Johannes Mehlitz

Strukturen für nachhaltige Armutsbekämpfung
Zwei Beispiele aus der Entwicklungszusammenarbeit mit Indien

Magisterarbeit mit Auswertung eines studentischen Exposure- und Dialogprogramms in Indien beim Watershed Development Programme/Maharashtra und bei der Self Employed Women's Association/Ahmedabad unter der Leitung von Prof. Dr. Eberhard Mayer, Universität Bonn, und Mdg. a.D. Karl Osner, Deutsche Kommission Justitia et Pax

Entwicklung hat ein Gesicht bekommen **Band 12**

Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax ARB **82**

Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden
Herausgeber: Deutsche Kommission Justitia et Pax
Redaktion: Harry Neyer

Strukturen für nachhaltige Armutsbekämpfung

Zwei Beispiele aus der Entwicklungszusammenarbeit mit Indien

Entwicklung hat ein Gesicht bekommen **Band 12**

Magisterarbeit mit Auswertung eines studentischen Exposure- und Dialogprogramms in Indien beim Watershed Development Programme/Maharashtra und bei der Self Employed Women‘s AssociationlAhmedabad unter der Leitung von Prof. Dr. Eberhard Mayer, Universität Bonn, und Mdg. a.D. Karl Osner, Deutsche Kommission Justitia et Pax.

Die Vorbereitung und Durchführung der Veranstaltung in Maharashtra wurde vom Centre for Development Studies and Activities/University of Poona unter der Leitung von Professor Christopher C. Benninger übernommen.

SEWA - **Self Employed** Women‘s Association ist eine gewerkschaftliche Frauenselbsthilfeorganisation mit Hauptsitz in Ahmedabad/Gujarat, Indien. SEWA ist in mehreren indischen Bundesstaaten vertreten. Adresse: SEWA (Generalsekretärin seit 1996: Mirai Chatterjee), Opp. Victoria Garden, Bhadra, Ahmedabad 380 001, India.

Das **Centre for Development Studies and Activities** ist eine Forschungs- und Lehreinrichtung in Poona, die Aufbaustudiengänge im Bereich Entwicklungsarbeit für Postgraduierte anbietet. Adresse: P0. Box 843, 411001 Poona, Indien.

Johannes Mehlitz M.A. (geb. 1968) studierte bis 1996 Geographie, Politische Wissenschaft und Neuere Geschichte mit Schwerpunkt Entwicklungsländer-Forschung an der Universität Bonn. Er arbeitet als freier Journalist und promoviert über Strukturen kirchlicher Armutsbekämpfung in Zimbabwe.

Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden
Arbeitspapier 82

ISBN 3-928214-95-0
1997

Umschlagfoto: Johannes Mehlitz
Fotos: Johannes Mehlitz, Sven Reuter

Auslieferung: Deutsche Kommission Justitia et Pax
Adenauerallee 134
D-53113 Bonn
Telefon: +49 (0)228-103 217 Telefax: +49 (0)228-103 318

Inhaltsverzeichnis

I Einleitung

1. Problemstellung 1

2. Hintergrund und Gliederung der Arbeit 3

3. Quellenlage und Arbeitsmethode 4
   3.1 Literatur 4
   3.2 Die Feldforschung 4

II Der Prozeß struktureller Veränderungen in Deutschland und in den Entwicklungsländern

- TEIL A -

Rahmenbedingungen für partizipative Armutsbekämpfung in der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik

1. Wer sind die Armen? 6

2. Zweck der Armutsbekämpfung 7

3. Ziele der Armutsbekämpfung 7

4. Strategien der Armutsbekämpfung 8

5. Wesen und Prinzipien der partizipativen Armutsbekämpfung 8

5.1 Zum Begriff Partizipation 8
5.2 Partizipative Armutsbekämpfung 10

6. Ursachen der Armut in den Entwicklungsländern 12

6.1 Ursachen auf persönlicher Ebene 12
6.2 Ursachen auf lokaler und regionaler Ebene 12
6.3 Ursachen auf nationaler Ebene 13
6.4 Ursachen auf internationaler Ebene 14
6.5 Menschliches Verhalten und Handlungen 14

7. **Anpassung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) an die Erfordernisse einer selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung** 15

7.1 Entstehung der Sondereinheit ES 31 15
7.2 Ablauf und Ergebnisse des Lernprozesses 15
7.3 Die Bedeutung von ES 31 18

8. Strukturelle Voraussetzungen für beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung in den Lern-, Umgangs- und Handlungsformen der Akteure 18

9. Strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen für erfolgreiche partizipative Armutsbekämpfung auf allen Ebenen der armutverursachenden Faktoren 20

9.1 Auf persönlicher Ebene 20
9.2 Auf lokaler regionaler und nationaler Ebene 21
9.2.1 Politische Rahmenbedingungen 22
9.2.2 Rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen 22
9.3 Auf internationaler Ebene 23

10. Institutionelle Voraussetzungen und deren Erfolgsbedingungen für partizipative Armutsbekämpfung 23

10.1 Animatoren 23
10.2 Selbsthilfegruppen 23
10.3 Selbsthilfe-Förderungseinrichtungen 24
10.4 Partizipatives Selbsthilfe-Konzept 24
10.5 Finanzierungsinstrumente 25
10.5.1 Sparclubs 26
10.5.2 Spezielle Bankensysteme für Arme 26
10.5.3 Garantiefonds 27
10.6 Länderkonzepte des BMZ 27

11. Die gestaltende Rolle des Deutschen Bundestages in der Entwicklungszusammenarbeit 28

12. Neue Strukturelemente des deutschen Entwicklungshilfesystems 30

12.1 Auf politischer Ebene 30
12.1. 1 Rechtliche Grundlagen 30
12.1.2 Politische Grundlagen 30
12.2 Auf institutioneller Ebene 31
12.3 Auf persönlicher Ebene 31
12.3.1 Verhalten der Akteure 31
12.3.2 Exposure- und Dialogprogramme 31
12.3.3 Ablauf und Methode des EDP im Fnihahr 1995 in Indien 34

13. Schwerpunkte der neuen deutschen staatlichen EZA zur Förderung partizipativer Armutsbekämpfung 38

-Teil B -

Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern, dargestellt an zwei Beispielen in Indien

1. Das Watershed-Development-Programme in Maharashtra 40

1.1 Strukturelle Veränderungen auf Dorfebene 40
a) Die Ausgangslage 40
b) Ziele des Watershed-Development-Programme 42
c) Die Vorgehensweise 44
d) Die Rolle der NGOs 45
e) Strukturelle Veränderungen im einzelnen 46
f) Funktionen des VWC 47
g) Bedeutung des WDP für nachhaltige Armutsbekämpfung 47

1.2 Strukturelle Veränderungen auf politisch-rechtlicher Ebene 48

1.3 Strukturelle Veränderungen auf institutioneller Ebene 49

a) Aus Schaden lernen 50
b) Suche nach einem “gemeinsamen Nenner“ 50
c) Dörflicher Konsens als Ausgangslage für Entwicklung 50
d) Beispiele geben, die zum Erfolg führen 51
e) Praktische Erfahrung 51
f) Suche nach Projektpartnern durch intensive und breitgefächerte Öffentlichkeits- und Kontaktarbeit 51

1.4 Die institutionelle Verankerung 53
a) Strukturelle Veränderungen in den Kooperationsformen 56
b) Strukturen auf rechtlicher Ebene 58

1.5 Strukturelle Voraussetzungen auf personeller Ebene 60
a) Die Ursache von Problemen erkennen 60
b) Verbundenheit mit den Armen 60
c) Weitsichtiges Management 61
d) Verteilung von Führungsaufgaben 61

2. SEWA 63

2.1 Die Entstehung - von der Textilarbeitergewerkschaft zur Frauengewerkschaft 63
2.1.1 Aufbau dezentraler Führungssysteme 63
a) Kooperativen 66
b) Besondere Serviceangebote 67
c) Aufbau einer eigenen Bank 67

2.2 Veränderungen auf politisch-rechtlicher Ebene 70
a) Strategien 70
b) Verbesserung der Rahmenbedingungen 71
c) Vorgehensweise und Umsetzungsinstrumente 72
d) Der Shramshakti-Report 73

2.3 Partizipative Strukturen im institutionellen Aufbau von SEWA als wichtige Erfolgs- und Wachstumsbedingung 75

2.4 Strukturveränderungen auf personeller Ebene 77
a) Bewußtseinsbildung 77
b) Die Rolle von Führungskräften 77
c) Aufbau und Anspruch des SEWA-Führungskonzepts 79

-TEIL C -

Partizipation aus Sicht der Armen - Ergebnisse einer Analyse

1. Die Ausgangslage 80

2. Zur Vorgehensweise 80

3. Watershed-Development in Maharashtra/Indien 82

3.1 Die politisch-rechtliche Ebene 83
3.1.1 Hypothese 83
a) Der entwicklungspolitische Kontext 83
b) Aus Sicht der Akteure: Vertrauen und Konsens 84

3.2 Die institutionelle Ebene 86
3.2.1 Hypothese 1 86
a) Der entwicklungspolitische Kontext 87
b) Aus Sicht der Akteure: Partizipation, Einfühlungsvermögen, fachliche Kompetenz, Flexibilität, Bewußtseinswandel, Dialog, Vertrauen und freie Entfaltung 89
3.2.2 Hypothese 2 90
a) Der entwicklungspolitische Kontext 90
b) Aus Sicht der Akteure: Partizipation, Verantwortung, Unabhängigkeit 91

3.3 Die persönliche Ebene 93
3.3.1 Hypothese 1 93
a) Der entwicklungspolitische Kontext 93
b) Aus Sicht der Akteure: schneller Erfolg, sichere Arbeitsplätze, gesichertes Einkommen, gesteigertes Selbstwertgefühl und persönliche Sicherheit 95
3.3.2 Hypothese 2 98
a) Der entwicklungspolitische Kontext 98
b) Aus Sicht der Akteure: Vertrauen, Akzeptanz, enger Kontakt, Vorbild, Glaubwürdigkeit, Professionalität und Offenheit 100
3.3.3 Hypothese 3 103
a) Der entwicklungspolitische Kontext 103
b) Aus Sicht der Akteure: Selbstbewußtsein, Solidarität, Konsens und Emanzipation 104

4. Self Employed Women‘s Association (SEWA) . 113

4.1 Akteure und ihr Umfeld: Die Situation der Frauen und ihre Entscheidung zum Eintritt in SEWA 113

4.1.1 Ein Beispiel: Der Lebensbericht von Viyajaben 113

a) Ursachen von Armut: Materielle Not, Abhängigkeit, Verschuldung, Migration 116

b) Familie: Die Zukunft der Kinder ist das wichtigste 114

c) Die Rolle des Ehemannes: Er muß die Mitgliedschaft unterstützen 115

d) Die Funktion von Multiplikatoren: Mund-zu-Mund-Propaganda 116

4.1.2 Resümee und Leitsätze 117

4.2 Der institutionelle Rahmen: Wie reagiert SEWA auf die Bedürfnisse der Frauen? 117

4.2.1 Ein Beispiel: Auszug aus dem Lebensbericht der Obstverkäuferin Maniben 117

a) Erste Schritte: Durchsetzungskraft, Selbstwertgefühl, Gang in die Öffentlichkeit 118

b) SEWA schafft persönliche Freiräume: Unabhängigkeit und Mobilität 119

c) SEWA arbeitet beteiligungsorientiert und baut auf vorhandene Fähigkeiten: Partizipation auf allen Ebenen 119

d) SEWA verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz: Entwicklung des ganzen Menschen, Öffentlichkeitsarbeit, soziale Absicherung 121

e) SEWA vereint Idealismus mit praktischer Professionalität: Nachhaltigkeit, Selbstevaluierung, Flexibilität 122

f) SEWA setzt auf pädagogische Methoden, die von allen verstanden werden: Ritualisierung, Zusammengehörigkeitsgefühl, Erfahrungen 123

g) SEWA gibt den Frauen das Gefühl, “zu Hause“ zu sein: Geborgenheit, Heimat 124

4.2.2 Resümee und Leitsätze 124

4.3 Politisches Engagement. Einflußnahme auf allen Ebenen 125

4.3.1 Ein Beispiel: Auszug aus dem Lebensbericht von Maniben 125

a) Die lokale Ebene 125

b) Die öffentliche Meinung 125

c) Die persönliche Ebene 126

4.3.2 Resümee und Leitsatz 126

III Ergebnisse und Ausblick

1. Ergebnisse 127

2. Ausblick: Die Rolle der Medien 127

IV Literaturverzeichnis 129

Dank 140

„Man kann ein Problem nicht mit den gleichen Denkstrukturen lösen, die zu seiner Entstehung Anlaß gegeben haben.“

Roman Herzog in Anlehnung an Albert Einstein
(Rheinischer Merkur vom 10. November 1995)

Meinen Eltern

I Einleitung

1. Problemstellung

Seit Beginn der 80er Jahre ist Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe immer mehr in den Mittelpunkt der entwicklungspolitischen Diskussion und Praxis in Deutschland gerückt. Die bisherigen entwicklungspolitischen Ansätze und Programme, durch Export industrieller Großprojekte eine nachhaltige Entwicklung zugunsten aller Bevölkerungsgruppen zu erreichen, sind zum Großteil fehlgeschlagen und konnten keinen Beitrag zur Verringerung der Massenarmut in den Entwicklungsländern leisten[1]. Trotz ansehnlicher wirtschaftlicher Zuwachsraten lebt häufig ein Großteil der Bevölkerung der Entwicklungsländer noch immer in mehr oder minder großer Armut.

Auch brachten Versuche, wirtschaftliche Tätigkeiten in den Entwicklungsländern allein über den Staat zu fördern, keine Erfolge in der Armutsbekämpfung. Die Folgen waren und sind in vielen Fällen Mißwirtschaft, Benachteiligung armer Bevölkerungsschichten, Unterdrückung von Minderheiten, Verschwendung sowie Korruption. Darüber hinaus ging die einseitige Förderung der Industrialisierung zu Lasten der Landwirtschaft, deren Situation sich in den Entwicklungsländern zusehends verschlechterte, was Hungersnöte zur Folge hatte und Nahrungsmittel mit ohnehin knappen Devisen importiert werden mussten[2].

Die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit reagierte auf Fehlentwicklungen vergangener Jahrzehnte mit der Erarbeitung des - international bislang beispiellosen - sektorübergreifenden Konzepts “Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe, das 1990 in Kraft trat[3].

Dabei griff man auf die oft langjährigen Erfahrungen der Nicht-Regierungsorganisationen in der Armutsbekämpfung zurück. Kernpunkte dieses neuen Schwerpunktes in der Entwicklungszusammenarbeit sind eine Veränderung der politisch-rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene sowie der Aufbau selbsthilfefördernder Institutionen zugunsten einer partizipativen Armutsbekämpfung.

Ein wichtiger Grundsatz des neuen Konzepts ist die Durchsetzung des Subisidiaritätsprinzips: Soweit wie möglich handeln die Armen, ihre Gruppen und Organisationen sowie lokale und regionale Behörden vor Ort eigenverantwortlich bei der Planung und Durchführung von Entwicklungsvorhaben. Eine Schlüsselrolle fällt in diesem Zusammenhang lokalen Selbsthilfeorganisationen zu[4].

Außenstehende fungieren lediglich als Berater und Unterstützer des Entwicklungsprozesses.

---

1 vgl. Arbeitsgruppe Wirtschaftliche Zusammenarbeit der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (Hrsg.): Schwerpunkte der neuen Entwicklungspolitik in der 13. Legislaturperiode, Bonn 1995, S.6

2 ebd.

3 vgl. Moßmann, P.: Selbsthilfe in der Dritten Welt. Für Armutsgruppen oder Staatsapparate?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35 (1989), S. 3-11, S.3

4 vgl. Martius-v. Harder, G.: Promotion of Seif-heip. An Effective Policy for Fighting Poverty or Just Another Example of Wishful Thinking in Conceptual Development Policy?, in: Quarterly Journal of International Agriulture. Zeitschrift für ausländische Landwirtschaft, Jg. 32(1993), H. 1, 5. 89-97, S. 93f.

Das Konzept “Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe“ hat nach Beendigung des Ost-West-Konflikts an Bedeutung gewonnen, da die für den Norden immer bedrohlicher werdenden Probleme der Entwicklungsländer sich zu einem neuen, bisher nicht gekannten globalen *Gefahrenpotential* ausweiten.
Entwicklung wird, gemäß den Grundsätzen des sektorübergreifenden Konzepts, nicht länger mehr gleichgesetzt mit bloßem wirtschaftlichen Wachstum. Sie wird vielmehr als ein Prozeß der Entwicklung des ganzen Menschen gesehen, d.h. der Entfaltung seiner sozialen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Kräfte.
Freilich stößt das Konzept bei seiner Umsetzung in die entwicklungspolitische Praxis auf vielerlei Schwierigkeiten und Hemmnisse sowohl vor Ort in den Entwicklungsländern als auch in den Geberländern: Den Regierungen des Südens fällt es oft sehr schwer, Strukturen und Institutionen zu schaffen, die Selbsthilfe der Armen ermöglichen, da solche Schritte kurzfristig und vordergründig meist mit Kompetenzverlust verbunden sind. Für Verantwortliche und Institutionen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit des Nordens ist die neue Form der Kooperation ungewohnt, da sie zum ersten Mal nach den wirklichen Bedürfnissen und Entwicklungsmöglichkeiten der Armen fragen sowie Wege finden müssen, mit ihnen zusammenzuarbeiten.
Die Diskussion um Möglichkeiten und Effektivität von Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe zeigt, daß zwar über das Ziel, nämlich die Veränderung von Rahmenbedingungen auf allen gesellschaftlichen Ebenen sowie den Aufbau selbsthilfefördernder Institutionen ein breiter Konsens herrscht, doch konkrete Erfolgsfaktoren, dieses zu erreichen, bisher nicht ausreichend untersucht wurden. In der vorliegenden Analyse der institutionellen und strukturellen Voraussetzungen zur partizipativen Armutsbekämpfung, die sich zum Ziel gesetzt hat, einen Beitrag zur Schließung dieser Lücke zu leisten, sollen deshalb wesentliche Erfolgsbedingungen für beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung herausgearbeitet werden. Sie umfassen den eingeleiteten, jedoch längst noch nicht abgeschlossenen Prozeß in Deutschland und in den Entwicklungsländern gleichermaßen. Letzterer wird beispielhaft dargestellt an zwei Entwicklungsprogrammen im städtischen und ländlichen Raum Indiens.
Wie wurde Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungspolitik ideell und institutionell verankert, welche Erkenntnisse lassen sich aus dem Umdenkungsprozeß hin zu mehr Beteiligung aller Akteure gewinnen und unter welchen Bedingungen kann der neue Ansatz vor Ort realisiert werden? Das sind die Kernfragen, denen in der vorliegenden Arbeit nachgegangen werden soll. Sie kann und will nicht Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Vielmehr soll versucht werden, einige wesentliche Aspekte und Bedingungen erfolgreicher partizipativer Armutsbekämpfung aufzuzeigen.

