzu kommen professionelle Voraussetzung und das allgemeine Verständnis entwicklungspolitischer Zusammenhänge.

Gibt es bestimmte zivilgesellschaftliche Akteure, die als Partner insbesondere in Frage kommen und die deshalb bevorzugt gefördert werden sollten?

Das kann aus unserer Sicht nicht allgemein festgestellt werden. Auch hier dürfte die Eignung von Fall zu Fall variieren. Ein Indikator könnte z.B. sein, inwieweit individuelle Akteure oder Organisationen das Vertrauen der Menschen in einem gegebenen sozialen Umfeld genießen.

Gibt es eine Negativliste?

Negativlisten sind mir aus dem NRO-Umfeld nicht bekannt. Einzugehen wäre in Bezug auf Organisationen der Zivilgesellschaft auf Ansätze von "Codes of Conduct".

Es gibt bei "Brot für die Welt" eine genaue Beschreibung der Standards, die eine Organisation zu erfüllen hat, um für Kooperation in Frage zu kommen bzw. Unterstützung zu erhalten. Abweichungen von diesen Standards sind ausführlich zu begründen. Im europäischen Kontext wird über den Verbindungsausschuss der entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen versucht, unter den etwas über 900 europäischen Entwicklungs-NRO, die in Brüssel als Antragsteller auftreten, einen Prozess der Selbstregulierung und Qualitätssicherung zu etablieren. In seiner bereits erwähnten Charta hat der Verbindungsausschuss unter anderem die nachstehenden Selbstverpflichtungen formuliert:

"Europäische NROs der Entwicklungszusammenarbeit glauben an folgende Werte:

- 1. Soziale Gerechtigkeit, Gleichheit und Achtung der Menschenrechte.
- 2. Partizipation der Bevölkerungsgruppen, für die sie arbeiten.
- 3. Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Entwicklungszusammenarbeit.
- 4. Dienstleistungen für ihre Partner im Süden – nicht die Verfolgung eigener Interessen, sondern die ihrer Partner. Europäische NROs der Entwicklungszusammenarbeit gehen von folgenden Arbeitsansätzen aus:
- 1. Einsatz professioneller Arbeitsmethoden.
- 2. Ausbau der Kapazitäten im Süden.
- 3. Stärkung besonders benachteiligter Gruppen.
- 4. Maßnahmen zur Stärkung der Gleichberechtigung von Mann und Frau.
- 5. Einsatz angemessener Methoden der Spendenwerbung.
- 6. Sicherstellung der Nachhaltigkeit ihrer Aktivitäten.
- 7. Durchführung von entwicklungspolitischer Bildungs-, Bewusstseins- und Lobbyarbeit im Norden.
- 8. Einsatz ihrer Vermittlungskapazitäten zur Vernetzung verschiedener gesellschaftlicher Sektoren..." (14)

⁽¹⁴⁾ Liaison Committee of Development NGOs: a.a.O.

Sind zivilgesellschaftliche Akteure tatsächlich immer die geeigneten Ansprechpartner? Gibt es auch Situationen, in denen staatliche Träger geeignetere Akteure sind?

Natürlich nicht! In weiten Teilen der Daseinsvorsorge ist der Staat gefordert und zivilgesellschaftliche Akteure können je nach ihrer Spezialisierung zur Entscheidungsvorbereitung oder Mitwirkung an der Implementierung eingeladen werden.

Welche Rolle spielen zivilgesellschaftliche Akteure in den Geberländern im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit?

Diese Frage ist wohl eher an Vertreterinnen und Vertreter des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) gerichtet.

5. Wie kann in sinnvoller Weise die Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit gefördert werden?

Diese Frage kann abstrakt kaum beantwortet werden. Es wäre zu raten, wann immer von staatlicher Seite Zivilgesellschaft gefördert werden soll, zu prüfen, ob dies nicht besser durch zivilgesellschaftliche Organisationen in den industrialisierten Ländern geschehen könnte. Dies ist sicher kein neues Prinzip!

