

Mächtige Helfer

In keinem Land der Welt gibt es so viele Nichtregierungsorganisationen wie in Bangladesch. Sie springen ein, wo der Staat versagt. Ihr Engagement im Gesundheitswesen, in der Bildung oder bei der Vergabe von Mikrokrediten ist unentbehrlich – birgt aber auch Gefahren.

(gn) Bangladesch ist auch heute noch ein armes Land. Doch die schlimmen Hungersnöte und die Zeit, da 90 Prozent der Bevölkerung in bitterer Armut lebten, sind vorbei. Dies ist vor allem jenen Organisationen zu verdanken, die seit den 1970er-Jahren überall dort eingesprungen sind, wo der schwache Staat seine Funktionen nicht oder nur ungenügend wahrgenommen hat.

Während Jahren beschäftigten sich die Politiker in Dhaka vor allem mit sich selber und überliessen das Engagement für die Armen und die Entwicklung des Landes weitgehend privaten Hilfsorganisationen. Heute zählt Bangladesch rund 3000 registrierte NGOs, die sich vor allem in Bereichen wie dörfliche Entwicklung, Gesundheitswesen oder Bildung engagieren; in jüngerer Zeit kamen weitere Themen wie Menschenrechte oder Umwelt dazu.

NGO mit 100000 Mitarbeitenden

Nebst einer Vielzahl kleiner lokal verwurzelter Basisorganisationen entstanden auch regelrechte Grossunternehmen, die landesweit und sogar international tätig sind. Mit einem Jahresbudget von 500 Millionen US-Dollar und mit 100000 Mitarbeitenden ist zum Beispiel BRAC (früher Abkürzung für: Bangladesh Rural Advancement Committee), die grösste unter ihnen, eher ein Konzern, der sich auf Dienstleistungen für die Armen spezialisiert hat, als eine wohltätige Organisation. Zu ihrem Portfolio gehören eine Reihe gewinnbringender Unternehmen, die Einkommen generieren, welche wiederum in die Armutsbekämpfung investiert werden können.

Weil die Regierung in Bangladesch über Jahre schwach und korrupt war, wurden NGOs auch zu bevorzugten Partnern für internationale und bilaterale Geber wie die DEZA, was deren Machtposition gegenüber dem Staat zusätzlich stärkte. Seit den Wahlen von 2008 ist nun aber eine Regierung im Amt, die ihre Verantwortung vermehrt wahrnehmen und die Kontrolle über die Dienstleis-



Monika Flückiger

tungen der NGOs und die dafür umgesetzten Gelder im Land zurückgewinnen will.

Eine Entwicklung, die von der DEZA begrüsst und unterstützt wird, wie Jacqueline Schmid, Leiterin des Bangladesch-Programms an der DEZA-Zentrale erklärt: «Heute engagieren wir uns vermehrt auf Verwaltungs- und Regierungsebene. Wichtig ist es, die staatlichen Strukturen zu stärken, was wir teilweise mit Hilfe von NGOs tun.» Dabei geht es nicht darum, die Aktivitäten und Errungenschaften der NGOs auf den Staat zu übertragen, sondern die vielen wichtigen und unentbehrlichen Privatinitiativen in eine nationale Gesamtstrategie einzugliedern. ■

«Die Schweiz ist für uns das Heimatland der Basisdemokratie»

Die aktuelle Regierung in Bangladesch erachtet die Dezentralisierung als wichtigen Schritt im Kampf gegen die Armut. In jüngster Zeit wurde eine Reihe von Gesetzen zur Stärkung lokaler Verwaltungen verabschiedet. Die Umsetzung allerdings ist schwierig und wird viel Zeit benötigen, sagt Sohel Ibn Ali im Gespräch mit Gabriela Neuhaus.