2. Hintergrund und Gliederung der Arbeit

Anstoß und Grundlage der vorliegenden Analyse sind die Ergebnisse einer an der Universität Bonn 1994/95 über zwei Semester abgehaltenen Seminarveranstaltung „Rahmenbedin-

gungen der Entwicklungszusammenarbeit fUr selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung“ der Geographischen Institute unter Leitung von Herrn Ministerialdirigent a.D. Karl Osner. Unter seiner Regie wurde in den 80er Jahren das sektorübergreifende Konzept „Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit entwickelt (vgl. Kapitel II, Teil A, Punkt 7). Als Experte für Fragen der Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere der Armutsbekämpfung, hat er seit dem Sommersemester 1994 einen Lehrauftrag an der Universität Bonn inne.
Der Ablauf der Seminarveranstaltung war geprägt durch ein prozeßhaftes Vorgehen in drei Schritten: Zunächst stand die Frage im Vordergrund, welche Kräfte in Deutschland entscheidende Veränderungsprozesse zugunsten einer auf Armutsbekämpfung ausgerichteten Entwicklungszusammenarbeit angestoßen und ausgelöst haben, welche Methoden und Instrumente hierbei angewandt wurden und wie man diese Neuorientierung gestaltet hat. So wird im ersten Teil der vorliegenden Untersuchung (Kapitel II, Teil A) nach einigen grundlegenden Überlegungen der Versuch einer Analyse des strukturverändernden Prozesses in der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit mit dem Ziel einer stärkeren partizipativen Armutsbekämpfung unternommen („policy making“).
Im zweiten Schritt der Seminarveranstaltung richtete sich der Blick auf die für eine erfolgreiche Armutsbekämpfung notwendigen Veränderungsprozesse in den Ländern des Südens. Anhand ausgewählter Fallbeispiele wurde herausgearbeitet, welche Veränderungen politisch- rechtlicher, institutioneller und personeller Art für den Erfolg der jeweiligen Programme ausschlaggebend sind und wie - etwa beim Indo-German-Watershed-Development-Programme (IGWDP) - die daraus gewonnenen Erkenntnisse in der Praxis der deutschen Entwicklungszusammenarbeit Anwendung gefunden haben (,,Strategien“).
Entsprechend analysiert Kapitel II, Teil B der Arbeit Veränderungsprozesse, wie sie in zwei erfolgreichen Entwicklungsprogrammen in Indien - Self Employed Women‘s Association (SEWA) in Ahmedabad und das IGWDP im indischen Unionsstaat Maharashtra - vor Ort in den Ländern des Südens stattgefunden haben. Dabei stehen Fragen nach Schlüsselpersonen und -organisationen sowie funktionale Verflechtungen bei der praktischen Umsetzung der Programme im Vordergrund der Untersuchungen.

3. Quellenlage und Arbeitsmethode

3.1 Literatur

Die in Kapitel II (“Der Prozeß struktureller Veränderungen in Deutschland und in den Entwicklungsländern“) Teil A und Teil B verwendeten Quellen und Informationen sind sowohl Primär- als auch Sekundärliteratur entnommen. Bei der Primärliteratur handelt es sich vornehmlich um Tagungs- und Sitzungsprotokolle. Die Auswahl an Sekundärliteratur bezüglich konkreter Erfolgsfaktoren für partizipative Armutsbekämpfung beschränkt sich auf wenige bislang veröffentlichte Monographien und Aufsätze.

Hervorzuheben ist die Arbeit von Wolfgang Schneider-Barthold “Mit den Armen sprechen handeln und lernen. Basisentwicklung in der Dritten Welt und ihre Förderung“ [5]. Detailliert untersucht der Autor die Ursachen von Armut und zeigt Wege sowie partizipative Methoden zu ihrer Überwindung auf.
Zum Großteil beschränkt sich die zur Verfügung stehende Literatur jedoch auf die Auswertung einzelner Selbsthilfe-Projekte und Programme in den Entwicklungsländern.

3.2 Die Feldforschung

Der dritte große Teilabschnitt (Kapitel II, Teil C) der Arbeit beschäftigt sich mit strukturellen und institutionellen Rahmenbedingungen für beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung in den Ländern des Südens auf Grundlage der genannten Beispiele. Die verwendeten Daten und Informationen wurden erhoben während eines Feldaufenthaltes einer Gruppe Studierender der Bonner Geographischen Institute im Frühjahr 1995 in Ahmedabad und Maharashtra. Der Feldaufenthalt fand im Rahmen eines von der Deutschen Kommission Justitia et Pax und der Universität Bonn gemeinsam durchgeführten Exposure- und Dialoprogramms (EDP) statt. Inhalte und Ziele dieser Programme werden im Verlauf näher erläutert (vgl. dazu Kapitel II, Teil A, Abschnitte 12.3.2 und 12.3.3).
Der Arbeit im Feld lag ein hermeneutisch-qualitativer Ansatz zugrunde[6]. Dabei wurde explorativ vorgegangen: Aufgeteilt in Gruppen von zwei bis fünf Personen, begleiteten die deutschen Teilnehmer für mehrere Tage ihre indischen Gastgeber oder Kontaktfamilien aus den Dörfern und der Stadt. Die Auswahl der Frauen erfolgte durch SEWA bzw. die am Watershed Development Programme beteiligten Nicht-Regierungsorganisationen.
Zur Vorbereitung machten sich die Studenten mit den Grundlagen der teilnehmenden Beobachtung vertraut. Sie wurden gebeten, am Alltag ihrer Gastgeber weitgehend teilzunehmen und daraus zu lernen.
Die Datenerhebung war von Offenheit und Flexibilität geprägt, um eine Vorstrukturierung der Lebenswelt und Wirklichkeit zu vermeiden, wie sie einer rein mathematisch-statistisch orientierten quantitativen Sozialwissenschaft zu eigen ist. Die Gruppen wurden von einem oder zwei “Facilitatoren“, Mitarbeiterinnen von SEWA bzw. indischen Studenten der Universität Puna, begleitet. Ihre Aufgabe war es, aus der jeweiligen Landessprache ins Englische zu übersetzen, das Gespräch in Gang zu bringen und das gegenseitige Verständnis zu fördern.

---

[5] 1987 veröffentlicht als Band 90 in der Schriftenreihe des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE)

[6] Über Nutzen und Möglichkeiten qualitativer Sozialforschung in der Geographie vgl. Sedlacek, P.: Qualitative Sozialgeographie. Versuch einer Standortbestimmung, in: Sedlacek, P. (Hrsg.): Programm und Praxis qualitativer Sozialgeographie, Oldenburg 1989 (Bibliotheks- und Informationssystem der Universität Oldenburg), S. 9-19. Darüber hinaus bietet das in der Reihe “Wahrnehmungsgeographische Studien zur Regionalentwicklung“ erschienene Buch dank der Darstellung verschiedener Einzelforschungen einen guten Einblick in den theoretischen Hintergrund und die Praxis der qualitativen Sozialgeographie. Auf eine Diskussion der Vor- und Nachteile qualitativer Sozialforschung soll an dieser Stelle jedoch verzichtet werden.

Ein zuvor in Deutschland ausgearbeiteter Frage-Leitfaden sowie eine von indischen NGOs zur Verfügung gestellte Fragen-Checkliste bildeten die konzeptionelle Grundlage für Gespräche und Interviews vor Ort[7]. Diese waren durch keine Vorgaben begrenzt oder zeitlich strukturiert. So bedienten sich die Teilnehmer verschiedener Methoden der Informationssammlung. Sie reichten von vorab in Gruppen abgesprochenen, nicht standardisierten, halbstrukturierten Interviews, offenen Einzel- und Gruppengesprächen, gemeinsamen Ortsbegehungen bis hin zu direkten und teilnehmenden Beobachtungen.

Theoretischer Hintergrund für diese Vorgehensweise bildete die Anfang der 80er Jahre maßgeblich von Robert Chambers ausgearbeitete Forschungspraktik des "Rapid Rural Appraisal" (RRA). Sie ermöglicht in relativ kurzer Zeit mittels der oben genannten Methoden unter Einbeziehung des Wissens der lokalen Bevölkerung signifikante Informationen über die Situation im Untersuchungsgebiet zu gewinnen[8]. Zu den Ergebnissen der Feldanalyse zählen Lebensberichte einzelner Personen ebenso wie Situations- und Zustandsbeschreibungen, die die Lebensweise der Menschen schildern. Ferner wurden Ergebnisse und Erkenntnisse zahlreicher Besuche von verschiedenen an den Programmen beteiligter Institutionen und Organisationen festgehalten.

Eine flexible Vorgehensweise war schon deshalb notwendig, weil - im Fall der WDPs in Maharashtra - die Ausgangslage in den einzelnen Dörfern und NGOs unterschiedlich war. Zur Kontrolle der gewonnenen Informationen wurden vielfach mehrere Gespräche mit den gleichen Personen oder zum selben Thema mit unterschiedlichen Personen geführt. Angaben einzelner Personen wurden zudem durch Nachfragen bei der jeweiligen NGO überprüft.

Die vorliegende Arbeit versucht durch Auswertung der Berichte aus der Sicht der Menschen vor Ort deren Perspektiven zu analysieren und ihre Motivation, sich an den Programmen zu beteiligen, sichtbar zu machen. In Anlehnung an RRA wurden Schlüsselfaktoren, die zum Gelingen beider Programme beigetragen haben, herausgearbeitet, die wiederum zur Formulierung von Arbeitshypothesen bzw. Leitsätzen führten, deren Signifikanz anhand der Berichte getestet wurde[9].

---

7 Die offene Aufgabenstellung umfaßte unter anderem Fragen nach der sozialgeographischen Situation im Untersuchungsgebiet, nach der Lebenssituation der Armen, wie die Programme auf Bedürfnisse der Armen reagieren und welche Veränderungen bereits stattgefunden haben. Fragenkatalog und Checkliste sind einzusehen bei Justitia et Pax, Bonn

8 vgl. Chambers, R.: Rapid Rural Appraisal. Rationale and Repertoire. IDS Discussion Paper No. 155, IDS University of Sussex sowie Chambers, R.: Rural appraisal: Rapid, Relaxed and Participatory. Institute of Development Studies, Discussion Paper 311, University of Sussex, Brighton 1992, 5. 1

9 Die Arbeitsweise von RRA schildern Kievelitz, U.; Schönhuth, M.: Rapid Rural Appraisal und Participatory Rapid Appraisal - Partizipative sozialwissenschaftliche Erhebungsmethoden für eine selbstbestimmte Entwicklung?, in:
Entwicklungsethnologie, H. 1(1993), 5. 83-96 sowie Chambers, R.; Saxena, N.C.; Shah, T.: To The Hands ofthe Poor, Boulder 1990, S. 11.

II Der Prozeß struktureller Veränderungen in Deutschland und in den Entwicklungsländern

- Teil A -

Rahmenbedingungen für partizipative Armutsbekämpfung in der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik

1. Wer sind die Armen?

Arme sind Menschen, die nicht über das Minimum an Einkommen verfügen, welches zur Beschaffung ihres Nahrungsmittelbedarfs und zur Befriedigung der übrigen Grundbedürfnisse vorhanden sein muß.[10]

Die Zahl der Menschen in den Entwicklungsländern, die unterhalb dieser Armutsgrenze leben müssen, wird heute weltweit (außer China) auf ca. 1,1 Milliarden, also rund ein Fünftel der gesamten Weltbevölkerung geschätzt. 60 Prozent dieser Armen sind Frauen.[11] Nicht zum Begriff "Arme" werden in der vorliegenden Arbeit Kinder und alte Menschen (Arbeitsunfähige) in den Entwicklungsländern gezählt, für die besondere soziale Unterstützungssysteme erstellt werden müssen.

In den Entwicklungsländern sind Arme diejenigen, die am untersten Ende der jeweiligen sozialen Rangskala stehen. Das sind - im Fall Indien - vor allem Kastenlose oder Angehörige niederster Kasten oder es sind Ureinwohner eines Raumes, der von anderen Völkern besiedelt wurde, zum Beispiel die indigenen Völker Lateinamerikas oder Angehörige unterster Berufsgruppen. Die im ländlichen Raum lebenden Armen sind überwiegend Landlose, Pächter, in Subsistenzwirtschaft lebende Bauern, Landarbeiter, nomadische Viehhalter oder Handwerker. In den Städten sind es Arbeitslose, unregelmäßig beschäftigte Tagelöhner oder selbständige Kleingewerbetreibende des sogenannten informellen Sektors. Arme haben entweder überhaupt keinen Zugang zu wichtigen Ressourcen wie Boden, Trinkwasser, Kapital, Rohstoffe und Ausbildung, oder nur Zugang zu minderwertigen Ressourcen, zum Beispiel unfruchtbares, steiniges Land, schlechtes Wasser, Kredit zu Wucherpreisen, schlecht bezahlte oder unregelmäßige Lohnarbeit. Diese widrigen Lebensumstände machen es den Armen häufig unmöglich, den Lebensunterhalt für sich und ihre Angehörigen selbst zu erarbeiten.

In der sozialen Stellung noch unterhalb der Männer rangieren Frauen, vor allem alleinstehende Mütter und deren Kinder. "Jeder Verachtete scheint - will er sich einen Rest von

---

[10] vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (Hrsg.): Hauptelemente der Armutsbekämpfung, Oktober 1992 ('BMZ Aktuell' [Nr. 0201)

[11] vgl. BMZ (Hrsg.): Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik 1994, S. 190, sowie Popp, U.: Von staatlicher Fürsorge zur Förderung von Selbsthilfe und Eigeninitiative, in: Pinger, W.: Armut bekämpfen - Selbsthilfe fördern (herausgegeben von der Konrad-Adenauer-Stiftung in der Schriftenreihe "Aktuelle Fragen der Politik", H. 21), Sankt Augustin 1995,S. 15-21, S. 15

Selbstachtung erhalten - jemanden zu brauchen, den er seinerseits verachten kann. Dafür bleiben häufig nur noch die eigene Frau oder bestimmte Frauen der eigenen Gruppe übrig."[12]

Merkmale der Armut sind nicht nur materieller Art, etwa Hunger, schlechte Wohnverhältnisse, häufige Krankheit sowie mangelnde Hygiene. Armut äußert sich auch in psychischen Schäden, fehlendem Selbstvertrauen, Lethargie, Resignation, Perspektivlosigkeit, Verlust der geistigen Selbstständigkeit. Deshalb sind die Armen kaum in der Lage, sich ohne äußeren Anstoß gegen die Unterdrücker zu organisieren. Sie lassen sich vielmehr leicht gegeneinander aufbringen; es kommt zu Mißhandlungen von Frauen und zur Bildung neuer Randgruppen innerhalb ihrer sozialen Gruppe. Dadurch wiederum wird der Zusammenhalt ihrer Gruppe und damit ihr letzter sozialer Rückhalt zerstört. Die Armen werden in die Vereinzelung gedrängt. Als letzter Ausweg bleiben ihnen lediglich individuelle, häufig kriminelle Überlebensstrategien.[13]

2. Zweck der Armutsbekämpfung

Die Massenarmut in den Entwicklungsländern gehört zu den größten Problemen und Herausforderungen, der sich alle Menschen, die Wohlhabenden als auch die Armen, zu stellen haben. Ihre Bekämpfung ist nicht nur **humane Pflicht**, sondern wird angesichts der mit Armut verbundenen Gefahren zu einer **Überlebensfrage für die Menschheit**.[14] Aufgrund ihrer Wechselwirkung mit Bevölkerungsexplosion, Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen, Folgen von Bürgerkriegen sowie Hungersnöten und den dadurch verursachten Wanderungsbewegungen wird Armutsbekämpfung zu einer globalen Aufgabe.[15] Ohne wirkungsvolle Armutsbekämpfung gibt es auch keine Chance, den Kreislauf von Armut, erhöhtem Bevölkerungsdruck, zunehmender Umweltzerstörung und weiterer Ausbreitung der Armut in den Entwicklungsländern zu durchbrechen.

3. Ziele der Armutsbekämpfung

Armutsbekämpfung will die produktiven Potentiale der Armen aktivieren und sie befähigen, ihre Lebensverhältnisse für sich und ihre Angehörigen zu verbessern. Darüber hinaus will sie

---

12 Schneider-Barthold, W.: Mit Armen sprechen, handeln und lernen. Basisentwicklung in der Dritten Welt und ihre Förderung, Schriften des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE), Bd. 90, Berlin 1987, S. 5

13 ebd. S.4

14 vgl. BMZ (Hrsg.): Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik 1994, S. 10

15 vgl. BMZ (Hrsg.): Hauptelemente der Armutsbekämpfung ('BMZ aktuell", Nr. 020, Bonn Oktober 1992, 5. 1) und Popp, U.: Von staatlicher Fürsorge zur Förderung von Selbsthilfe und Eigeninitiative, a.a.O., S. 15

den Armen helfen, ein ihrer menschlichen Würde entsprechendes Leben zu führen, was vor allem eigenverantwortliche Lebensgestaltung und Teilnahme an gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen bedeutet.[16] Armutsbekämpfung zielt ab auf die Entwicklung des ganzen Menschen, das heißt seiner wirtschaftlichen kulturellen, sozialen und politischen Kräfte sowie weltweit auf die Entwicklung aller Menschen.[17]

4. Strategien der Armutsbekämpfung

Es gibt grundsätzlich zwei Wege: Der erste flihrt mittelbar über eine Politik des Wachstums der gesamten volkswirtschaftlichen Produktivität, wobei die erwirtschafteten zusätzlichen Erträge zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen verwendet und Wachstumsspielräume zur direkten Förderung der Armen eingesetzt werden. Die zweite Strategie zielt auf eine unmittelbare Aktivierung und Mobilisierung der produktiven Potentiale der Armen ab, die ebenfalls zur Steigerung der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit führt, zum Beispiel durch Ausdehnung der inländischen Nahrungsproduktion durch einheimische, in der Subsistenzwirtschaft lebende Kleinbauern oder durch effektivere Nutzung und Erweiterung der natürlichen Ressourcen Boden und Wasser sowie durch Erhöhung des Dienstleistungsangebots im informellen Sektor. Hierbei handelt es sich, im Gegensatz zur ersten Strategie, nicht um ein wirtschaftliches Wachstum von oben, sondern um ein "Wachstum durch die Armen"[18], in dem den Armen selbst die Schlüsselrolle zufällt.