Welche Mittel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und in welcher Höhe werden aktuell für den Bereich der Förderung der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern aufgewandt? Wie hoch waren die Mittel in den Vorjahren?

Diese Frage ist wohl ebenfalls an das BMZ gerichtet!

Welchen Stellenwert nimmt die Förderung von Zivilgesellschaften im Rahmen der bundesdeutschen Entwicklungszusammenarbeit ein? Wird das Thema als Querschnittsthema betrachtet?



Auch diese Frage sollte das BMZ beantworten.

Wahlhelfer in Nepal bei der Stimmauszählung

Welche Auswirkung hat die Förderung von zivilgesellschaftlichen Akteuren auf die (demokratische) Entwicklung in Ländern der Dritten Welt?

Hierzu sind im Rahmen der Beantwortung früherer Fragen bereits einige Ausführungen gemacht und auch (vorläufige) Bewertungen versucht worden. Vorhandenes Material über die Prozesse der Demokratisierung in einigen Entwicklungsländern könnte z. B. systematisch im Blick auf die empirische Untermauerung oder Verwerfung der Hypothese herangezogen werden, Beiträge zur Entfaltung der Zivilgesellschaft hätten die behaupteten positiven Wirkungen. Diese liegen sicherlich nicht immer so offen zutage, wie dies im Falle der Philippinen bei der Überwindung der Marcos-Diktatur gewesen ist.

Lassen sich bestimmte Regionen oder Bereiche ausmachen, in denen entwicklungspolitische Konzepte zur Förderung der Zivilgesellschaft Erfolge ausweisen? Gibt es Problemregionen bzw. Problembereiche? Eher erfolgreich hat die Unterstützung der Zivilgesellschaft sich in Ländern wie den Philippinen, Südafrika, Chile u. a. ausgewirkt. Problemregionen sind derzeit sicherlich in konservativ islamisch geprägten Ländern zu sehen. Was natürlich nicht davon abhalten sollte, sich bietende Kooperationsmöglichkeiten mit einer wie auch immer rudimentär vorhandenen Zivilgesellschaft in diesen Ländern zu suchen.

Ist die Förderung von Zivilgesellschaft in Ländern denkbar, in denen dieses von der Regierung nicht gewünscht wird?

Die Erfolgschancen sind sicherlich eingeschränkt. Die bereits erwähnte Wirkung der Zivilgesellschaft als "Sauerteig" und Übungsfeld der Demokratie tritt nicht zwangsläufig ein. Dennoch müssen Versuche dieser Art auch unter erschwerten Bedingungen - fortgesetzt werden. Sicher gibt es Fälle, in denen nichts geht! Ansonsten aber ist anzuraten, zivilgesellschaftliche Verfahren und Umgangsweisen auch dort zu fördern, wo dies nur wenig offenkundig ist, z. B. in einem technokratisch wirkenden Umfeld. Nicht selten ist es der Stil der Zusammenarbeit, den Entwicklungshelfer und -experten pflegen, der Elemente von Zivilgesellschaft transportiert. Hier sind im übrigen NRO mit ihren Netzwerken gegenüber der staatlichen Förderung sicher im Vorteil.

Was macht man in Ländern, wo bisher systematisch der Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen behindert wurde? Was macht man, wenn aus regionalen, ethnischen oder anderen Gründen systematisch Gruppen ausgeschlossen werden?

NRO werden unter so gestalteten Umständen versuchen, am Übergang zu partizipativen, demokratischen Verhältnissen mitzuwirken. Ihre Chancen sind aber in der Regel nicht sehr groß. Gefordert sind in solchen Fällen die Regierungen von Geberländern und die multilateralen Großorganisationen.

Sie müssen auf ihre Weise auf die Rahmenbedingungen Einfluss nehmen.