Sohel Ibn Ali leitet seit 2008 den Bereich «Lokale Gouvernanz und Dezentralisierung» bei der DEZA in Bangladesch. Der Politikwissenschaftler und Betriebsökonom spezialisierte sich bereits während seinem Studium in Bangladesch, Grossbritannien und auf den Philippinen auf Themen wie Landrechte für Arme oder die Beziehung zwischen Staat und NGOs. Ab 1998 mobilisierte er in entlegenen Gebieten Bangladeschs Arme für die Erlangung der ihnen zustehenden Landrechte. Bevor er zur DEZA stiess, arbeitete Sohel Ibn Ali im Bereich «Lokale Gouvernanz und Dezentralisierung» für eine nationale NGO, eine internationale Konsultenfirmen sowie im Rahmen eines geberfinanzierten Projekts und verfasste zudem verschiedene Publikationen zum Thema.



Monika Flückiger (2)

Mit der Dezentralisierung sollen insbesondere die lokalen Behörden gestärkt werden, damit diese künftig ihre Aufgaben und Interessen – beispielsweise den Bau von Strassen, Spitälern oder Schulen – besser wahrnehmen können.

«Eine Welt»: Viele Länder setzen im Kampf gegen die Armut verstärkt auf das Instrument «Dezentralisierung» – auch Bangladesch. Was bringt das den Armen?

Sohel Ibn Ali: Bei euch in der Schweiz gehen Entwicklungen von der Basis aus. In Bangladesch hingegen werden alle Entscheide zentral getroffen. Sowohl Verwaltung wie Parteien sind stark zentralisiert, was sich natürlich auf die Verteilung von Macht, Ressourcen und Dienstleistungen auswirkt: Die lokalen Regierungs- und Verwaltungsstellen sind in den Händen der sogenannten Elite. Sie nutzen ihre Posten für eine Art Einmann-Show und setzen ein vom Ministerium in Dhaka implementiertes Programm um. Unter solchen Umständen ist es für Randständige und Arme besonders schwierig, ihre Ansprüche einzubringen und staatliche Dienstleistungen einzufordern. Wollen wir

aber eine öffentliche Hand, die den Bedürfnissen der Armen gerecht wird, gibt es für Bangladesch mit seinen 164 Millionen Einwohnern keine Alternative zu Dezentralisierung und Stärkung der lokalen Behörden. Denn für eine Zentralregierung, die in der Hauptstadt sitzt, ist es sehr schwierig, ihre Aufgaben in abgelegenen Regionen zu erfüllen. Deshalb muss der Staat seine Dienstleistungen, die Macht und die Funktionen dezentralisieren.

Im aktuellen Fünfjahresplan von Bangladesch ist der Dezentralisierung ein eigenes Kapitel gewidmet. Was hat das bewirkt?

In den letzten paar Jahren hat sich einiges bewegt: Es wurden eine Reihe neuer Gesetze für die verschiedenen lokalen Verwaltungsebenen sowie ein «Right to Information Act» verabschiedet. Dieses Gesetz verpflichtet die lokalen Behörden zu Trans-

parenz: Künftig müssen sie ihre Planung und das Budget öffentlich zugänglich machen. Damit haben wir solide gesetzliche Rahmenbedingungen. Weil sich die aktuelle Regierung aktiv für die Dezentralisierung einsetzt, sahen wir auch konkrete Fortschritte, wie zum Beispiel die Einführung von Wahlen auf der Ebene der Subdistrikte. Auf der Nachfrageseite haben die Geber ihr Engagement verstärkt. Sowohl lokale Behörden wie auch die Bevölkerung werden unterstützt, damit sie künftig ihre Aufgaben erfüllen, respektive ihre Interessen besser wahrnehmen können.

Gibt es auch Hindernisse, Schwierigkeiten?

Wir haben in letzter Zeit viel erreicht – aber natürlich gibt es Schwierigkeiten. Vor allem auf der Ebene der Subdistrikte kommt es zu Konflikten zwischen Bürokraten, die ihre bisherige Macht nicht preisgeben wollen, sowie Abgeordneten des Parlaments und den neu gewählten lokalen Volksvertretern. Die Stärkung der lokalen Behörden verunsichert auch NGOs, die bisher eingesprungen sind und Staatsaufgaben übernommen haben.