5. Wesen und Prinzipien der partizipativen Armutsbekämpfung

5.1 Zum Begriff Partizipation

a) Grundlagen

Der Begriff Partizipation, oder "Beteiligung" in der deutschen Übersetzung, ist in den vergangenen Jahren in zunehmendem Maße zu einem Schlüsselbegriff der deutschen Entwicklungspolitik geworden. In die staatliche Entwicklungszusammenarbeit hielt die Idee der Partizipation Anfang der 80er Jahre Einzug, als im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) die Sondereinheit "Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe" ihre Arbeit aufnahm. Sie entwickelte das sektorübergreifende Konzept "Armutsbekämpfung durch Hilfe zur

---

16 BMZ (Hrsg.): Hauptelemente der Armutsbekämpfung, a.a.O., S. 2

17 vgl. Osner, K.: Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit *für* selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung, in: Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.): Armut bekämpfen - Selbsthilfe fördern, a.a.O., S. 24

18 BMZ (Hrsg.): Hauptelemente der Armutsbekämpfung, a.a.O., S. 3

Selbsthilfe“. Darin wird der Partizipation von Armen in den Partnerländern eine herausragende Rolle in der Bekämpfung von Armut beigemessen.[19]
In den Programmen kirchlicher Entwicklungsorganisationen hingegen ist der Begriff schon seit längerem konzeptionell verankert.[20]
Obwohl durch die oben erwähnte Arbeitsgruppe des BMZ in Zusammenarbeit mit Vertretern nicht-staatlicher Entwicklungsorganisationen die politischen Rahmenbedingungen und institutionellen Voraussetzungen für den Bereich der partizipativen Armutsbekämpfung erarbeitet wurden, fehlen vielfach Konzepte, Leitlinien sowie Verfahren, wie sich Partizipation im regionalspezifischen Kontext verwirklichen läßt.

b) Formen der Partizipation

Die Diskussion um Begriff und Inhalte von Partizipation begannen Politik- und Sozialwissenschaftler in Europa und Nordamerika Ende der 60er Jahre zu führen. Im Zuge der geistigen und gesellschaftlichen Liberalisierung und der sogenannten antiautoritären Bewegung dieser Jahre entstand die Tendenz, Bürger stärker an Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen und an sozialen sowie speziell politischen Aktivitäten zu beteiligen. Ziel war die Erweiterung demokratischer Strukturen im gesellschaftlichen Leben.
Fritz Vilmar unterscheidet zwischen drei Graden der Partizipation.[21] Als “unverbindliche Partizipation“ bezeichnet er die “Teilhabe am Entscheidungsprozeß der Dirigierenden durch Informations-, Beratungs- und Mitwirkungsrechte oder demonstrative Proteste der Betroffenen. Eine weitergehende Form der Beteiligung ist die “verbindliche Partizipation“. Sie umfaßt nach Vilmar die “Einschränkung der Entscheidungsvollmacht der Dirigierenden durch paritätische Mitbestimmung oder kollektive Gehorsamsverweigerung der Betroffenen“. Diese wiederum mündet in der “Selbstverwaltung“, das heißt einer “Aufhebung der Entscheidungsvollmacht der Dirigierenden durch legalen Machtwechsel oder Systembesetzung und Selbstorganisation der Betroffenen bzw. Vergesellschaftung der Entscheidungsbildung“.
Neben unterschiedlichen Rangstufen der Partizipation unterscheidet Vilmar auch zwischen verschiedenen Instrumenten zur Durchsetzung von Partizipation. Diese reichen von “symbolischer Gegenmachtbildung“ über “betriebliche Arbeitsniederlegung, Boykott“ bis hin zu gewaltsamen Widerstand in Form von individuellem Terror oder gar Bürgerkrieg. Es würde an dieser Stelle zu weit führen, einzelne Instrumente und Organisationsformen näher zu beschreiben oder zu systematisieren. Im entwicklungspolitischen Kontext scheint es angebracht, Vilmars Klassifizierung der “Sozialen Selbsthilfe“ zu verwenden. Hierbei handelt es sich um eine Form der Partizipation, der die größten Realisierungschancen eingeräumt werden muß.[22]

---

19 vgl. BMZ (Hrsg.): “Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“. Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit (“BMZ aktuell‘, Nr. 006, Bonn Dezember 1990, 5. 1ff)

20 vgl. Bauer, H.; Koch, U.: Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe. Gemeinsame Stellungnahme der kirchlichen Hilfswerke Misereor und EZE zur öffentlichen Anhörung im Deutschen Bundestag am 20.6.88, Bonn 1990

21 vgl. Vilmar, F.: Partizipation, in: Mickel, W. (Hrsg.): Handlexikon zur Politikwissenschaft, Bonn 1986 (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung), S. 339-344, S. 340

22 ebd. S. 341

In der sozialen Selbsthilfe haben Gruppen von Menschen im Mikrobereich, zum Beispiel auf kommunaler Ebene, im Schul- oder Arbeitsbereich sowie im nachbarschaftlichen Beziehungsgeflecht angefangen, selbst einen Beitrag zur Verbesserung ihres Lebensumfeldes sowie der sozialen Infrastruktur und damit auch für das Allgemeinwohl zu leisten. Entscheidend ist, daß sie nicht länger auf staatliche Maßnahmen warten. Solche Bürgeraktivitäten zielen in der Regel auf eine konstruktive, wenn auch nicht unkritische Zusammenarbeit mit den Behörden ab. Vilmar umschreibt soziale Selbsthilfe als "Handeln im Rahmen anerkannter, demokratisch legitimierter Sozialstaatverwaltung, keineswegs also in Absetzung vom oder gar in Entgegensetzung zum Staat; im Gegenteil, meist mit erwünschter oder gar notwendiger Billigung oder Unterstützung der Sozialbürokratie beziehungsweise der Sozialpolitiker".[23] Soziale Partizipation trachte nicht danach, staatliches Handel überflüssig zu machen oder zu privatisieren, sondern vielmehr zu ergänzen, allerdings "mit der Tendenz, sozialstaatliche Ausgaben durch weniger Bürokratie, mehr Eigenleistung (praktische Bürger-Partizipation) und mehr Dezentralisierung effizienter zu verwenden".[24]
Diese Form der kritischen Kooperation setzt jedoch voraus, daß der Staat rechtliche Rahmenbedingungen schafft und daß sich die Behörden um eine gegenüber partizipativen Aktivitäten seitens der Bürger aufgeschlossene Grundeinstellung bemühen. Allerdings ist die Frage - deren Beantwortung hier im Detail zu weit führen würde -, welche Grundaufgaben solchen zivilen Aktionszellen zukommen, in den meisten Entwicklungsländern noch nicht geklärt. Wollen sie

* den Staat übergehen, ausschalten oder überflüssig machen,
* den aufgeblähten Staatsapparat von unten reformieren,
* staatliche Aufgaben und Funktionen sinnvoll ergänzen
* oder dienen sie überhaupt erst dem Aufbau staatlicher Strukturen auf kommunaler und regionaler Ebene?

5.2 Partizipative Armutsbekämpfung

a) Teilnahme und Teilhabe

Die grundlegenden Prinzipien der partizipativen Armutsbekämpfung sind Selbsthilfe der Betroffenen in Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit sowie Partizipation im Sinne von Beteiligung und Subsidiarität. Selbsthilfe der Armen ist Eigeninitiative von Einzelnen oder Gruppen zur Verbesserung der Lebensbedingungen, wobei der Anstoß von den Armen selbst und von außen gleichermaßen kommen kann.[25]
Partizipation heißt zuerst Teilnahme. Es geht hier nicht nur um Teilnahme der Armen am sozialen, wirtschaftlichen und politischen Leben, sondern auch um Teilnahme aller Menschen und Organisationen, die den Armen bei der Entfaltung ihrer produktiven Kräfte und der Durchsetzung ihrer Rechte gegen Widerstände beiseite stehen, dabei mit und von den Armen lernen, mit ihnen eine Zeit lang zusammengehen und gemeinsam handeln.

[23] 23 ebd.
[24] 24 ebd.
[25] 25 vgl. Nohlen, D. (Hrsg.): Lexikon Dritte Welt, Reinbek 1984, S. *556*

Partizipation heißt auch Teilhabe. Damit ist einmal die Teilhabe der Armen am Nutzen ihrer Initiativen und Anstrengungen gemeint (zum Beispiel Nutzungsrechte am Wasser gegen Gespanndienste) aber auch Teilhabe an der Verantwortung (zum Beispiel für die Erhaltung und Pflege der Brunnenanlagen). Hier zeigt sich, daß partizipative Armutsbekämpfung struktur- und systembildend sein und zu nachhaltigen und breitenwirksamen Erfolgen führen kann. Darüber hinaus wird deutlich, warum in der Armutsbekämpfung eine Mitwirkung der Armen an der Planung und Durchführung des Selbsthilfevorhabens unbedingt gewährleistet sein muß.

b) Eigenverantwortlichkeit und Subsidiarität

Selbsthilfe ist ohne Partizipation und Eigenverantwortlichkeit nicht denkbar. Partizipation, Eigeninitiative und Selbstverantwortlichkeit sind Kern der Selbsthilfe. Partizipation der Armen muß schließlich auch als gesellschaftlicher Gestaltungs- und Zielfaktor gesehen werden. Es geht letztendlich um die Wiederherstellung von Selbstachtung und Würde der Armen und um ihre Teilnahme am gesellschaftlich-politischen Leben, Durchsetzung von Recht und Sicherheit für die gesamte Bevölkerung sowie Übernahme von Verantwortung auch der Armen für den Staat.

Die der partizipativen Armutsbekämpfung zugrunde liegende Solidarität mit den Armen muß nach dem Prinzip der Subsidiarität verwirklicht werden. Das bedeutet funktionell, daß den eigenen Aktivitäten der Armen und deren Selbsthilfegruppen, wo immer dies möglich ist, Vorrang vor staatlichen Maßnahmen einzuräumen ist.[26] Daher muß eine Entwicklungszusammenarbeit in der partizipativen Armutsbekämpfung Selbsthilfestrukturen und -systeme von unten nach oben aufbauen, damit Partizipationsmöglichkeiten für die Armen geschaffen werden und eine Kooperation mit nichtstaatlichen Trägerorganisationen und Selbsthilfeförderorganisationen ermöglicht wird.[27]

Angesichts der Tatsache, daß heute etwa ein Fünftel der Weltbevölkerung zu den Armen zu rechnen ist, erhält partizipative Armutsbekämpfung eine weltpolitische Qualität. “Teilnahme und Teilhabe der Armen bedeuten letztlich andere Machtverhältnisse im Süden, langfristig aber auch ein verändertes Verhältnis zwischen Nord und Süd“.[28]

---

[26] In diesem Zusammenhang scheint es erforderlich, auf den Begriff “Zivilgeseilschaft“ hinzuweisen. Dieser entstand und wurde inhaltlich geprägt in der gesellschaftspolitischen Diskussion, die mit dem Zusammenbruch der osteuropäischen Planwirtschaftssysteme Ende der 80er Jahre entbrannte. Dabei stehen Fragen nach Mitteln und Wegen eines neuen gesellschaftlichen Aufbaus im Mittelpunkt des Interesses. Inwieweit läßt sich ein Gegengewicht zu staatlicher Übermacht und staatlichem Monopol etablieren? In der Entwicklungszusammenarbeit ist Zivilgesellschaft “im Sinne verallgemeinerter Partizipationschancen und des Rechts auf Organisation und Diskussion unabhängig von einem politischen Monopol“ zu sehen (Kößler, R.: Zivilgesellschaft in der “Dritten Welt“, in: Gormsen, E.; Thimm, A. [Hrsg.]: Zivilgesellschaft und Staat in der Dritten Welt, 5. 7-26, *S. 15)*

[27] vgl. Arbeitsgruppe Wirtschaftliche Zusammenarbeit der CDU/CSU Bundestagsfraktion (Hrsg.): Schwerpunkte der Neuen Entwicklungspolitik in der 13. Legislaturperiode, a.a.O., 5. 11

[28] Osner, K.: Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit für selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung, a.a.O., 5. 25

Wer nach den Ursachen der Armut fragt, muß allen Faktoren, welche zur Armut führen, auf den Grund gehen. Die wichtigsten Faktoren, die Armut verursachen, liegen auf persönlicher, lokaler, nationaler und internationaler Ebene.

6. Ursachen der Armut in den Entwicklungsländern

6.1 Ursachen auf persönlicher Ebene

Die äußeren und inneren Merkmale der Armut sind nicht nur Folgen, sondern zugleich auch Ursachen der Armut: Die mit Armut einhergehenden psychischen Schäden, vor allem fehlende Selbstachtung und Vertrauen in die eigene Kraft, verhindern, daß die Armen den Willen aufbringen, ihre Lage aus eigener Initiative zu verbessern und ihr Schicksal in die eigenen Hände zu nehmen.[29]
Darüber hinaus fehlt Armen häufig ihr örtlich angepaßtes Wissen für erfolgversprechende Eigeninitiativen oder es ist in Vergessenheit geraten, weil sie aus ihren angestammten Gebieten vertrieben wurden oder diese sich infolge menschlicher Eingriffe so verändert haben, daß ihr von Vorfahren vererbtes Wissen nutzlos geworden ist.[30]

6.2 Ursachen auf lokaler und regionaler Ebene

Im räumlichen Umfeld der Armen sind es vor allem die Herrschenden, zum Beispiel Händler, Grundbesitzer, Geldverleiher, Arbeitgeber, Träger öffentlicher Ämter sowie Repräsentanten staatlicher Funktionen und Dienstleistungen, die aufgrund ihrer Machtstellungen von den Armen Nutzen ziehen und kein Interesse daran haben, daß sich die Armen aus ihrer Abhängigkeit lösen. Mitunter sind sich die Armen auch untereinander nicht einig. Die Mächtigen nutzen die Uneinigkeit, schüren Mißgunst und Neid und spielen die Armen gegeneinander aus.
Im Kampf um Zugänge zu Ressourcen haben Arme nicht nur mit Mächtigen zu konkurrieren, sondern sie konkurrieren auch untereinander, direkt oder indirekt.[31] Das geschieht zum Beispiel direkt, wenn Landlose in Weidegebiete viehhaltender Nomaden ziehen und dort Ackerbau betreiben. Dadurch verringert sich deren Weideland, was wiederum zu Überweidung und Versteppung des Landes führt. Indirekt konkurrieren Arme, wenn zum Beispiel Landlose bewaldete Berghänge roden und landwirtschaftlich nutzen, damit den ansässigen Bauern im Tal die Lebensgrundlage schmälern, weil auf den gerodeten Hängen Perkolation nicht mehr stattfindet. In den Städten konkurrieren zugezogene Arme direkt mit den bereits produzierenden oder Dienstleistungen anbietenden Gruppen des ansässigen informellen Sektors.

[29] Schneider-Barthold: Mit Armen sprechen, handeln und lernen, a.a.O., S. 9
[30] ebd. S. 10
[31] ebd. S. 14

Dadurch erweitern sie das Leistungsangebot in diesen Branchen, was zum Sinken der Preise führt. Schließlich wird der tägliche Existenzkampf immer härter ausgefochten.[32]

An diesen Beispielen wird dreierlei deutlich:

* Es besteht ein Zusammenhang zwischen Armutsbekämpfung und Schutz der natürlichen Ressourcen.
* In den Entwicklungsländern können Menschen, die nicht über ausreichende Ressourcen verfügen, relativ leicht ohne eigenes Verschulden infolge ungünstiger, aber doch von Menschen mittelbar oder unmittelbar verursachter Faktoren verarmen.
* Sind die Menschen erst einmal arm, haben sie wenig Chancen, ohne Anstoß und Hilfe von außen aus der Ausweglosigkeit herauszukommen.

6.3 Ursachen auf nationaler Ebene

Seit Beendigung der Kolonialzeit wird in vielen Entwicklungsländern der Staat häufig von einer aufgeblähten Staatsbürokratie als Instrument mißbraucht, um die eigene Existenz zu si chern und Einnahmen zu erzielen.[33] Da die Bevölkerung weitgehend von einer wirklichen politischen Willensbildung ausgeschlossen bleibt, setzt die Staatsbürokratie Staatshaushalt, Gesetzgebungskompetenz und öffentliche Dienstleistungen überwiegend zu ihrem Vorteil und zum Nachteil der Bevölkerungsmehrheit ein. Ihr geht es etwa bei Investitionen von Haushaltsmitteln nicht um die Förderung ihrer unterentwickelten Bevölkerungsgruppen, sondern darum, daß ihnen abschöpfbare Gewinne zufließen und Arbeitsplätze im Bereich der Staatsbürokratie gesichert werden.
Weil sich Einnahmen für den Staatsapparat leichter aus technisch hochentwickelten Industriebetrieben erzielen lassen, fördern sie größtenteils diese - oft noch mit Hilfe ausländischer Mittel - und kümmern sich meist wenig um die Entwicklung der armen Bevölkerungsgruppen. Sie unterstützen mit staatlichen Subventionen modernste Industriebetriebe, die kaum neue Arbeitsplätze schaffen, zugleich aber viele Arbeitsmöglichkeiten im Handwerk oder im informellen Sektor vernichten. Oder sie steuern die Agrarproduktion und den Agrarhandel so, daß der Kleinbauer keine kostendeckenden Preise erhält, aber über den Endverkaufspreis Einnahmen für den Staatshaushalt erzielt werden.[34]
Ein nicht zu übersehender armutverursachender Faktor auf nationaler Ebene soll hier noch Erwähnung finden, aber nicht weiter erörtert werden, weil er außerhalb des durch das Thema gesteckten Rahmens liegt: Es sind die verheerenden Bürgerkriege, die nicht nur Todesopfer fordern und zahlreiche Verbrechen gegen die Menschlichkeit zur Folge haben, sondern ganze Völker in kurzer Zeit ins Elend stürzen.

---

[32] ebd. S. 15
[33] ebd.
[34] ebd. S. 18

6.4 Ursachen auf internationaler Ebene

Hier sind es die ungleichen Machtverhältnisse auf den Weltmärkten, die es den Industrieländern ermöglichen, ihre finanzielle, technische und wirtschaftliche Überlegenheit zum eigenen Vorteil zu nutzen, dadurch aber zur Ausbreitung der Massenarmut in den Entwicklungsländern beitragen. Diese Überlegenheit gestattet den Industrieländern zum Beispiel, die Bedingungen auf den Weltmärkten zu ihren Gunsten zu beeinflussen und ihre Grenzen gegen Erzeugnisse aus den Entwicklungsländern abzuschotten, wenn diese mit eigenen Produkten konkurrieren.[35] Oder sie exportieren subventionierte Überschüsse strukturschwacher Branchen zu Dumping-Preisen in die Entwicklungsländer, um auf diese Weise den fälligen, aber schmerzlichen Strukturwandel im eigenen Land aufzuschieben.
Zusammenfassend ist festzuhalten, daß die entscheidenden armutverursachenden Faktoren auf persönlicher, lokaler, nationaler und internationaler Ebene durch psychischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Druck entstehen und durch natürliche Katastrophen verschlimmert werden.[36] Diejenigen, die dank ihrer Überlegenheit Druck ausüben können, ziehen Nutzen aus der Verarmung. Dadurch, daß die Überlegenen den Schwächeren Ressourcen und Produktionsmittel entziehen, entwickeln sie sich selbst und verhindern, daß sich die Armen entwickeln. Das erklärt, warum es auch in den Entwicklungsländern trotz Massenarmut Inseln hohen Lebensstandards gibt.