Bisweilen dauert es viel zu lange, bis Interventionen dieser Art greifen, weil die internationale Staatengemeinschaft nicht entschieden genug zugunsten der Zivilgesellschaft auftritt oder kurzfristige Eigeninteressen das Engagement bremsen.

6. Welche Ansätze gibt es für eine Arbeitsteilung der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit und der nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit im Hinblick auf die Förderung der Zivilgesellschaft?

Förderung "von Zivilgesellschaft zu Zivilgesellschaft" scheint die angemessenste Form zu sein. Ein derartiger Prozess kann durch die staatliche Entwicklungszusammenarbeit auf vielfältige Weise unterstützt werden: finanziell, aber auch durch Unterstützung der Position lokaler Zivilgesellschaften im Rahmen von Verhandlungen über staatlich bilaterale und multilaterale Fördermaßnahmen bzw. -abkommen.

Ist es sinnvoll, zivilgesellschaftliche Akteure in Entwicklungsländern durch die staatliche Entwicklungszusammenarbeit zu fördern oder ist eher eine mittelbare Förderung über Träger nichtstaatlicher Entwicklungszusammenarbeit anzustreben?

Direkte Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure in Entwicklungsländern durch die staatliche Entwicklungszusammenarbeit erscheint nur in schwer vorstellbaren Einzelfällen produktiv und ist aus vielen Gründen – insbesondere im Interesse der geförderten Gruppen – nicht wünschenswert.

7. Wie kann die Zivilgesellschaft an zwischenstaatlichen und multilateralen Verhandlungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit beteiligt werden?

Es könnte zum Repertoire dieser Art von Verhandlungen gemacht werden, dass Vertreterinnen und Vertreter legitimierter zivilgesellschaftlicher Dachorganisationen als Beraterinnen und Berater auf beiden Seiten an den Verhandlungen teilnehmen.

In vielen speziell gelagerten Fällen müssen künftig verstärkt die Anliegen sozialer Bewegungen zum Tragen kommen, die nicht immer über eine ausgeprägte institutionelle Organisation verfügen und deshalb häufig unberücksichtigt bleiben. Ihnen muss das Recht auf Darstellung im Rahmen von Verhandlungen eingeräumt werden; ihnen selbst oder Organisationen, die als "Advokaten" ihr Vertrauen genießen.

Über die Idee der Akkreditierung von Vertreterinnen und Vertretern von Zivilgesellschaft in Verhandlungsprozessen, wie sie augenblicklich zwischen den europäischen NRO-Familien und der EU-Kommission diskutiert wird, könnte zu gegebener Zeit berichtet werden.

In welcher Form können zivilgesellschaftliche Akteure aus den Entwicklungsländern an bilateralen Verhandlungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit beteiligt werden?

Siehe oben!

Wie sollte sich die Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteuren in den Entwicklungsländern im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit gestalten? Welche Möglichkeiten der Kooperation, welche Probleme ergeben sich?

Die Einführung einer speziellen Konditionalität wäre sicher ein wichtiger und guter Schritt zur Stützung zivilgesellschaftlicher Strukturen, wobei man sich natürlich keinen Illusionen bezüglich der Einhaltung im Konfliktfall hingeben sollte. Längerfristig kann Zivilgesellschaft nur durch die wachsende Zahl der beteiligten Menschen gewinnen, dann nämlich, wenn sie zur kritischen Masse geworden ist. Davor ist sie gegenüber repressiven Maßnahmen außerordentlich anfällig.



In welche Phasen der Entwicklungszusammenarbeit sollten zivilgesellschaftliche Akteure eingebunden werden?

NRO in Bangladesch

In allen Phasen wobei zivilgesellschaftlichen Akteuren kein Gefallen getan wird, wenn sie durch Aufträge im Rahmen der Projektimplementierung zu "Subunternehmern" transformiert werden, ohne Möglichkeit eigenständiger Gestaltung der Vorgänge von Abläufen.