«Der Dezentralisierungsprozess braucht viel Zeit.»

Sie tun sich zum Teil schwer damit, ihre Rolle und ihr künftiges Engagement an der Basis neu zu überdenken. So stehen wir vor der Situation, dass die Premierministerin und das Kabinett der Stärkung der lokalen Behörden sowie dem Dezentralisierungsprozess positiv gegenüber stehen, während Bürokraten der mittleren Ebene starken Widerstand leisten, weil sie keine Macht abgeben wollen. Wir gehen stets zwei Schritte vor-, einen rück- und wieder zwei Schritte vorwärts. Der Dezentralisierungsprozess braucht viel Zeit, weil er die politische Ökonomie des Landes verändert und ein Ende der bisherigen politischen Kultur bedeutet.

Welche Rolle spielt die Schweiz, als vergleichsweise kleines Geberland, bei diesen Dezentralisierungsbestrebungen?

Für uns ist die Schweiz das Heimatland der Basisdemokratie. Die meisten Entscheidungsträger in Bangladesch wissen, dass es bei euch Bürgerbefragungen und öffentliche Budgetberatungen gibt und dass die Planung von der Basis ausgeht. Die DEZA hat zudem dank ihrer langjährigen Erfahrung mit lokaler Partizipation in Bangladesch ei-

nen sehr guten Ruf. Heute arbeiten wir mit Partnern auf verschiedenen Ebenen: Damit will man erreichen, dass sowohl die Dienstleistungen der lokalen Behörden besser werden, wie auch Bürgerinnen und Bürger in der Lage sind, ihre Anliegen einzubringen und in der lokalen Regierung mitzuwirken. So haben im letzten Jahr im Rahmen unserer Projekte über 500 000 Frauen und Männer an öffentlichen Beratungen für die Planung der Jahresbudgets und -programme von Gemeinden teilgenommen. Wir arbeiten aber auch auf nationaler Ebene und mit den Medien, um das Vertrauen in die neuen Institutionen zu stärken.



Wie sehen Sie die Zukunftsperspektiven?

Prognosen sind schwierig. In der Vergangenheit gab es immer wieder Situationen, in denen wir nicht einmal unserer Demokratie sicher sein konnten. Aber auch ein Regierungswechsel infolge regulärer Wahlen kann dazu führen, dass plötzlich andere Prioritäten gesetzt werden. Ich bin aber überzeugt, dass der Dezentralisierungsprozess nicht mehr vollständig gestoppt werden kann. In den letzten Jahren wurde viel gezielte Basisarbeit geleistet, die lokalen Körperschaften sind heute gut organisiert – ein Kurswechsel wäre schwierig durchzuführen. Nicht zuletzt, weil wir heute nach all den Jahren endlich auf fast allen Ebenen gewählte Regierungsvertreter haben, welche die neuen Prioritäten gegenüber der Nationalregierung verteidigen werden. ■

(Aus dem Englischen)

Demokratie in den Subdistrikten

Seit 2009 werden die Behördenvertreter auf der Ebene der Subdistrikte – oder Upazilas – demokratisch gewählt und nicht mehr von oben eingesetzt. Diese Verwaltungseinheiten spielen im Rahmen der Dezentralisierung eine wichtige Rolle. Um die insgesamt 483 Upazila-Räte auf ihre neuen Aufgaben vorzubereiten, hat das UNDP ein langfristiges Projekt lanciert, dessen Vorbereitungsphase von der DEZA kofinanziert worden ist. Ziel ist es, die Fähigkeiten der lokalen Behörden zu verbessern, damit sie künftig in der Lage sind, staatliche Aufgaben wahrzunehmen und entsprechende Dienstleistungen zu erbringen. Die DEZA kann dabei als Partnerorganisation ihre langjährige praktische Erfahrung aus dem Programm ländlicher Gemeindeentwicklung einbringen, in dessen Rahmen in über 300 Dörfern die Qualität der lokalen Gouvernanz auf Grassroot-Ebene verbessert worden ist.