6.5 Menschliches Verhalten und Handlungen

Armut verursachende Faktoren entstehen letztendlich auf allen vier Ebenen durch eine spezifische Denkweise und Handlungen von Menschen: auf persönlicher Ebene durch das Verhalten der ihrer Selbstachtung beraubten Armen, auf der lokalen Ebene durch örtliche Reiche und Mächtige, auf nationaler Ebene durch Entscheidungen der Regierungen und Mitglieder der Staatsbürokratien, auf internationaler Ebene durch Handlungen von Produzenten, Regierungen und Behörden der Industrieländer, Besitzern von Produktionsmitteln und Ressourcen sowie durch Entscheidungen der Konsumenten. Somit liegt auch der Schlüssel zur Beseitigung der Armut schaffenden Faktoren in den Verhaltens- und Handlungsweisen aller Personen, die an der Verursachung der Armut beteiligt sind. Das gilt sowohl für die Armen, wie auch für die Nutznießer der Armut in den Entwicklungs- und Industrieländern.
Es hat den Anschein, daß sich sowohl die Armen selbst, die Mächtigen in den Entwicklungsländern, aber auch die Bevölkerung der Industrieländer zum größeren Teil mit der Massenarmut in den Ländern des Südens abgefunden haben, oder daß sie überhaupt nicht - zumindest nicht ohne Denkanstöße - nach den Ursachen und Zusammenhangen der Armut fragen und damit auch nicht die Folgen ihrer Denk- und Handlungsweise für die Verfestigung und Ausweitung der Armut erkennen können.
Aus diesen Erkenntnissen ergibt sich, daß partizipatives Lernen über Ursachen der Armut und partizipatives Handeln für alle Menschen, die an der Schaffung von Armut beteiligt sind,

[35] ebd. S. 19
[36] ebd. S. 22

das einzig erfolgversprechende Rezept zum Umdenken ist. Darüber hinaus eröffnet partizipative Armutsbekämpfung jedem die Chance, durch veränderte Handlungsweisen sowie durch Informieren und Überzeugen anderer seinen Teil zur Armutsbekämpfung beizutragen statt weiter passiv auf staatliche Reformen zu warten. Dieser Weg ist kein schnell realisierbares Patentrezept. Er ist ein mühsamer und langwieriger Prozeß.[37]

7. Anpassung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) an die Erfordernisse einer selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung

7.1 Entstehung der Sondereinheit ES 31

Die deutsche EZA hat in einem bislang einmaligen Lernprozeß neue Strategien und Instrumentarien der Armutsbekämpfung entwickelt, die in der gesamten internationalen EZA Beachtung gefunden haben.
Die Initiative zu diesem Lernprozeß ging Anfang der 80er Jahre von Mitarbeitern des BMZ aus, die mit den bestehenden Instrumentarien nicht einverstanden waren, weil sie zu wenig auf Armutsbekämpfung ausgerichtet waren. Sie suchten zunächst innerhalb des Hauses und unter deutschen staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen der Entwicklungsförderung Personen, die ähnlich unzufrieden waren. Dieses so entstandene Netzwerk Gleichgesinnter vergrößerte sich bald um Mitarbeiter westlicher Regierungen sowie nicht-staatlicher Organisationen aus den Entwicklungsländern. Im Herbst 1983 bekam die Gruppe durch den damaligen Entwicklungsminister Warnke den Rang einer offiziellen Arbeitsgruppe im BMZ mit der Zielsetzung, Methoden und Instrumentarien zur Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe zu entwickeln. Sie arbeitete unter dem Namen 5 24, später ES 31.

7.2 Ablauf und Ergebnisse des Lernprozesses

Der Lernprozeß vollzog sich in drei Phasen. In der ersten (Oktober 1983 - Juni *1985)* ging man, basierend auf 28 ausgewählten Fallstudien, von der Annahme aus, daß NonGovernmental-Organisations (NGO) aus Industrieländern bei der Armutsbekämpfung erfolgreicher seien als staatliche Institutionen. Auf der Tagung “Feldafing 1“ wurden nach eingehen- dem Erfahrungsaustausch folgende Ergebnisse der ersten Phase herausgestellt:

* Arme sind fähig, auf freiwilliger Grundlage Selbsthilfegruppen zu bilden, zu sparen und damit kreditwürdig zu werden. Teilweise können sie sogar Kosten für Dienstleistungen übernehmen.
* Selbsthilfegruppen können sich durch eigenes Bemühen und durch Unterstützung erfahrener Förderungsinstitutionen sozial und ökonomisch entwickeln.

[37] ebd. S. 9

* Über geeignete Förderungseinrichtungen erhalten die Selbsthilfegruppen der Armen Zugang zu den Dienstleistungen des formellen Sektors.[38] Die Rückzahlungsquoten bei gewährten Kleinkrediten durch Selbsthilfe-Finanzierungsinstitutionen betragen 90 bis 97 Prozent.
* Selbsthilfegruppen und einheimische Förderungseinrichtungen sind in der Lage, erfolgreiche Anstöße zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Armen zu geben.
* Staatliche und nicht-staatliche Institutionen in der Bundesrepublik sind bereit, aus eigenem Entschluß mit der Bundesregierung nach neuen Wegen zu suchen und eigene Beiträge zu entwickeln.

In der zweiten Lernphase (Oktober 1984 - April 1986) konzentrierte sich ES 31 in 13 Arbeitsvorhaben auf die Erweiterung, Erprobung und Umsetzung dieser Erkenntnisse, insbesondere im Finanzierungsbereich. Darüber hinaus ging es in 12 Fallstudien darum, detailliertere Informationen über Finanzierungsinstrumente für Arme zu gewinnen. Ferner suchte man nach weiteren Methoden, mit denen man die Armen direkt oder über Selbsthilfe-Förderungsorganisationen erreichen kann. Die Auswertung der Ergebnisse erfolgte auf der Tagung Feldafing II Anfang Oktober 1986. Im Ergebnisbericht der Phase II wird als Grundbedingung für die Einleitung eines Prozesses zur Verbesserung des Selbsthilfe-Förderinstrumentariums hervorgehoben, daß alle beteiligten Akteure und Institutionen auf drei Beziehungs- und Handlungsfeldern zusammenarbeiten müssen.[39]

a. Beziehungsfeld Entwicklungsländer (EL):
Das sind die Armen, die sich in Selbsthilfegruppen zusammenschließen und die staatlichen Stellen in Entwicklungsländern, die über Dienstleistungen und Macht verfügen, Freiräume für Aktivitäten der Selbsthilfegruppen und Zugänge zu Ressourcen schaffen.

b. Beziehungsfeld Industrieländer-Entwicklungsländer (EL-IL):
Das sind die Regierungen in Nord und Süd, die grundsätzlich bereit sein müssen, Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe in ihre bilaterale EZA einzubeziehen.

c. Beziehungsfeid Industrieländer (IL):
Das sind staatliche und nichtstaatliche Organisationen, die kooperieren müssen, um den Prozeß zur Verbesserung des Förderinstrumentariums zu unterstützen. Die wichtigsten Aufgaben der nichtstaatlichen Organisationen in den Entwicklungsländern sind die Aktivierung der Armen zur Selbsthilfe und der Aufbau von Selbsthilfeorganisationen sowie selbst- verwalteten Dienstleistungseinrichtungen. Aufgabe der staatlichen Organisationen ist die Unterstützung öffentlicher Träger bei der Ausrichtung ihrer Arbeit auf die Bedürfnisse der Armen sowie bei der Gestaltung von Rahmenbedingungen. Diese sollen ein

[38] vgl. Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE), Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft (ZEL) (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe. Feldafing (1), 14-19. Januar 1985, Tagungsbericht

[39] vgl. DSE/ZEL (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe II. Bericht der Internationalen Tagung vom 29. September bis 4. Oktober 1986 in Feldafing, sowie Schneider-Barthold, W.: Mit Armen sprechen, handeln und lernen, a.a.O., S. 122

positives Umfeld für die Entstehung von Selbsthilfegruppen schaffen und dazu beitragen, daß die Armen ihre Interessensvertretungen sowie die erforderlichen Ressourcen mobilisieren können.

In der dritten Lernphase der Arbeitsgruppe ES 31 (Mai 1986 - April 1989) wurden auf der Basis der Ergebnisse von Feldafing II mit kompetenten Vertretern aus Entwicklungsländern neun ständige Gruppen mit Arbeitsschwerpunkten (AS) gebildet.[40] Die Arbeitsschwerpunkte orientierten sich nach Gesichtspunkten, die in der partizipativen Armutsbekämpfung entscheidend sind:
AS 1/2: Sparen und Kredit, AS 3: Fonds zur eigenständigen Entwicklung der Armen, AS 4:
Die Landfrage in Südamerika, AS *5:* Der informelle Sektor, AS 6: Möglichkeiten und Grenzen der Armutsbekämpfung durch formale Selbsthilfegruppen, AS 7: Konzeptionelle Ansätze bestimmter Infrastrukturmaßnahmen, AS 8: Länderbezogene EZA auf Regierungsebene zur Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe, AS 9: Förderung menschlicher Fähigkeiten zur Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe.
Dabei wurden auch die in Phase II genannten Beziehungs- und Handlungsfelder erprobt und ausgebaut. Sie wurden in Phase III verfestigt und führten zur Gründung der gemeinsamen Arbeitsgruppe "Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe, bestehend aus drei Mitarbeitern des BMZ und je einem Vertreter vier staatlicher und vier nicht-staatlicher Organisationen. Dabei bemühten sich letztere, die aus der gemeinsamen Arbeitsgruppe gewonnenen Erkenntnisse und Anregungen zur Armutsbekämpfung in ihre Institutionen hineinzutragen. Entsprechend wirkte ES 31 in das BMZ hinein.
Eine Zusammenfassung und Auswertung der Ergebnisse des Lernprozesses sowie eine Erarbeitung von Vorschlägen für eine kontinuierliche Weiterarbeit in den Förderinstitutionen und im BMZ erfolgte auf der Tagung Feldafing III (Oktober 1988).[41]

7.3 Die Bedeutung von ES 31

Hervorzuheben ist, daß ES 31 wie eine Selbsthilfegruppe durch persönliche Initiative einzelner Personen, die etwas bewegen wollten, entstanden ist. Die Entwicklung und Erhaltung eines auf persönlichem Vertrauen beruhenden Beziehungsfeldes setzt ähnliche partizipative Handlungsprinzipien voraus, wie sie sich in den Selbsthilfegruppen der Armen finden. Dazu gehören neben Vertrauenswürdigkeit und Freiwilligkeit auch die Bereitschaft zum Dialog, Konsens und zur Einvernehmlichkeit sowie die Fähigkeit zum "Lernen im Handeln"[42] und zur Nutzung vorhandenen Potentials. Zudem verlangt die Arbeit eines Beziehungsfeldes wie ES 31 Umgangsformen im Miteinander, die ähnlich partizipativ und offen sein müssen, wie die von Selbsthilfegruppen.

---

[40] Die Ergebnisprotokolle der einzelnen Arbeitschwerpunkte sind einzusehen bei der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Bonn

[41] vgl. DSE/ZEL (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe. III. Internationale Tagung, 29 September - 5. Oktober 1988 in Feldafing

[42] Schneider-Barthold, W.: Mit Armen sprechen, handeln und lernen, a.a.O., S. 116

Richtungweisend war die Arbeit von ES 31 gerade deshalb, weil sie nicht nur aufgezeigt hat, welche Strukturen und Instrumente partizipativer Armutsbekämpfung zum Erfolg verhelfen, sondern weil sie auch Wege vorgeschlagen hat, wie solche Strukturen und Instrumente aufgebaut werden können. ES 31 hat gezeigt, daß es möglich ist, Entwicklung durch Selbsthilfe der Armen erfolgreich von außen zu fördern und daß es dafür breitenwirksame und kostengünstige Instrumente gibt. ES 31 hat sich mit Erfolg bemüht, die deutschen Institutionen der EZA in diesen Lernprozeß einzubeziehen, indem persönliche Einstellungen, Regeln und Handlungsweisen so verändert werden, daß sich wesentliche Bedingungen zur Selbsthilfeförderung erheblich verbessern. Der in ES 31 angewandte methodische Ansatz weist zwei Merkmale auf:

* Er geht von langjährigen positiven Erfahrungen von Selbsthilfe-Fördergruppen in den Entwicklungsländern aus und versucht, die Erfolgsbedingungen zu analysieren. Daraus werden Erkenntnisse für eine neue konzeptionelle Ausgestaltung der Selbsthilfeförderung von außen gewonnen. Es handelt sich also um eine induktive Methode.[43]
* Der Ansatz bezieht durchführende Institutionen der EZA mit ein, d.h. er zielt auf die unmittelbare Umsetzung der gewonnenen Erkenntnisse ab.

8. Strukturelle Voraussetzungen für beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung in den Lern-, Umgangs- und Handlungsformen der Akteure

Die Entwicklung einer Gruppe ist ein Lernprozeß, in dem mehrere Personen gemeinschaftlich ihre Probleme durch Nachdenken erkennen, Zusammenhänge analysieren, Maßnahmen auswählen und durchführen, deren Ergebnisse prüfen und - falls erforderlich - nach besseren Maßnahmen suchen. Dies ist die klassische Form partizipativen Lernens, in der keiner allein die richtige Lösung des Problems kennt, aber jedes Gruppenmitglied gewisse Teilkenntnisse hat. Niemand kennt die Probleme anderer genau und niemand hat das Recht, über die Angelegenheit mündiger Menschen zu befinden. Voraussetzung und Erfolgsbedingung für partizipatives Lernen ist deshalb, daß keiner dem anderen übergeordnet ist.
Daher haben zum Beispiel Animator oder Führungspersonen besonders im Anfangsstadium des Entwicklungsprozesses darauf zu achten, daß äußere Bedingungen und Auftreten der Mitglieder deren Gleichrangigkeit unterstreicht und einen offenen Diskussionsstil ermöglichen. In dieser fortgeschrittenen Entwicklungsphase entscheiden die Gruppenmitglieder immer mehr und häufiger selbst. Der Animator reduziert seine Rolle auf die des Vermittlers und Beraters. Dadurch festigt sich das Zusammengehörigkeitsbewußtsein unter den Mitgliedern, was für die Nachhaltigkeit in der Armutsbekämpfung von entscheidener Bedeutung ist.
Zum partizipativen Lernen gehört auch, daß die Mitglieder die Möglichkeit erhalten, Fehler zu machen und aus diesen Fehlern selbst zu lernen. Wichtig ist jedoch, für eine rechtliche Absi-

[43] vgl. DSE/ZEL (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe. Feldafing (1)... 1985

cherung des Entwicklungsprozesses zu sorgen. Die Armen übersehen zum Beispiel im Anfangsstadium leicht staatliche Vorschriften und geraten dadurch schnell in Konflikt mit Behörden. Im fortgeschrittenen Stadium des Lern- und Entwicklungsprozesses können die Selbsthilfe- gruppen dazu gebracht werden, sich zu Verbänden zusammenzuschließen, um dadurch mehr Gewicht und Einfluß vor allem auf lokaler Ebene zu erlangen.
Die partizipativen Lern-, Umgangs- und Organisationsformen, die für Animatoren und in Selbsthilfegruppen Erfolgsbedingungen sind, gelten für alle Akteure und auf allen Ebenen der EZA einschließlich der ausländischen Geberorganisationen. Sie alle müssen ständig mit- und voneinander lernen, als gleichberechtigte Gesprächspartner Dialoge führen und Ergebnisse ihres Handelns gemeinsam bewerten, d.h. sich ständig verändern, neu orientieren und damit sich auch selbst entwickeln.[44] Die Reflexion eigener Handlungen sowohl unter Einschluß der geförderten Zielgruppe als auch unter Einbeziehung der Geberinstitutionen muß allen Akteuren der EZA zur Gewohnheit werden. Das folgt schon aus der Tatsache, daß Ziele, Verfahren und Mittel der Entwicklung einer Selbsthilfegruppe nicht von den Gebern, sondern von denen bestimmt werden, die ihre produktiven Potentiale entwickeln wollen.
Die permanente Überprüfung der Ergebnisse des Handelns (monitoring) ist ein grundlegendes Element im Prozeß partizipativen Lernens einer Gruppe. Zunächst hat jedes Gruppenmitglied selbst sein Handeln zu überprüfen. Die Prüfung kann jedoch erleichtert werden und die Prüfer können wertvolle Anregungen erhalten, wenn an der Prüfung Außenstehende mitwirken. In den Selbsthilfegruppen testen die Betroffenen mit dem Animator ihre Aktivitäten und Wirkungen. Der Animator reflektiert gemeinsam mit Helfern der Selbsthilfeförderungseinrichtung Angemessenheit und Wirkung seines Handelns und das der Selbsthilfegruppe.
Es gibt noch einen weiteren schwerwiegenden Grund für die Notwendigkeit von partizipativen Umgangs- und Organisationsformen auf allen Ebenen der EZA: Viele Akteure arbeiten häufig auf zwei Ebenen gleichzeitig. So kann zum Beispiel der inländische Animator einer Selbsthilfegruppe zugleich staatlicher Angestellter einer Selbsthilfeförderungseinrichtung sein. Wird auf der Ebene, von der er finanziell abhängig ist, nach hierarchischen Prinzipien gearbeitet, dann erhält er Vorgaben oder wird nach Kriterien beurteilt, die von den Sachzwängen oder der Logik eines hierarchischen Apparates abgeleitet sind. Unter diesen Bedingungen ist er aber in seiner praktischen Arbeit mit den Armen kaum in der Lage, partizipativen Grundsatzen zu folgen. Er unterliegt leicht der Versuchung, seine Überlegenheit zu mißbrauchen, seine Vorgaben, die ihm von oben gesetzt sind, unter Druck zu erfüllen.[45]

[44] vgl. Schneider-Barthold, W.: Mit Armen sprechen, handeln und lernen, a.a.O., S. VI
[45] ebd S. 91

9. Strukturelle und institutionelle Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche partizipative Armutsbekämpfung auf allen Ebenen der armutverursachenden Faktoren

Wer Armut wirksam bekämpfen will, muß sich bemühen, die armutverursachenden Faktoren auf allen vier Ebenen ihrer Entstehung gleichzeitig zu beseitigen.