Sollten zivilgesellschaftliche Akteure auch an multilateralen Verhandlungen, etwa über Entschuldungsabkommen, beteiligt werden?

Gerade in der letzten Zeit haben zivilgesellschaftliche Akteure ein hohes Maß an
Kompetenz auf dem Gebiet multilateral zu
verhandelnder und zu lösender Sachverhalte
gezeigt. Ihre Einbeziehung erscheint bereits
bei rein pragmatischer Betrachtung zweckmäßig. Exemplarisch könnten hier die von
Weltbank und IWF mit der jeweiligen Regierung und der Zivilgesellschaft gemeinsam
durchgeführten Strategien zur Armutsbekämpfung behandelt werden. An einem Länderbeispiel sollte konkret beschrieben wer-

den, welche Erfahrungen dabei gemacht werden.

"Brot für die Welt" kann zu diesem Thema nicht mit einem Bericht über Primärerfahrungen dienen. In der Kürze der Zeit ist es dem Verfasser auch nicht gelungen, unter Mithilfe des "Verbindungsausschusses entwicklungspolitischer NRO zur EU" (Liaison Committee) empirisch gehaltvolles Material zusammenzutragen. Zu überprüfen wäre die Hypothese, die einbezogenen NRO hätten ihre zivilgesellschaftlichen Charakteristiken eingebüßt und seien zu quasi-parastaatlichen Organisationen mutiert.

8. Welche Ansätze zur Evaluierung der Zivilgesellschaft und ihrer Beiträge für eine nachhaltige Entwicklung gibt es?

Spezielle Evaluierungsansätze bzw. -verfahren zur Prüfung des Beitrages der Zivilgesellschaft zur nachhaltigen Entwicklung sind dem Verfasser nicht bekannt. Es scheint auch wenig hilfreich, solche Verfahren zu entwickeln. Sie könnten nicht viel anders ausfallen als die bekannten Evaluierungsmethoden (15) mit all ihren Schwächen gerade im Bereich der validen und reliablen Erfassung nichtmaterieller Ergebnisse von Entwicklungshandeln. Hierzu gibt es eine breite Literatur und außerdem stehen im Süden wie im Norden erfahrene Evaluatorinnen und Evaluatoren zur Verfügung.

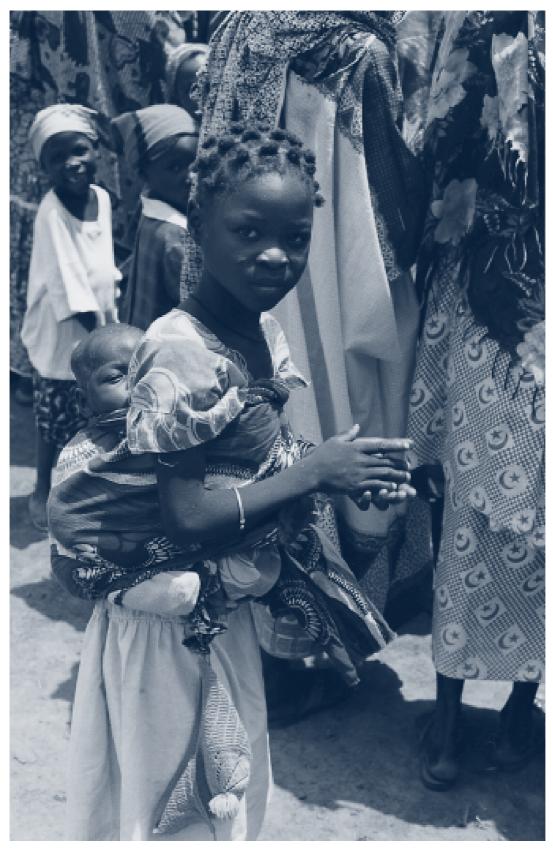
Über die Nachhaltigkeit der Ergebnisse der Förderung von und durch NRO ist viel geforscht und geschrieben worden. Nicht immer waren die Ergebnisse zufriedenstellend, was Anlass zu Fragen nach dem "added value" (16), insbesondere der Einbeziehung von Nord-NRO gegeben hat. Auch hier gilt für alle zivilgesellschaftlichen Akteure, dass sie professionellen Ansprüchen zu genügen haben. Als Hilfestellung für seine Mitglieder hat jüngst der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) eine Broschüre herausgebracht (17), damit sich diese mit dem "neuesten Stand der Kunst" vertraut machen können. Sicherlich liegt es im Interesse der Zivilgesellschaft, auf häufigere und genauere Evaluierungen Wert zu legen, geht es doch um den Nachweis der eigenen Wirksamkeit. Hier sind erhebliche Defizite auszugleichen, insbesondere was Evaluierungen "ex post" angeht.

Trotz gelegentlicher Skepsis kann als erwiesen gelten, dass die Zivilgesellschaft zu nachhaltigen Ergebnissen in der Entwicklungsförderung beigetragen hat. Auf der Ebene der EU ist dazu gerade eine größere Evaluierung über die Zusammenarbeit der Kommission mit NRO angelaufen, deren Ergebnisse von allen Beteiligten mit Spannung erwartet werden, zumal schon im Vorfeld lebhaft methodische Einwände vorgetragen worden sind.

⁽¹⁵⁾ Für eine gute und knappe Darstellung der üblichen Methoden vgl. z. B.: De Har, Wim: An Assessment of NGO Operations and Output Performance Improvement; in: Calließ, Jörg (Hrsg.): Barfuß auf diplomatischem Parkett – Die Nichtregierungsorganisationen in der Weltpolitik, Loccumer Protokolle 9/97, Loccum 1998, S. 183 ff

⁽¹⁶⁾ Fowler, A.: Assessing NGO Performance: Difficulties, Dilemmas and the Way Ahead; in: Edwards, M. and Hulme, D. (eds): Non-Governmental Organisations – Performance and Accountability, London 1995, p. 143-156

⁽¹⁷⁾ Gohl, E.: prüfen und lernen – Praxisorientierte Handreichung zur Wirkungsbeobachtung und Evaluation, hrsg. vom Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V. (VENRO), Bonn 2000



Kinder in Afrika

Die Organisationen

Diakonisches Werk der EKD Brot für die Welt (BfdW)

Stafflenbergstraße 76 70184 Stuttgart

Tel.: (0711) 2 15 9-0

Fax: (0711)2 15 9-368/ -515

bfdwinformation@brot-fuer-die-welt.org

www.brot-fuer-die-welt.de

Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)

Kaiserstraße 201 53113 Bonn

Tel.: (02 28) 9 46 77-0 Fax: (02 28) 9 46 77 99 sekretariat@venro.org www.venro.org

Friedrich-Ebert-Stiftung

Hiroshimastraße 17 D-10785 Berlin Tel.: (030) 269 35-6

Fax: (030) 269 35 959

www.fes.de

Konrad-Adenauer-Stiftung

Rathausallee 12

D-53757 Sankt Augustin Tel: (0 22 41) 246-0 Fax: (0 22 41) 246-591

www.kas.de

Friedrich-Naumann-Stiftung

Karl-Marx-Straße 2 D-14482 Potsdam Tel.: (03 31) 70 19 0 Fax: (03 31) 70 19 188

www.fnst.de

Hanns-Seidel-Stiftung

Lazarettstraße 33 D-80636 München

Tel.: (0 89) 12 58 253 Fax: (0 89) 12 58 356

www.hss.de

Heinrich-Böll-Stiftung

Rosenthaler Straße 40-41

D-10178 Berlin Tel.: (0 30) 285 34-0

Fax: (0 30) 285 34 109

www.boell.de