9.1 Auf persönlicher Ebene

Wie in Kapitel 6.1 dargelegt wurde, sind die psychischen Schäden, welche Armut bei den Menschen in vielen Fällen hinterläßt, nicht nur Folgen, sondern auch Ursachen der Armut. Die psychischen Faktoren verhindern, daß die Armen den Willen aufbringen, ihre Lage zu verbessern und die Kraft finden, den Willen in die Tat umzusetzen. Das fällt den Armen deshalb so schwer, weil ihnen oft über Generationen eingeredet worden ist, daß sie eigentlich ein "Nichts", ohne jeden Wert und jede Würde sind. Unter diesen Gegebenheiten ist es nicht verwunderlich, daß die Armen oft der Hilfe Außenstehender bedürfen, um ihre Schlüsselrolle in der Armutsbekämpfung zu übernehmen. Die Animatoren, oder auch Facilitatoren, sind vor allem in der ersten Phase der Entwicklung unentbehrlich. Sie helfen den Armen, ihre Lethargie und Mutlosigkeit zu überwinden, ein Selbstwertgefühl zu erlangen und einen Prozeß in Gang zu bringen, der keiner weiteren Anstöße mehr bedarf. Dieser entscheidende Abschnitt des inneren Aufbaus der Person sollte einer etwaigen Alphabetisierung der Armen vorausgehen oder parallel dazu verlaufen. Es geht zuerst immer darum, mit den Armen und nicht für sie Menschlichkeit zurückzugewinnen.[46]
In der zweiten Phase geht es um Aktivierung und Mobilisierung des produktiven Potentials der Armen, d.h. um die praktische Umsetzung ihrer Bereitschaft, sich selbst zu helfen. Die Förderorganisationen haben aus ihrer langen Erfahrung spezielle pädagogische Programme entwickelt, die in der Regel mit einer Alphabetisierung verbunden sind.[47] Die Teilnehmenden gehen aus dieser Phase mit gestärktem Selbstbewußtsein heraus und sind bereit, selbständig zu lernen.

In der dritten Phase der Entwicklung schließen sich die Armen zu informellen oder formellen Selbsthilfegruppen zusammen, um ihre Solidarität auszudrücken sowie zur Stärkung ihres Einflusses und ihrer Wirtschaftskraft. Diese Gruppen sind (im Idealfall) Basis für gemeinsames Handeln, dienen als Schutz vor Isolierung von anderen Gesellschaftsschichten sowie als Rückhalt in Krisen oder bei Fehlschlägen im Entwicklungsprozeß.

[46] 46 ebd. S. 30
[47] ebd. S. 36

9.2 Auf lokaler regionaler und nationaler Ebene

9.2.1 Politische Rahmenbedingungen

Eine grundlegende Erfolgsbedingung für partizipative Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern ist der Aufbau eines Systems demokratischer Willensbildung und dezentraler Einrichtungen in der Verwaltung und öffentlichen Institutionen, beispielsweise Banken und Ausbildungsstätten. Dezentralisierung muß auf allen Ebenen angestrebt werden, von den Gemeinde- und Stadtteilbehörden bis hinauf zu den Regional- und Staatsverwaltungen. Es geht darum, daß auch unter Beteiligung der armen Bevölkerungsgruppen ein offener und gemeinsamer Dialog, etwa über die Auswahl der Entwicklungs-Leitlinien, geführt werden kann. Ferner muß es möglich sein, diese Leitlinien, wenn erforderlich, auch einmal in Frage und erneut zur Diskussion zu stellen. Dieser Dialog muß ständig geführt werden. Erst wenn an dem Dialog und an der politischen Willensbildung die Armen beteiligt sind, ist auch gewährleistet, daß rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen und Dienstleistungen bereitgestellt werden, die für die Entwicklung aller Bevölkerungsgruppen unabdingbar sind.[48] Nur auf diese Weise kann der Staatshaushalt als das wichtigste Instrument der Ressorcenumverteilung so genutzt werden, daß auch die Armen die für ihre Entwicklung erforderlichen Mittel erhalten.
Dezentralisierung der Verwaltung beinhaltet dreierlei:

* Verwaltungsorgane müssen über ausreichende Kompetenzen verfügen, d.h. sie müssen mit den notwendigen Mitteln ausgestattet sein, um flexibel und ohne größere Verzögerung auf Erfordernisse der Basisentwicklungen reagieren zu können.
* Funktionsinhaber in der Verwaltung müssen ihr Handeln in erster Linie gegenüber den Menschen verantworten, die die Folgen zu tragen haben und erst in zweiter Linie gegenüber den Vorgesetzten.[49]
* Unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips darf sich eine Verwaltung nur mit einer Angelegenheit befassen, wenn sie die Fähigkeiten der Selbsthilfegruppen übersteigt.

Sind Demokratisierung in der politischen Willensbildung und Dezentralisierung der öffentlichen Verwaltung annähernd erreicht, muß Entwicklung als Lernprozeß und nicht nur als bloße Ausführung von vorgeplanten Projekten gesehen werden.
Erst in Staaten mit demokratischer Willensbildung und dezentraler Verwaltung kann sich das produktive Potential der Armen, vor allem das der Frauen, ihre Kreativität, ihre menschlichen Fähigkeiten sowie ihre Bereitschaft, für sich und andere Verantwortung zu übernehmen, voll entfalten.[50] Jedoch sind demokratische Strukturen in Entwicklungsländern keinesfalls immer nach westlichen Demokratiemustern durchzusetzen. Vielmehr müssen den jeweiligen Gesellschaften angepaßte Strukturen entwickelt werden. Partizipative Entwicklung nimmt ihren Anfang im Kleinen und sollte gestaltend in die Gesellschaft hineinwirken.

---

48 ebd. S. 95
49 ebd. S. 96
50 ebd. S. 96f

9.2.2 Rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Zu den rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die von den Regierungen und Verwaltungen der Entwicklungsländer zur partizipativen Armutsbekämpfung zu erbringen sind, gehören:

* Rechtssicherheit, vor allem in Bezug auf Menschen- und Eigentumsrechte,
* Aufbau und Verankerung einer sozial und ökologisch orientierten Marktwirtschaft.[51]

Staat und Markt müssen eine sich gegenseitig ergänzende Rolle einnehmen, d.h. der Staat muß dem Markt Regulierung und Aktivitäten in den Bereichen überlassen, in denen der Markt bessere Ergebnisse aufweist, etwa bei der Produktion von Gütern und bestimmten Dienstleistungen. Der Staat hat sich darauf zu beschränken, Voraussetzungen und Bedingungen zu schaffen, die das Funktionieren und freie Spiel der Marktkräfte ermöglichen. Der Staat muß dort tätig werden, wo das Spiel der Marktkräfte nicht die erwünschten Resultate bringt: etwa durch Förderung von Grund- und Ausbildung, Gesundheitsdienstleistungen, Ernährungssicherung, Familienplanung, durch gezielte Maßnahmen zum Umwelt- und Ressourcenschutz sowie in der Armutsbekämpfung, indem er Freiräume für private und eigenverantwortliche Aktivitäten der Armen schafft. Dazu zählen beispielsweise Reformen zur besseren Landverteilung oder Sicherung von Eigentumstiteln in ländlichen Armutsregionen.

9.3 Auf internationaler Ebene

Armutschaffende Faktoren auf internationaler Ebene gehen in erster Linie von den Industrieländern aus und müssen infolgedessen von ihnen auch bekämpft werden. Würden die Industrieländer zum Beispiel in freiwilliger Selbstbeschränkung darauf verzichten, ihre Überlegenheit den Entwicklungsländern gegenüber zum eigenen Vorteil einzusetzen, würde sich für viele Arme die Möglichkeit, sich zu entwickeln, wesentlich verbessern. Das wäre beispielsweise der Fall, wenn die Industrieländer aufhörten, ihre landwirtschaftlichen und industriellen Überschüsse zu Dumpingpreisen in den Entwicklungsländern abzusetzen, wenn sie bereit wären, für Rohstoffe kostendeckende Preise zu zahlen und ihre Grenzen den Erzeugnissen aus den Entwicklungsländern zu öffnen.[52] Ferner müßten die Länder des Nordens für günstigere weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen, insbesondere niedrigere Zinssätze und stabile Wechselkurse sorgen und einen Ressourcentransfer in die hochverschuldeten Entwicklungsländer durch großzügigere Umschuldung oder Schuldenerlaß ermöglichen.

---

[51] vgl. BMZ (Hrsg.): Hauptelemente der Armutsbekämpfung, a.a.O., S. 1

[52] BMZ (Hrsg.): Journalisten Handbuch 1994, S. 258, und Schneider-Barthold, W.: Mit Armen sprechen, handeln und lernen, a.a.O., S. 99

10. Institutionelle Voraussetzungen und deren Erfolgsbedingungen für partizipative Armutsbekämpfung

10.1 Animatoren

Animatoren, die den Armen vor allem in der schwierigen ersten Phase helfen, ihr Selbstbewußtsein zurückzugewinnen und den Anstoß zur Aktivierung ihres produktiven Potentials geben, werden von einheimischen Selbsthilfeorganisationen ausgesucht, ausgebildet, finanziert und kontrolliert. Aufgrund des komplexen Aufgabenprofils sind die Anforderungen an sie sehr anspruchsvoll. Animatoren müssen auf die Armen zugehen, zuhören und geduldig warten können, bis sie selbst Initiative ergreifen, mit ihnen von gleich zu gleich sprechen, mit und nicht für sie denken und handeln.[53] Sie müssen den Armen helfen, ihre Lage und Aussichten als Teil eines gesellschaftlichen Zusammenhangs zu sehen, Streitigkeiten in der Gruppe schlichten bzw. vermeiden und Widerstände, Druck von außen sowie Rückschläge ertragen können. Sie sollten mit Gegnern des Entwicklungsprozesses so umgehen können, daß sie auf Distanz bleiben, ohne selbst agressiv zu werden und nicht zuletzt - falls sie nicht aus den Reihen der Armen selbst kommen - deren Sprache und Lebensgewohnheiten kennen.
Damit Animatoren ihre wichtige Starthilfe leisten können, müssen drei Bedingungen erfüllt sein:

* Sie dürfen keinem Zeitdruck und Erfolgszwang ausgesetzt sein.
* Sie müssen finanziell abgesichert sein.
* Sie müssen fähig sein, ihr Handeln ständig zu reflektieren und zu überprüfen.

10.2 Selbsthilfegruppen

Eine SH-Gruppe kann sich erst bilden, wenn sich die Armen ihres Rechtes auf eigenverantwortliches Handeln bewußt sind, die Vorteile einer Organisation erkennen und zu partizipativem Lernen und Handeln bereit sind.[54] Der Erfolg der Gruppe hängt entscheidend davon ab, inwieweit die Interessen der Mitglieder berücksichtigt und im Entwicklungsprozeß realisiert werden können. Wichtig ist aus Sicht der Mitglieder auch dafür zu sorgen, daß diese im laufenden Entwicklungsprozeß genügend Erfolgserlebnisse haben.

---

53 ebd. S. 70ff.

54 vgl. Schöck, K.: Auswertung der Gruppenberichte der Teilnehmer am Exposure-Programm in Indien für die Arbeit der entwicklungspolitischen Sondereinheit (ES 31) “Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe“ im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, in: Deutsche Kommission Justitia et Pax (Hrsg.): Überwindung von Armut aus eigener Kraft. Selbsthilfeprojekte in Indien (Werkstücke 1), 5. 61-67, 5. 63

10.3 Selbsthilfe-Förderungseinrichtungen

Der Erfolg von SH-Förderorganisationen hängt davon ab, ob sie in der Lage sind, den Armen ihr Recht auf eigenverantwortliches Handeln bewußt zu machen und inwieweit sie die für den Entwicklungsprozeß der Selbsthilfegruppen notwendigen Dienstleistungen zu erbringen imstande sind.[55] Bei der Auswahl der Dienstleistungen müssen sie von einem Ansatz ausgehen, der den ganzen Lebensraum der SH-Gruppen umfaßt. Das wiederum bedarf einer genauen Identifikation der Bedürfnisse der Zielgruppe und einer eingehenden Analyse der Eigenleistungen, die den Armen zugemutet werden können. Um von vorneherein eine "Nehmer-Mentalität" zu vermeiden, müssen alle Leistungen, die von der Gruppe selbst zu erbringen sind, beschrieben werden, dem tatsächlichen Bedarf und Können der Gruppe entsprechen und mit allen Beteiligten diskutiert und abgestimmt werden. Die Mitglieder der SH-Gruppen müssen sich mit ihren Aufgaben und Leistungen identifizieren, um sie als ihr eigenes Handeln zu verstehen.[56]

10.4 Partizipatives Selbsthilfe-Konzept

Eine weitere Erfolgsbedingung für Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe ist ein partizipatives Selbsthilfe-Konzept.[57] Dieses muß folgende Elemente enthalten:

* Es soll Selbsthilfe als Lernprozeß deutlich machen, der sich schrittweise vollzieht.
* Es muß eine den Fähigkeiten der SH-Gruppe entsprechende Vorgehensweise beinhalten.
* Es muß die Möglichkeit einer permanenten Abstimmung gegeben sein, deren Ergebnisse entscheiden, welche Schritte in welcher Zeitfolge tatsächlich zu gehen sind und welche nicht.
* Das Konzept muß jederzeit überprüft und gegebenenfalls einer neuen Situation angepaßt werden können.
* Förderung von außen muß auf jene Leistungen konzentriert werden, die aus eigener Kraft nicht erbracht werden können.

10.4.1 Außenförderung durch nationale oder internationale Geberorganisationen

Eine Förderung durch nationale oder internationale Geberorganisationen kann erfolgreich sein, wenn

* die Ausgangssituation der Armen bzw. deren Selbsthilfegruppen genau bekannt ist. Dazu zählen die sozioökonomischen Bedingungen ebenso wie physisch-geographische Gegebenheiten des natürlichen Lebensraums,

---

55 ebd. S. 62
56 ebd. 5. 69
57 ebd. S. 64

* eine Selbsthilfe-Förderungseinrichtung als Partner gefunden ist, die die in Punkt 10.3 genannten Erfolgsbedingungen weitgehend erfüllt und darüber hinaus eine partizipative Konzeption zu entwickeln und zu realisieren in der Lage ist, [58]
* die Regierung des jeweiligen Landes partizipative Armutsbekämpfung und Tätigkeiten selbstverantwortlich handelnder Selbsthilfegruppen zumindest duldet,
* wenn die Möglichkeit besteht, auf Rahmenbedingungen, die für Selbsthilfeaktivitäten hinderlich sein könnten, von außen positiv einzuwirken,
* dem Ziel partizipativer Armutsbekämpfung und seinen tragenden Bedingungen höchste Priorität zukommt (z.B. vor Umsatzdenken),
* ein Zusammenwirken der notwendigen staatlichen und nichtstaatlichen SelbsthilfeFörderungseinrichtungen sichergestellt ist und auf der Grundlage einer ständigen Dialogbereitschaft und gegenseitigen Vertrauens erfolgt,
* die Entwicklung der Zielgruppe als ein Prozeß verstanden wird, für den genügend Zeit sowie eine ausreichende entwicklungspolitische und fachliche Unterstützung eingeräumt und gewährleistet wird,[59]
* den Auslandsmitarbeitern von Geberorganisationen, die in einem ständigen Lernprozeß mit Partnern und Zielgruppe stehen und daher gezwungen sind, ihre Aktivitäten und Planungen ständig zu revidieren und anzupassen, ausreichende Kompetenzen übertragen werden, die unter Umständen auch Entscheidungsbefugnis über finanzielle Mittel einbeziehen.[60]

10.5 Finanzierungsinstrumente

Sparen und Kredit sind für die Armen mehr als lediglich unentbehrliche Mittel für die Entfaltung ihrer produktiven Potentiale. Sparen von Kleinbeträgen ist ein wichtiger individueller Lernschritt im Entwicklungsprozeß, vor allem hinsichtlich des Umgangs mit Geld, Zinsen, Buchffihrung, Finanzplanung und vorausschauendem ökonomischen Denken. Ein weiterer herausragender Aspekt des Sparens ist, daß es den Armen die Möglichkeit eröffnet, sich aus alten, scheinbar unentrinnbaren Abhängigkeiten, etwa von ausbeuterischen Geldverleihern, zu befreien.[61] Dörfliche Spar- und Kreditvereine sind somit kein Selbstzweck, sondern ein entscheidendes Mittel, armutverursachende Abhängigkeitsstrukturen zu abzubauen sowie selbsttragende und nachhaltige Strukturen und Netzwerke unter den Armen zu errichten, die von externen Einflüssen personeller, materieller und finanzieller Art möglichst freigehalten werden sollten.

---

58 ebd. S. 67
59 ebd. S. 66f
60 vgl. Schneider-Barthold, W.: Mit Annen sprechen, handeln und lernen, a.a.O., S. 107
61 vgl. Schöck, K.: Auswertung der Gruppenberichte der Teilnehmer am Exposure-Programm in Indien a.a.O., S. 65

10.5.1 Sparclubs

In Zimbabwe zum Beispiel wurden bereits 1963 auf Initiative eines Jesuitenbruders die ersten Sparclubs gegründet, die nach der Unabhängigkeit 1980 auf 12 000 Spargemeinschaften mit rund *250* 000 Mitgliedern angewachsen sind.[62] Davon sind 93,2 Prozent Frauen. Ihr Dachverband, die Self-Help Development Foundation“ (SDF), ist eine nationale Selbsthilfeorganisation, die sich die Verbesserung der Lebensverhältnisse, insbesondere von Frauen im ländlichen Raum zum Ziel gesetzt hat, wobei der Projektansatz bei der Initiierung und Unterstützung von Sparclubs und bei der Förderung einkommenschaffender Kleinprojekte in den Clubs liegt. Die Förderung von Sparclubs in einer eigenständigen und selbstverantworteten Organisation kann somit ein wichtiger und nachhaltiger Beitrag zur Entwicklung einer demokratischen Gesellschaftsform sein.

10.5.2 Spezielle Bankensysteme für Arme

Wenn zur Aktivierung des produktiven Potentials der Armen größere finanzielle Beträge erforderlich werden, müssen besondere Finanzierungsinstrumente geschaffen werden, da die formellen Bankensysteme aus ihrer Struktur heraus nicht in der Lage sind, die Armen zu erreichen. Für diese neue Form eines auf Beteiligung der Armen aufbauenden Banksystems sind drei institutionelle Ansätze zu unterscheiden: Der erste Ansatz, wie er etwa von der Grameen Bank in Bangladesh praktiziert wird, zielt direkt auf die menschlichen und finanziellen Potentiale der Armen. Der zweite Ansatz ist die Öffnung der Banken des formellen Sektors hin zu den Armen (z.B. im Fall des Indo-German-Watershed-Development-Programme in Maharashtra/lndien). Der dritte Ansatz führt von der Basisorganisation, beispielsweise einer Nicht-Regierungsorganisation, hin zur Bank.
Auf der Grundlage von Fallstudien durch ES 31 konnten folgende Erfolgsbedingungen für ein funktionstüchtiges, auf Arme orientiertes Bankwesen ermittelt werden:

* genaue und enge Definition der Zielgruppe,
* Kombination von Sparen und Kredit, wobei Sparen an erster Stelle stehen muß,
* Verknüpfung mit Beratung in einfachen, technischen und organisatorischen Fragen, die von “Unterstützungs- und Beratungsdiensten“ geleistet werden kann. Diese können auch als Basis für gemeinsames Lernen und gemeinsame Konzeptionserstellung dienen,
* angepaßte Gruppenbildung von Sparern, Kreditnehmern und Verantwortlichen der Mittler- Systeme. Die Gruppenbildung sollte von den Armen selbst initiiert werden,
* ausreichende Zinshöhe, die eine Deckung der Geschäftskosten der Finanzierungsinstitutionen sichert und möglichst auch Beiträge zu den Kosten einer gemeinsamen Beraterstruktur erbringt,
* ausreichende Subventionierung der Institutionen im Anfangsstadium,

---

[62] vgl. Hinz, B.: Unterstützung von Selbsthilfeaktivitäten durch Sparclubs - Ein Projekt in Zimbabwe, in: Pinger, W. u.a.: Armut bekämpfen, Selbsthilfe fördern, a.a.O., S. 41-49

* ausreichende Risikovorsorge und flexible Mechanismen zur Vermeidung von Entwertung des Sparvermögens in einem inflationären Umfeld.[63]

10.5.3 Garantiefonds

Garantiefonds können bevorzugte Selbsthilfe-Finanzierungsinstrumente von Nicht-Regierungsorganisationen sein, um formelle Banken für eine Zusammenarbeit mit Selbsthilfegruppen zu interessieren. Allerdings kann eine nicht sachgerechte Verwendung von Informationen über Garantiefonds den Rückzahlungswillen auf Seiten der Armen bzw. die Motivation zur Krediteintreibung auf Seiten der Banken negativ beeinträchtigen. Ferner sollten Garantiefonds nicht mehr als ein Drittel des Risikokapitals abdecken.[64]

10.6 Länderkonzepte des BMZ

Ein bedeutendes Förderinstrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind die Länderkonzepte des BMZ. Sie enthalten Analysen über die jeweilige Situation der Armen eines Landes, armutsrelevante Sektoren und armutschaffende Faktoren, ferner Analysen

über die Politik der Regierung zur Bekämpfung der Armut und die vorhandenen Selbsthilfepotentiale sowie Rahmenbedingungen und Reformpotentiale jeweils aus dem Blickwinkel der armen und ärmsten Bevölkerungsgruppen.[65]

Die Erstellung dieser Unterlagen erfolgt in Zusammenarbeit mit erfahrenen und legitimierten Fachleuten der Nicht-Regierungsorganisationen und bildet eine gute Gelegenheit zum Knüpfen

von Kontakten, zum Meinungsaustausch sowie zu Gesprächen über konkrete Ansätze für Selbsthilfeprojekte. Für die deutsche staaatliche Entwicklungszusammenarbeit bilden sie die Grundlage für Gespräche und Verhandlungen mit den Regierungen der Entwicklungsländer zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung.[66]

---

63 DSE/ZEL (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe. ffl. internationale Tagung. Feldafing 1988, a.a.O., S. 44

64 ebd. S. 7

65 vgl. Osner, K.: Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit für selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung, a.a.O., S. 27

66 So legt beispielsweise das im März 1995 erschienene Länderkonzept ihr Indien einen Schwerpunkt auf Möglichkeiten der partizipativen Armutsbekämpfung (BMZ: unveröffentlichtes “Länderkonzept zur Entwicklungspolitik mit Indien 1995, März 1995)

11. Die gestaltende Rolle des Deutschen Bundestages in der Entwicklungszusammenarbeit

Der Deutsche Bundestag hat die Umorientierung der deutschen EZA auf die Strategie der partizipativen Armutsbekämpfung von Anfang an mit Interesse begleitet und unterstützt. Er hat sich mit der deutschen Entwicklungspolitik in den jährlichen Haushaltsdebatten in Zusammenhang mit entwicklungspolitischen Berichten der Bundesregierung, Großen Anfragen, Parlamentsdebatten, Anhörungen des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammmenarbeit und Entwicklung sowie in Aktuellen Stunden befaßt.

Darüber hinaus haben die im Bundestag vertretenen Fraktionen und Parteien besondere Arbeitskreise gebildet, die sich gezielt mit Fragen der partizipativen Armutsbekämpfung beschäftigen.

Die ersten parlamentarischen Schritte zur Umsetzung der in der BMZ-Arbeitsgruppe ES 31 gewonnenen Einsichten erfolgten durch den Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit des deutschen Bundestages in der ersten öffentlichen Anhörung der Sachverständigen zum Thema Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe am 20. Juni 1988. Die Auswertung der Anhörung und der Ergebnisse der gemeinsamen Arbeitsgruppe ES 31 führten zum gemeinsamen Antrag der Bundestagsfraktionen von CDU/CSU, SPD und FDP zur Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern vom 19. Dezember 1989. Weitere Meilensteine der Zusammenarbeit von Parlament und Bundesregierung sind:

* die Debatte des Deutschen Bundestages am 10. Mai 1990 zum Thema Armutsbekämpfung in der Dritten Welt.
* Im Dezember 1990 erstellte das BMZ unter Federführung von ES 31 das sektorübergreifende Konzept “Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe - Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit‘.
* Am 11. Juli 1991 erfolgte der erste Bericht der Bundesregierung vor dem Parlament über Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, daß die Bundesregierung sich im Zuge des Prozesses einer Ausrichtung der deutschen staatlichen EZA zu mehr Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe verpflichtet hat, über ihre Arbeit in diesem Bereich künftig Rechenschaft vor dem Parlament abzulegen, dem Bundestag somit eine wichtige Kontrollfunktion zugestanden hat.
* Das BMZ legte im Oktober 1992 den Leitfaden “Hauptelemente der Armutsbekämpfung“[67] vor, der Möglichkeiten und Instrumente der Armutsbekämpfung auf verschiedenen Ebenen zusammenfaßt.
* Am 2. Dezember 1992 verabschiedete der Bundestag im Zusammenhang mit Armutsbekämpfung die *5.* Entschließung zum Maastrichter Vertrag vom 7. Februar 1992.
* Die SPD-Fraktion brachte am 22. Oktober 1993 einen Gesetzentwurf zur künftigen Entwicklungspolitik ein.

  Der Ausschuß des Deutschen Bundestages für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung verabschiedete zudem eine Reihe von Berichten und Beschlußempfehlungen

[67] BMZ (Hrsg.): Hauptelemente der Armutsbekämpfung, a.a.O.

zu folgenden Themen (vgl. CDU/CSU-Fraktion: Hilfe zur Selbsthilfe, Reihe “Dokumentation“, September 1994):

* Vorlage des Berichts über Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe,
* Bekämpfung von Fluchtursachen (17. November 1992),
* Entfaltung der privaten und unternehmerischen Initiative in der Dritten Welt (13. Januar 1993),
* Vorrang für Eigenverantwortung, Privatinitiative und Selbsthilfe nach dem Subsidiaritätsprinzip in der Entwicklungspolitik (19. Mai 1994),
* Ausbau und Stärkung kommunaler Selbstverwaltungsstrukturen in Entwicklungsländern zur Förderung regionaler und lokaler Selbsthilfe (21. Juni 1994).

12. Neue Strukturelemente des deutschen Entwicklungshilfesystems

Die folgende Zusammenstellung basiert auf der Arbeitsgrundlage der Seminarveranstaltung "Rahmenbedingungen für selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung" der Universität Bonn im Sommersemester 1994 sowie im Wintersemester 1994/95.

12.1 Auf politischer Ebene

12.1.1 Rechtliche Grundlagen

Der Bundeshaushaltsplan (Einzelplan 23 für die Entwicklungszusammenarbeit)

Das Haushaltsgesetz enthält die wichtigsten rechtlichen Rahmenbedingungen für die selbsthilfeorientierte EZA.[68] Es beinhaltet beispielsweise die haushaltsrechtlich abgesicherte Möglichkeit, für partizipativ angelegte Projekte Zuschüsse anstelle von Krediten zu gewähren und gibt durch Aufstockung und Erweiterung der Zweckbestimmung des Betriebsmittelfonds der KfW größere Spielräume in der Förderung beteiligungsorientierter Zusammenarbeit.[69]

Der Maastricht-Vertrag

Der Vertrag von Maastricht vom 7. Februar 1992 regelt unter anderem auch die EZA der Europäischen Union. In Artikel 130u. wird Armutsbekämpfung zur rechtsverbindlichen und ein- klagbaren Pflicht gemacht.[70] Damit bekommt Armutsbekämpfung eine neue Qualität. Auch die Partizipation der Armen am politischen Entscheidungsprozeß erhält rechtsverbindlichen Rang. Allen Politikbereichen der Union wird ferner Koordinierungspflicht und das Kohärenzprinzip vorgegeben.

12.1.2 Politische Grundlagen

Hier geht es hauptsächlich um die bereits in Kapitel 11 aufgeführten Aktivitäten des Bundestages und der Parteien.

---

68 vgl. Bundeshaushaltsplan 1994. Einzelplan 23. Geschäftsbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Erläuterung Punkt 1 zu Titel 896 03-023

69 vgl. Osner, K.: Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit für a.a.O., S. 28

70 Presse und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Europäische Gemeinschaft / Europäische Union. Die Vertragstexte von Maastricht mit den deutschen Begleitgesetzen (bearbeitet von Läufer, T.), Bonn 1993, S. 116

12.2 Auf institutioneller Ebene

Auf institutioneller Ebene sind folgende Strukturelemente in der deutschen EZA von Bedeutung:

* der Organisationsplan des BMZ mit seiner Einbindung des Referats 220 als sektorübergreifendes Grundsatzreferat, in dessen Zuständigkeit der Bereich der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung fällt,
* der Geschäftsverteilungsplan und die gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesregierung,
* konzeptionelle Strukturen wie das „Sektorübergreifende Konzept“[71],
* die Länderkonzepte zur Entwicklungspolitik,
* der Betriebsmittelfonds der KfW für die Finanzielle Zusammenarbeit (FZ),
* der Leitfaden für die Beurteilung von Projekten.

12.3 Auf persönlicher Ebene

12.3.1 Verhalten der Akteure

Verschiedene im Seminar besprochene Autoren fordern auf personeller Ebene, daß alle verantwortlichen Akteure in Nord und Süd zugunsten der armen Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern umdenken müssen. Dazu sind etwa nach Auffassung Robert Chambers grundlegende Reformen der Verwaltungssysteme und des Umgangs der Menschen innerhalb der Gesellschaft notwendig.[72] Es wurde zu weit führen, seine Ansätze an dieser Stelle näher zu erläutern.

12.3.2 Exposure- und Dialogprogramme

Mit welchen Instrumenten läßt sich der Prozeß des Umdenkens bei den entwicklungspolitischen Akteuren sowie in der breiten Öffentlichkeit zugunsten partizipativer Armutsbekämpfung im engeren und einer solidarischen Welt-Gesellschaft im weiteren Sinne fördern? Eine Möglichkeit sind die seit den 70er Jahren weltweit durchgeführten Exposure- und Dialogprogramme (EDP). Ihre Teilnehmer können als wichtige Multiplikatoren dem Prozeß des Umdenkens dienlich sein.
Die folgenden Ausführungen basieren zum einen auf den Erkenntnissen des im Frühjahr 1995 von der Universität Bonn veranstalteten studentischen Exposure-Programms in Indien, zum anderen auf den langjährigen Erfahrungen, die in Zusammenhang mit den von der Deutschen Kommission Justitia et Pax organisierten EDPs gewonnen wurden.

---

[71] BMZ (Hrsg.): “Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“, a.a.O.

[72] vgl. Chambers, R.: Auf der Suche nach Professionalität, Verwaltungsformen und nachhaltig gesicherten Lebensgrundlagen für das 21. Jahrhundert, Ort nicht ersichtlich

Was sind Exposure- und Dialogprogramme?

EDP verfolgt den Ansatz gemeinschaftlichen Lernens mit und durch die Armen. Das bedeutet, daß die Programmteilnehmer vor Ort in den Ländern des Südens durch direkten Kontakt mit den Armen deren Lebenswelt erfahren, wobei "Exposure" für "belichten", "sich aussetzen" steht (natürlich läßt sich dieser Prozeß der Verinnerlichung bei den Teilnehmern nicht erzwingen). EDP ist als Lernexperiment zu verstehen.[73]
Bislang haben an EDPs fast ausschließlich Personen mit bestimmten Schlüsselpositionen in der Gesellschaft teilgenommen, etwa Entwicklungspolitiker, Vertreter staatlicher und privater Hilfsorganisationen sowie der Kirchen, Journalisten und Wissenschaftler. So wird EDP mit dem Ziel, "Kenntnisse über die Situation und Entwicklungspotentiale der Armen" zu gewinnen, von der Bundesregierung als "besonders geeignetes" Lerninstrument für Mitarbeiter der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit bewertet.[74]

Grundsätzlich steht das Instrument EDP aber allen Bevölkerungsgruppen offen. Ein EDP besteht im wesentlichen aus drei Phasen:

* Im ersten Schritt ("Exposure") erfahren die Teilnehmer die Lebens- und Alltagswelt der Armen, in dem sie eine Zeit lang bei ihnen leben und den direkten Kontakt suchen ("Dialog"). Dabei stehen ihnen einheimische Facilitatoren zur Seite, die mit der Situation im jeweiligen Land vertraut sind, gegebenenfalls übersetzen und bei der Kontaktaufnahme helfen.
* Im zweiten Schritt reflektieren die Teilnehmer - wenn möglich mit Beteiligung der Armen oder deren Repräsentanten - in kleinen Gruppen vor Ort die gewonnenen Erfahrungen, d.h. sie schildern Erlebnisse sowie Lebensgeschichten ihrer einheimischen Exposure-Partner und vertiefen einzelne Erfahrungen im Austausch in der Gruppe ("Dialog").
* Im dritten Schritt kommen die einzelnen Gruppen zusammen und werten Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Gruppenarbeit gemeinsam im Plenum aus. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, welches die wichtigsten Ergebnisse sind und welche Schlußfolgerungen die Teilnehmer daraus für ihre Arbeitspraxis ziehen können.

Welchen Sinn haben Exposure- und Dialogprogramme?

Bereits in den 70er Jahren wurden in Südostasien die ersten EDPs von kirchlichen Trägern durchgeführt. Waren die Teilnehmer zunächst kirchliche Funktionsträger, öffneten sich die Programme in den 80er Jahren auch anderen Zielgruppen aus Politik, Verwaltung, Medien

---

[73] vgl. Kochendörfer-Lucius, G.; Osner. K.: Entwicklung hat ein Gesicht bekommen. Lebensberichte von dreizehn Frauen in Bangladesh zur People's Economy. Interpretation von Lebensberichten, Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax (DOK 31), Bonn 1991, S. 1 u. S. *75ff,* und Osner, K. u.a.: Exposure- und Dialogprogramme. Eine Handreichung für Teilnehmer und Organisatoren. Entwicklung hat ein Gesicht bekommen Band 2, Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax (ARB 61), Bonn 1992

[74] vgl. Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht aber die Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe, 11.07.91 (Drucksache 12/924), S. 6

und anderen gesellschaftlichen Multiplikatoren. In Deutschland war es die Deutsche Kommission Justitia et Pax, die 1985 das erste EDP veranstaltete.[75]

Ziel ist, Entwicklungsfachleuten und Trägern öffentlicher Meinung Gelegenheit zu geben, die tatsächliche Situation der Armen vor Ort "hautnah" kennenzulernen. Häufig bietet EDP ffir die Teilnehmer zum ersten Mal die Möglichkeit, die Rolle des außenstehenden Experten abzulegen, um zumindest im Ansatz die Lebenswirklichkeit, Probleme, aber auch Hoffnungen, Chancen und Perspektiven der Armen aus deren Sicht wahrzunehmen. Im Mittelpunkt steht dabei die Idee des "Sich-Aussetzens": Die Teilnehmer konfrontieren sich selbst mit einer bislang unbekannten Alltags- und Lebenswelt.

Es bleibt jedoch nicht bei der persönlichen Erfahrung. Der Dialogteil eines EDP bietet den Teilnehmern schließlich die Gelegenheit, persönliche Erfahrungen und Eindrücke auszutauschen. Im Prozeß des "voneinander Lernens" werden so die eigenen Einschätzungen und Interpretationen bestätigt, vertieft oder modifiziert, unter Umständen aber auch als unvollständig oder falsch entlarvt. Schließlich ermöglicht die Reflexion im Kreise von Teilnehmern mit gleichem beruflichen Hintergrund einen Austausch über Möglichkeiten, wie sich das Gelernte in der Arbeitspraxis umsetzen läßt.

Angesichts hoher Erwartungen, die an ein EDP gerichtet werden, besteht jedoch die Gefahr, daß das Programm mit Zielsetzungen überladen wird. Kann ein auf wenige Tage oder Wochen begrenztes EDP im Verhalten der Akteure aus den Ländern des Nordens eine "Bekehrung" zugunsten der Armen in den Entwicklungsländern bringen? Das dürfte wohl nicht immer gelingen.

Was ein EDP jedoch vermag ist, einen Anstoß zu geben. Die Erfahrung, daß die Wirkung einer Begegnung nicht von deren zeitlicher Länge abhängt, dürfte wohl unumstritten sein. Der zeitlich knapp bemessene Rahmen eines EDP und der Wunsch der Gesprächspartner, die Zeit des Miteinanders möglichst effektiv zu nutzen, gibt den Begegnungen eine hohe Intensität.

So ist die Chance, daß die Erlebnisse und Erfahrungen in der Erinnerung der Teilnehmern haften bleiben, relativ groß. Bisherige EDPs haben gezeigt, daß angesichts dieser Intensität nicht nur flüchtige Eindrücke entstehen, wenn Menschen, die sich vorher nicht gekannt haben, einige Tage miteinander verbringen.[76]

Schließlich bleibt die Frage, welchen Nutzen die besuchten Armen aus einem EDP ziehen, da dieses ja einen partizipativen Ansatz verfolgt. Werden sie von den Besuchern aus dem Norden - schlimmstenfalls - nicht als bloße Forschungsobjekte mißbraucht?

In bislang veranstalteten EDPs wurde vielfach die Erfahrung gemacht, daß die meisten Armen ihre Besucher aus dem Norden sehr offen und gesprächsbereit empfangen - jedoch nicht, weil sie bestimmte (finanzielle) Erwartungen hegen, sondern weil sie den Besuch als Wertschätzung gegenüber der eigenen Person oder sozialen Gruppe empfinden.[77]

---

[75] vgl. Serries, C.: Das Exposure- und Dialogprogranim - Ein Instrument für entwicklungspolitisches Lernen, in: Seegers, H. u.a.: "Trabajamos - pero no ganamos...": Dokumentation einer studentischen ExInirsion zum Thema "Armutsbekämpfiing in Mexiko, Göttingen 1995, S. 64

[76] ebd. S. 67

[77] ebd.

Die Tatsache, daß man ihnen wirkliches Interesse entgegenbringt, die Gespräche im echten Dialog und nicht im Frage- Antwort-Stil geführt werden, hat für viele einen höheren Stellenwert als materielle Almosen. Deshalb etwa ist es für ein EDP von Bedeutung, daß keine (großen) Geschenke mitgebracht und die Menschen für ihre Aufgeschlossenheit nicht bezahlt werden.

EDP in der Hochschulausbildung

Ein speziell für Studierende durchgeführtes EDP bietet sowohl Chancen, gibt aber auch Anlaß für Einwände unterschiedlichster Art.[78] Einerseits fällt das Knüpfen von Kontakten Menschen jüngeren Alters mit den Armen leichter, da es sich in den Entwicklungsländern um junge Gesellschaften handelt, die Altersbarriere somit wegfällt. Auch die Tatsache, daß die Facilitatoren meist jung sind, erleichtert den Informations- und Meinungsaustausch untereinander und ermöglicht Kontakte, die über das eigentliche EDP hinausgehen.
Andererseits besteht die Gefahr, daß Studierende, die hinsichtlich ihrer Erwartungen an das EDP als homogene Gruppe auftreten, sich in den Kleingruppen während des Exposure weniger gut ergänzen und es ihnen deshalb schwer fällt, die verschiedenen Aspekte der Lebenswelt der Armen in ihrer Gesamtheit zu erfassen. Ferner kann beanstandet werden, daß Studierende noch nicht über das nötige fachliche Wissen verfügen, da die beteiligten Entwicklungsorganisationen in der Regel großes Interesse an einer Bewertung ihrer Arbeit durch ausgebildete Fachleute haben. Deshalb ist es sinnvoll, daß an studentischen EDPs auch Dozenten und Hochschullehrer sowie erfahrene Akteure der Entwicklungszusammenarbeit teilnehmen.

12.3.3 Ablauf und Methode des EDF im Frühjahr 1995 in Indien

Am Beispiel eines EDP in Indien sollen Vorgehensweise und Methode verdeutlicht werden.[79] Zwar gibt es keinen von vornherein festgelegten EDP-Ablauf in Einzelheiten - je nach Zusammensetzung der Gruppe, dem Zielland, dem zeitlichen Rahmen und der Partnerorganisation ist Flexibilität gefordert -, doch hat sich der oben geschilderte Rahmen, der drei Hauptschritte vorsieht, als erfolgversprechend erwiesen.
Zu den deutschen Teilnehmern des EDP in Indien zählten Studenten und Dozenten der Universität Bonn. Nachdem sich die Gesamtgruppe in Delhi getrennt hatte - ein Teil fuhr weiter nach Ahemdabad, der andere nach Pune - begaben sich die Teilnehmer zusammen mit ihren Facilitatoren in Kleingruppen zu je zwei bis fünf Personen in die Zieldörfer bzw. Stadtteile Ahmedabads. Die indischen Koordinatoren hatten sehr unterschiedliche Projekträume und Exposure-Partner ausgesucht, um insgesamt einen guten Überblick zu geben.
Die Zeit mit den Menschen vor Ort gestaltete sich - das zeigen die Teilnehmerberichte - je nach Unterbringungssituation, der Dauer des Zusammenseins und der Möglichkeit eines

[78] ebd. S. 67f
[79] Der Programmablauf ist eingesehen werden bei Justitia et Pax, Bonn

Familienanschlusses sehr unterschiedlich. Die Teilnehmer versuchten durch Gespräche mit ihren Gastgebern, Besuche in der näheren Umgebung und durch teilnehmende Beobachtung, die Lebenssituation der Armen aus deren Sicht heraus zu erfassen.
Der Exposurephase folgte dann an der Universität Pune die gemeinsame Reflexionsphase.[80] Die Teilnehmer hatten zunächst die Möglichkeit, ihre Erlebnisse in den Kleingruppen zu verarbeiten. Bei Mißverständnissen fungierten die Facilitatoren, die während der gesamten Reflexionsphase mitgearbeitet hatten, als zusätzliche Informationsquellen.
Daraufhin schlossen sich die Kleingruppen in größeren Gruppen zusammen, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Erfahrungen und bereits gewonnenen Erkenntnissen herauszuarbeiten. Die zum Teil oberflächlichen Eindrücke einzelner Teilnehmer und Kleingruppen konnten in Diskussionen vertieft und analysiert werden.
Methodisch hat sich in dieser Phase die Erarbeitung von "key issues" (Schlüsselaussagen) bewährt: Im Austausch mit anderen Gruppen kristallisierten sich Kernaussagen hinsichtlich der Lebenswelt der Armen heraus, die anhand konkreter Beispiele von beiden Hauptgruppen - SEWA und Watershed-Development - in der dritten Reflexionsphase im Plenum vorgestellt wurden. Die "key issues" verloren so ihren abstrakten Charakter und konnten von den Teilnehmern in einen größeren Zusammenhang eingeordnet werden. Zuvor mußte jedoch die große Zahl der anfangs gesammelten Schlüsselaussagen und die dazugehörigen Beispiele in den Gruppen auf ihre Wichtigkeit hin überprüft, geordnet und in Rücksprache mit dem Autor präzisiert werden. Zu diesem Zweck erstellten die Teilnehmer verschiedene Schaubilder, die die einzelnen key issues in einen größeren Zusammenhang brachten.
Das schrittweise Vorgehen (vom Speziellen zum Allgemeinen, von Klein- zu Großgruppen) ermöglichte allen Teilnehmern, Lebenssituation und Probleme der Armen nachzuvollziehen.

Bewertung aus Sicht der Teilnehmer

Das EDP der Geographischen Institute der Universität Bonn ist als letzter Schritt eines über zwei Semester vollzogenen Lernprozesses einzuordnen. Ziel war unter anderem, die in den Seminaren über strukturelle Rahmenbedingungen für partizipative Armutsbekämpfung gewonnenen Erkenntnisse vor Ort anhand konkreter Entwicklungsprozesse zu überprüfen. Das EDP in Indien wird von allen Teilnehmern, Studenten und Hochschullehrern gleichermaßen, insgesamt positiv bewertet. Das ergibt die Auswertung der schriftlichen Stellungnahmen.[81] Folgende Aspekte werden von den Teilnehmern herausgestellt:

* Der Wert eines EDP liegt vor allem in den mit den Armen geführten Dialogen, die zu einer Sensibilisierung für die Situation der Menschen in den Entwicklungsländern führen und das Verständnis für andere Kulturen fördern. Teilnehmer auf beiden Seiten gewinnen Respekt vor der Situation des anderen.

[80] vgl. "Reflexion über Exposure-Erfahrungen. Eine Arbeitshilfe". Unveröffentlichte Zusammenfassung der Reflexionsphase des studentischen EDP in Indien 1995 einschließlich ausgewählter Lebensberichte, Justitia et Pax, Bonn

[81] Die Stellungnahmen zum Instrument Exposure und Dialog sind Teil der persönliche Berichte, die jeder Teilnehmer verfaßt hat. Diese sind einzusehen bei Justitia et Pax, Bonn

* Der Einblick in die Lebenswelt der Armen zeigt, daß es keine monokausalen Erklärungen für Armut gibt. Erst durch den engen Kontakt mit den Betroffenen wird deutlich, daß viele Realitäten und Aspekte im Leben der Armen existieren, die zusammengefaßt ein komplexes Bild von Armut ergeben.
* Armut ist für viele Teilnehmer nicht länger ein abstrakter Zustand, in den man sich nur schwer hineinversetzen kann und der ausschließlich mit großer materieller Not in Verbindung gebracht wird. Das, wenn auch kurze, Zusammenleben hat die Armen als Menschen in Erscheinung treten lassen, die neben der Sorge um das tägliche Überleben auch persönliche Wünsche, Pläne und Ziele haben. Diese Tatsache schafft Motivation und eröffnet Perspektiven für die künftige Entwicklungszusammenarbeit und hilft, mit Armut umzugehen.
* Echte Betroffenheit und Sensibilität kann nur durch persönliche Erfahrung der Realität und durch gemeinsames Lernen entwickelt werden.
* Viele Teilnehmer bezeichnen die Begegnung mit ihren Gastgebern trotz der knappen Zeit als “intensives und nachhaltiges“ Erlebnis, das in Erinnerung bleibt.
* EDP bietet eine echte Chance, sich in Bezug auf die spätere Berufswahl zu orientieren und Schwerpunkte zu setzen.

Modifikationen aus Sicht der Teilnehmer

Nachdem von Chancen und Möglichkeiten studentischer EDPs die Rede war, sollen nun einige von den Studierenden vorgeschlagene Modifikationen vorgestellt werden. Sie könnten Anregungen geben, das Instrument EDP dieser Zielgruppe anzupassen:

* Viele Teilnehmer äußern den Wunsch einer intensiveren Vorbereitung in Bezug auf landeskundliche und kulturelle Hintergrundinformationen - zum einen, um zumindest mit solidem theoretischen Wissen in ein ffir die meisten fremdes Land zu fahren, zum anderen als Hilfe, die intensiven neuen Eindrücke zu verarbeiten. Hinsichtlich der Auseinandersetzung mit entwicklungspolitischen Fragen können gerade die Teilnehmer, die noch nie in einem Entwicklungsland gewesen sind, eine gewisse innere Distanz aufbauen, die einer zu starken Emotionalisierung entgegensteuert. Die gemeinsame Vorbereitung könnte in Form von Gruppenreferaten durchgeführt werden.
* Als weitere Möglichkeit, einer Überfrachtung von Eindrücken entgegenzuwirken, wird von nahezu allen Teilnehmern die zeitliche Verlängerung des Exposure-Teils genannt, zumal der Zeitfaktor bei Studierenden keine große Rolle spielt.
* Auch sollten die Veranstalter der Reflexionsphase einen größeren zeitlichen Rahmen einräumen. Programm und Ablauf des Reflexions-Teils sollten flexibel gestaltet werden, um den Teilnehmern die Möglichkeit zu geben, ihre Exposure-Erfahrungen in ausreichendem Maße zu verarbeiten und auf spezifische Erlebnisse und Probleme einzugehen.
* Um dem Bedürfnis der Studierenden, auch die kulturelle, sozio-kulturelle, politische und ökonomische Situation des Landes sowie dessen historische Entwicklung kennenzulernen, wäre es zweckmäßig, dem EDP eine landeskundlich-orientierte Exkursion voranzustellen. Diese könnte auch dazu dienen, frühzeitig mit den Facilitatoren Kontakt aufzunehmen.

* Einige Teilnehmer empfanden die Diskussion von zwei Programmen (WatershedDevelopment und SEWA) als Überbelastung. Andere wiederum heben die Möglichkeit des Vergleichs positiv hervor. Es ist zu überlegen, ob man künftige studentische EDPs nur auf ein Programm konzentriert.
* Es besteht die Gefahr, daß aufgrund des persönlichen Erfahrungshorizontes ein Teilnehmer mit einer eingeschränkten Sichtweise in das Exposure geht, durch die eine bestimmte Erwartungshaltung entstehen kann. Exposure verlangt jedoch innere Offenheit. Um diese zu erreichen, wäre es sinnvoll, die Vorbereitung durch eine Selbstbefragung jedes Teilnehmers in Bezug auf persönliche Denkstrukturen und Verhaltensmuster zu ergänzen.

Sozialgeographische Aspekte

In der Sozialgeographie gewinnt ein qualitativ-hermeneutischer Ansatz zunehmend an Bedeutung. Verena Meier spricht in diesem Zusammenhang von einer Geographie, „die um Verstehen bemüht ist und darum, die Voraussetzungen möglichen Verstehens zu klären".[82] Auch das EDP verfolgt einen solchen Ansatz. Vor diesem Hintergrund sollen im folgenden einige wesentliche Aspekte qualitativer Sozialgeographie, die auch mit Exposure und Dialog in Verbindung stehen, skizziert werden.[83] Diese sind nicht als umfassender Beitrag zur Thematik, sondern vielmehr als Anregung für eine weiterführende Diskussion zu verstehen:

* Die Wirklichkeit, der sich der Geograph zuwendet - etwa in der Stadt- und Regionalplanung -, ist voller Spannungen und Gegensätze. Er muß sich auseinanderzusetzen mit widersprüchlichen Interessen, Meinungen und Wünschen, nimmt er die im Raum lebenden Menschen und deren Anliegen wirklich ernst. Die Schwierigkeit liegt nun darin, die verschiedenen Ansichten zu erfassen und eine Lösung zu erarbeiten. Hinzu kommt, daß auch der Geograph in eine Lebenswelt und in Horizonte eingebettet ist, die es ihm oft schwer machen, Sichtweisen anderer nachzuvollziehen.
* Eine Sozialgeographie, die Menschen dienen soll, ist politisch, d.h. sie muß sich auch mit Interessen- und Machtstrukturen beschäftigen.
* Eine Sozialgeographie, die Menschen dienen soll, berücksichtigt zeitliche Abläufe. Sie sieht, daß bestehende Interessen- und Machtstrukturen oft über einen langen Zeitraum gewachsen sind und daß es viel Zeit in Anspruch nehmen kann, diese zu ändern.
* Eine angepaßte Sozialgeographie lernt und arbeitet mit den Betroffenen zusammen, denn nur auf diese Weise lassen sich nachhaltige Lösungen finden. Zudem reflektiert sie ständig ihr Handeln und dessen Wirkungen.

[82] Maier, V.: Hermeneutische Praxis. Feldarbeiten einer anderen Geographie, in: Sedlacek, P. (Hrsg.): Programm und Praxis qualitativer Sozialgeographie, Oldenburg 1989, S. 149-158, S. 151

[83] ebd. S. 149ff.

13. Schwerpunkte der neuen deutschen staatlichen EZA zur Förderung partizipativer Armutsbekämpfung

Die Neuorientierung der deutschen staatlichen EZA erfordert ein Umdenken in der Projektpolitik. Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist erst möglich, wenn bereits Eigeninitiative vorhanden oder im Anfangsstadium angestoßen werden kann. Nur so ist Entwicklung der Armen auf Basisebene, in der die Selbsthilfegruppen der Armen zum eigentlichen Träger des Vorhabens werden. Das setzt in der EZA eine konsequente Delegation von Verantwortung voraus: in der bilateralen EZA beispielsweise vom BMZ auf staatliche und nichtstaatliche Selbsthilfeorganisationen, von deren Leitung auf die Institutionen in den Ländern des Südens bis zu den Helfern vor Ort. Deren Handeln wird wiederum von den Bedürfnissen der Selbsthilfegruppen als den eigentlichen Projektträgern bestimmt. Erst auf diese Weise kann Hilfe zur Selbsthilfe flexibel den Erfordernissen der sich entwickelnden Selbsthilfegruppen gerecht werden.[84]

Die deutsche EZA muß sich im Interesse partizipativer Armutsbekämpfung auch vom früheren engen Projektdenken lösen. Nicht mehr punktuelle Projekte sind vorrangig, sondern solche, die system- und strukturbildend sowie breitenwirksam sind. So muß etwa bei der Auswahl von Infrastrukturprojekten darauf geachtet werden, welchen Zielgruppen sie am meisten dienen und ob sie zur Stützung von möglichen oder vorhandenen Privatinitiativen beitragen.[85]

Notwendig ist auch eine **Konzentration** der Mittel in der EZA.[86] Vorrangig muß die Zusammenarbeit mit reformbereiten Staaten gesucht werden, d.h. mit Regierungen, die wirklich bereit sind, Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Privatinitiativen und Selbsthilfe der armen Bevölkerungsgruppen zu verbessern. Fraglich sind zum Beispiel Projekte, die plan- oder staatswirtschaftliche Strukturen aufbauen, zum Beispiel staatliche Industrieunternehmen, staatliche Entwicklungsbanken und Dienstleistungsinstitute.

Der partizipativen Armutsbekämpfung ist die Vermittlung von situationsgerechtem technischen Wissen und praktischen Erfahrungen oft dienlicher als bloßer finanzieller Ressourcentransfer.

Unter Umständen ist in der EZA das Gewicht insgesamt deutlicher von der finanziellen zur technischen Hilfe zu verlagern.[87]

Zur Verbesserung von Effektivität, Breitenwirksamkeit und Nachhaltigkeit in der Armutsbekämpfung ist eine Konzentration auf zentrale Aufgabengebiete notwendig. Dazu gehört beispielsweise die Sicherstellung der Grundbildung. Ein sinnvolles Hilfsmittel hierbei könnten etwa Radioschulen sein, die sich auf die besonderen Lern- und Übungsbedürfnisse der Armen, vor allem der erwachsenen Analphabeten konzentrieren können.

---

84 vgl. BMZ (Hrsg.): Leitfaden zur Beurteilung von Vorhaben der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung in der bilateralen FZ und TZ, Referat 226, Fassung H84

85 vgl. Arbeitsgruppe wirtschaftliche Zusammenarbeit der CDU/CSU-Fraktion: Schwerpunkte der neuen Entwicklungspolitik in der 13. Legislaturperiode, a.a.O., S. 12

86 vgl. ebd. S. 10

87 vgl. ebd. S. 17

Eine weitere wichtige Aufgabe ist es, den Armen und Ärmsten Möglichkeit zum Sparen und den Zugang zu Krediten zu verschaffen.[88] Der Aufbau leistungsfähiger Finanzsysteme, die auch Kleinstunternehmer im informellen Sektor erreichen, ist eine wichtige institutionelle Voraussetzung für die Aktivierung produktiver Potentiale und Mobilisierung landeseigener Ressourcen.
Als weiteres Beispiel zentraler Aufgaben zur Armutsbekämpfung soll die berufliche Bildung genannt werden. Dabei sollte nicht der Staat, sondern die Selbstverwaltungsorganisationen der Betriebe Träger der beruflichen Bildung sein.
Erforderlich ist auch eine Konzentration auf die Förderung regionaler und sektoraler Bereiche. Regionaler Schwerpunkt etwa sind die Armen des informellen Sektors in den ländlichen Räumen. Durch ihre Entwicklung entstehen Chancen, Landflucht und Verelendung von Menschen in den Elendsvierteln der Großstädte zu lindern. Bei der Entwicklung ländlicher Gebiete ist Wert darauf zu legen, daß sich nicht einseitig nur landwirtschaftliche Betriebe, sondern auch Handwerk und Kleingewerbe entfalten können.[89] Unabdingbare wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen dafür sind:

* Schaffung von Produktionsanreizen auf den Märkten,
* Unterstützung eines standortgerechten produktionstechnischen Fortschritts,
* Aufbau von Wettbewerbsstrukturen, eventuell durch Bodenreformen,
* Sorge für ein Minimum an sozialer Sicherheit für ehemals Landlose.

Der Erfolg in der Entwicklung ländlicher Räume hängt auch entscheidend davon ab, ob es gelingt, funktionsfähige Selbstverwaltungsorganisationen für die Zielgruppen aufzubauen, anstelle bürokratischer staatlicher Institutionen.[90] Deren Aufgaben sind vor allem Fortbildung und Beratung, Einkaufs- und Absatzhilfen, Kreditvermittlung und die berufliche Aus- und Weiterbildung des Nachwuchses.

[88] Vgl. Ebd. S. 14
[89] ebd. S. 15
[90] ebd. S. 14

- Teil B -

Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern, dargestellt an zwei Beispielen in Indien

Im folgenden soll der Prozeß struktureller Veränderungen sowie dessen Auswirkungen auf politisch-rechtlicher und institutioneller Ebene sowie in Hinblick auf die personelle und persönliche Dimension bei den partizipativ ausgerichteten Entwicklungsprogrammen "Watershed-Development-Programme" (WDP) in Maharashtra und "Self Employed Women's Association" (SEWA) in Gujarat geschildert werden. Im Mittelpunkt der Betrachtungen soll die Frage stehen, welche Schlüsselereignisse es gegeben hat, die strukturelle Veränderungen auf den verschiedenen Handlungsebenen herbeigeführt sowie den langen Lernprozeß beider Programme in Gang gehalten und vorangetrieben haben.

1. Das Watershed-Development-Programme in Maharashtra

1.1 Strukturelle Veränderungen auf Dorfebene

a) Die Ausgangslage

Der westindische Bundesstaat Maharashtra mit seinem semi-ariden Klima im Monsunschatten der West-Ghats ist geprägt von großer Niederschlagsvariabilität. Die Niederschläge schwanken zwischen 500 und 1000 mm pro Jahr. Zum Vergleich: An der Küste liegen die Niederschläge zwischen 3000 und 4000 mm. Etwa alle drei Jahre fällt der aus südwestlicher Richtung kommende Hauptmonsun aus. Auch der sogenannte Return-Monsun zwischen September und Oktober sorgt nur sehr unregelmäßig für größere Niederschläge. Die Folge sind häufig auftretende Dürreperioden, die zu Mißernten und Nahrungsmittelknappheit führen.[91]

Neben den Dürreperioden trägt die landwirtschaftliche Übernutzung des Bodens wesentlich zu Armut und Hunger in der Region bei. Ein weiteres Problem ist die fortschreitende Degeneration der natürlichen Vegetation, verursacht durch Abholzung und Überweidung.

In vielen Teilen des Landes kennzeichnen ausgeprägte Erosionsschäden das Landschaftsbild. So tragen in den Hangregionen tiefe Erosionsrinnnen, verursacht durch das Fehlen einer schützenden Pflanzendecke, zum oberflächigen Abfluß der Niederschläge bei. Ein sinkender Grundwasserspiegel ist die Folge. Zudem haben Tiefbrunnen, die zur Trinkwassergewinnung und zur Bewässerung genutzt werden, diesen Prozeß beschleunigt.

[91] vgl. Blenck, J.; Bronger, D.; Uhlig, H. (Hrsg.): Fischer Länderkunde. Bd. 2: Südasien, Frankfurt/Main 1977, S. 49ff

Abb. 1: Degeneration der natürlichen Vegetation in Maharashtrallndien.

Die traditionelle Landwirtschaft ist vom Monsun abhängig. Das hohe landwirtschaftliche Risiko, hervorgerufen durch die Ressourcenarmut von Boden, Wasser und Vegetation, ist ein wesentlicher Grund für Armut und Hunger im ländlichen Raum Maharashtras.
Maharashtra liegt zum Großteil *auf* dem ganz Süd- und Zentralindien umfassenden Dekhanplateau.[92] Unter dem Begriff "Dekhan" versteht man die gesamte Gebirgsscholle des alten Gondwana-Landes. In dieser Großeinheit, bestehend aus Gneisen, kristallinem Schiefer, Graniten und Sandsteinen ist es immer wieder zu Brüchen und Auffaltungen gekommen, hervorgerufen durch tektonische Bewegungen entlang der Schnittlinie zur Arabischen Platte. Vulkanische Deckenergüsse haben zur Ablagerung flachgeschichteter, von Süßwassersedimenten durchzogener Basalte, Laven und Aschen mit einer Mächtigkeit von bis zu 1800 Metern geführt. Aufgrund der schrittweisen Verwitterung dieser wechselnd weichen und harten Schichten bildete sich ein großflächiges Trapp-Plateau, an dessen Brüchen erosive Vorgänge das anliegende Gestein zerschneiden. Es ist eine weiträumige, von Zeugen- und Tafelbergen überragte Schichtstufenlandschaft entstanden.
Maharashtra ist geprägt vom Klima und den Verwitterungsformen der wechselfeuchten Tropen. Vom nährstoffreichen Trapp unterstützt, bildete sich eine fruchtbare Schwarzerde mit hoher Wasser-Speicherkapazität, die sich gut für den Anbau von Trockenfrüchten - etwa Hirse und Weizen - eignet.

[92] ebd. S.55ff.

Wegen geringer Niederschläge im Regenschatten der West-Ghats und der zunehmenden Degeneration der natürlichen Vegetation herrschen jedoch in weiten Teilen des Landes steppenhafte Verhältnisse vor.

b) Ziele des Watershed-Development-Programme

Das "Watershed-Development-Programme" (WDP) oder die "Entwicklung eines Wassereinzugsgebiet" verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz: Zum einen bekämpft es die Ressourcenarmut, zum anderen sorgt es für einen Bewußtseinswandel bei den Menschen mit dem Ziel, ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Grundsatz ist das Prinzip der Partizipation, das heißt einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen ausführender Organisation (im Normalfall handelt es sich dabei um eine Non-Governmental-Organisation) und den im Projektraum lebenden Menschen, die in traditionellen gesellschaftlichen Institutionen, etwa in Dorfversammlungen oder Dorfräten, organisiert sind. Worum geht es bei Entwicklung von Wassereinzugsgebieten?[93]

Im Gegensatz zu großen Bewässerungsprojekten verfolgt WDP die Entwicklung von einzelnen und kleineren Wassereinzugsgebieten (Unter dem Begriff "Watershed" [engl. Wasserscheide, Entwässerungs-, Stromgebiet] versteht man das Entwässerungs- oder Auffangbecken eines einzelnen Flusses. Durch einfache Baumaßnahmen wird das oberflächig abfließende Wasser bereits an den oberhalb des Flusses gelegenen Hängen und Flächen der Perkolation zugeführt).

[93] Informationen aus: Herzog, S.: Armutsbekämpfung durch Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Entwicklung von Wassereinzugsgebieten im indischen Bundesstaat Maharashtra (einzusehen bei der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Bonn), und Lobo, C.; Kochendörfer-Lucius, G.: Der Regen hat beschlossen, uns zu helfen. Pimpalgaon Wagha - Eine Erfahrung mit Partizipation bei der Wiedernutzbarmachung von Wassereinzugsgebieten in Maharashira, Indien, Analyse fur die GTZ aus dem Jahre 1993

Quelle: Lobo,C.: Ahmednagar District: A brief Overview, 1994, unveröffentlicht (zur Einsicht bei Justitia et Pax, Bonn)

Abb. 2: Maßnahmen und Wirkungen eines Watershed-Development-Programme

Ziel ist, durch bauliche Maßnahmen das gestörte ökologische Gleichgewicht eines Wassereinzugsgebietes wieder herzustellen. Watershed-Development umfaßt die Erhaltung, Regeneration und ökologisch vertretbare Nutzung aller natürlichen Ressourcen - Land, Wasser, Flora, Fauna - durch den Menschen.
Mit der Entwicklung eines Wassereinzugsbereichs wird versucht, eine optimale Beziehung zwischen allen natürlichen Ressourcen herzustellen.[94] Die Projektgröße rangiert zwischen 200 und 1000 Hektar. Voraussetzung ist ein in sich geschlossenes Tal. Watershed umfaßt im einzelnen folgende bauliche Maßnahmen:

* Verstopfung von Erosionsrinnen an den Hängen durch Gesteinssperren (gully-plugging),
* Anlage von kleinen, diagonal zueinander versetzten Gräben, die abfließendes Wasser aufhalten und versickern lassen,
* Anlage von Konturwällen (Erdaufschüttungen, die entlang der Höhenlinien angelegt werden),
* Aufforstungsmaßnahmen.

Schon nach wenigen Monaten sind erste Erfolge sichtbar: Der Grundwasserspiegel erhöht sich, so daß mehr Wasser zur Verfügung steht, Brunnen fuhren in der Trockenzeit länger Wasser als bisher. Es kann mehr Land bewässert werden und die Bodenqualität verbessert sich in den Hanglagen deutlich. Dies führt zu höheren Ernteerträgen. Das landwirtschaftliche Risiko vermindert sich spürbar. Nach der Einführung eines WDP ist es zudem möglich, ertragreichere Feldfrüchte und Obstarten, beispielsweise Mangos, schnellwachsende Hölzer und bestimmte Hülsenfrüchte, anzubauen. In vielen Projektdörfern geht die unkontrollierte Weidewirtschaft zurück; die natürliche Vegetation kann sich erholen.

c) Die Vorgehensweise

Die baulichen Maßnahmen sind arbeitsintensiv und erfordern die Mitarbeit aller Dorfbewohner. So werden die Siedlungen, die aus naturräumlichen Gegebenheiten in Frage kommen, nach der Bereitschaft der Bewohner, das Projekt mitzugestalten, ausgesucht. Das jedoch setzt einen langwierigen Bewußtseinsmachungs- und Motivationsprozeß voraus. Die Menschen müssen Zusammenhänge erkennen, um sich der Probleme bewußt zu werden. Konkret müssen sie sich etwa die Fragen stellen: Warum haben wir immer weniger Wasser? Warum müssen unsere Frauen immer weiter in den Wald laufen, um Feuerholz zu sammeln? Warum können immer weniger Äcker von uns bewirtschaftet werden? Und schließlich: Was können wir gegen die Mißstände unternehmen?
Erst, wenn diese Grundeinsicht vorhanden ist, kann mit den praktischen Arbeiten begonnen werden.

Am Beispiel des Social Centre (SC), einer auf Initiative des schweizer Jesuitenpaters Hermann Bacher Ende der 60er Jahre gegründeten NGO, die entscheidend bei der Einführung

[94] weiterführende Informationen: International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics (ICRISAT): Social Organization and Small Watershed Development, Patancheru, India 1981

von WDPs in Maharashtra gesorgt hat, soll das schrittweise Vorgehen und der damit verbundene Lernprozeß vor und während der Einführung eines WDP verdeutlicht werden.

* Bis 1973 spielte das SC zunächst nur eine **Vermittlerrolle zwischen Bauern und staatlichen Institutionen.** Es verschaffte Zugang zu Krediten, vermittelte landwirtschaftliche Produktionsmittel, Saatgut, Dünger, organisierte Brunnenbohrungen und fungierte bei Kreditaufnahmen seitens der Bauern als Bürge gegenüber den Banken.
* Anfang der 80er Jahre begann das SC mit dem Aufbau von **Kooperativen (z.B.** Milchgenossenschaften). So sollte der Zusammenschluß unter den Bauern gefördert und die Produktion gesteigert werden. Kredite wurden nur noch über Kooperativen vergeben, um die Bauern fester an ihre jeweilige Organisation zu binden. Mit einigen Kooperativen wurden beispielsweise Bewässerungsprojekte durchgeführt, bei denen Flußwasser aus den Tälern in höhergelegene Gebiete gepumpt wurde. Dies geschah - ein Novum zur damaligen Zeit - in enger **Zusammenarbeit mit staatlichen Technikern.** Die gesellschaftliche, politische und materielle Situation der Kleinbauern änderte sich zu deren Vorteil.
* Nach einer großen Dürre Anfang der 80er Jahre kam es zu einem Umdenken im SC: Die bisherigen Erfolge waren teilweise zunichte gemacht worden. Man hatte erkannt, daß nur bei **gleichzeitigen Entwicklungsanstrengungen mehrerer** Dörfer eine nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen erreicht werden kann. Dabei rückte immer mehr die Gruppe der Ärmsten in den Mittelpunkt des Interesses. Das SC verschaffte dieser Gruppe Zugang zu verschiedenen Entwicklungsprogrammen der Regierung. Es wurde klar, daß die Verbesserung einzelner Aspekte der Landwirtschaft nicht das Kernproblem löst, nämlich die Verringerung des Dürrerisikos. Daher verlagerte das SC seine Arbeit auf die **Regenerierung und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen.**

Der lange **Lernprozeß** im Vorfeld des WDP zeigt**,** daß die Entwicklung von konzeptionellen und strukturellen Ansätzen für ein Vorhaben wie Watershed auf weitreichenden Erfahrungen und Erkenntnissen basieren muß, soll sie den natürlichen Erfordernissen und den tatsächlichen Bedürfnissen der Menschen gerecht werden. Die Bedeutung natürlicher Ressourcen und die Kooperation mit den Betroffenen wurden Schritt für Schritt erkannt und ausgebaut.

d) Die Rolle der NGOs

Aufgabe der NGOs und deren Mitarbeiter ist es, die Dorfbewohner von der Notwendigkeit eines Umdenkens zu überzeugen. Einen Großteil der Zeit verbringen NGO-Mitarbeiter damit, bei den Menschen eine Vertrauensbasis aufzubauen. Die Erfahrung vieler NGOs zeigt, daß eine Zusammenarbeit mit den Armen vor Ort nur schrittweise entwickelt werden kann. Werden NGOs als Vermittler bei Streitigkeiten im Dorf herangezogen, so ist diese Tatsache ein enormer Vertrauensbeweis. Der Umgang mit der eigenen Identität und die Akzeptanz der Meinung anderer muß jedoch erlernt werden.

Einzelne versuchen, sich aufzuspielen, um durch ihre Mitarbeit beim WDP ihre Position im Dorf zu stärken. Die NGO muß in Konflikten vermitteln und den Menschen helfen, miteinander umzugehen, damit partizipatives Lernen und Handeln möglich wird. Dabei ist zu beachten, daß keine Gruppe ausgegrenzt wird und alle Konfliktparteien ihr Gesicht wahren können.
Zudem fungiert die NGO als Vermittler bei Verhandlungen zwischen staatlichen Institutionen und Dorfbewohnern. Dies ist wichtig, weil die Behörden gemeinhin als korrupt und unfähig gelten, Probleme zu lösen. Die NGO vermittelt im Rahmen des WDP nach beiden Seiten: Den Behörden versichert sie, daß die Dorfbewohner ihren Eigenbeitrag, nämlich Arbeit, leisten und Sorge tragen, daß die entstehenden Anlagen unterhalten und gepflegt werden. Den Dorfbewohnern versichert die NGO andererseits, daß die Arbeiten finanziert und organisiert werden.
Die NGO sieht in ihrer Arbeit nur eine befristete Aufgabe; langfristig sollen Dorfbewohner und ihre Organisationen nach dem Grundsatz der **Subsidarität** die Verpflichtung übernehmen, notwendige Arbeiten ohne Anweisung durchzuffihren und organisatorische Anordnungen selbständig und in eigener Verantwortung zu erledigen.

e) Strukturelle Veränderungen im einzelnen

Zunächst entscheidet der Dorfrat (Panchayat) über die Einführung eines WDP.[95] Hat dieser grünes Licht gegeben, wird ein "Village Watershed Committee" (VWC) eingerichtet, das in Zusammenarbeit mit einer NGO für die Projektdurchführung verantwortlich ist. Es vertritt die Interessen der ganzen Gemeinschaft, deshalb sind hier alle Gruppen des Dorfes, also auch die niederen Kasten und Kastenlose, vertreten. Entscheidend ist, daß mit den VWC ein von den Behörden anerkanntes, formal registriertes Organ geschaffen wird.
Das Komitee mit einem Vorstand wird durch die Dorfversammlung (Gram Sabha)[96] benannt oder gewählt und hat mindestens neun Mitglieder, darunter Frauen und Vertreter der landlosen Dorfbewohner.
Durch die Zusammensetzung des VWC ändern sich die Machtstrukturen im Dorf: Die bisher vernachlässigten Gruppen (Frauen, Landlose) erhalten eine Stimme. Das setzt innerhalb der Dorfgemeinschaft eine bisher nicht gekannte **Diskussions- und Kompromißbereitschaft** voraus, die erlernt werden muß. Denn nur wenn alle Dorfbewohner, unabhängig von Besitz und sozialer Stellung, gleichberechtigt in Entscheidungen einbezogen werden und diese mittragen, werden sie sich an die neuen Pflichten und Einschränkungen - etwa den Verzicht auf unkontrollierte Viehweidung oder Abholzung - halten.

Um die Kontinuität der Arbeiten zu gewährleisten, sind alle am WDP Beteiligten verpflichtet, an den regelmäßigen Treffen teilzunehmen. Darüber hinaus muß das VWC vor dem Dorfrat über den Fortgang der Arbeiten und den finanziellen Einsatz Bericht erstatten. Zudem kon-

---

95 Über Struktur und Aufbau des "Panchayat" informiert Henry Maddick in seinem Buch Panchayati Raj. A Study of Rural Local Government in lndia, London 1970

96 96 ebd.

trolliert die staatliche Landwirtschaftsbank NABARD, welche staatliche Entwicklungsgelder zur Verfügung stellt und für die finanzielle Abwicklung des WDP zuständig ist, über eine beauftragte NGO die geleistete Arbeit.

f) Funktionen des VWC

Das VWC erfüllt, meist in Absprache mit der NGO, folgende Funktionen: Es erstellt Pläne, die die Durchführung des Projekts im Detail regeln. Es entscheidet über die Verwendung von Geldern. Es ist in Zusammenarbeit mit den Dorfbewohnern für die Aufstellung eines Landnutzungsplanes zuständig, und es ist für die laufende Pflege des Wassereinzugsgebietes sowie für die Instandhaltung der Schutzanlagen verantwortlich. Es fungiert sowohl als Ansprechpartner für die NGO als auch für die Behörden.
In der Praxis freilich funktioniert die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Institutionen nicht immer reibungslos. Projekte, die sich noch in ihrer Anfangsphase befinden, haben häufig Anlaufschwierigkeiten und harte Bewährungsproben zu bestehen. Oft stehen **Kommunikationsprobleme** zwischen den einzelnen Gremien einer raschen Durchführung des WDP in den Dörfern entgegen. In einigen Fällen bestehen sogar - wie die Auswertung der Feldstudie deutlich machen wird - fundamentale **Verständigungsbarrieren**. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die NGO erst seit kurzem im Dorf tätig ist oder gar nur für die Implementierung des WDP gegründet oder eingesetzt wurde.

g) *Bedeutung des WDP für nachhaltige Armutsbekämpfung*

Ein WDP leistet neben den materiellen Erfolgen zweifelsohne auch einen wichtigen gesellschaftspolitischen Entwicklungsbeitrag. Es ist zum ersten Mal gelungen, alle Bevölkerungsgruppen im Dorf zu einer Interessensgemeinschaft zusammenzuschließen und sie im VWC zu vereinen. Kontrollmechanismen werden geschaffen, die die Einhaltung der mit dem WDP verbundenen Regeln gewährleisten. Vor allem die NGO hat dafür zu sorgen, daß sich traditionell benachteiligte Gruppen in das Projekt einbringen. Dies geschieht durch **Dialog** zwischen allen Dorfgruppen. Wichtig ist, daß sich alle gleichberechtigt fühlen.
Es dauert oft Jahre, bis die alten Vorbehalte und Vorurteile abgebaut sind. Ein bedeutender Erfolg ist, daß sich in den Dörfern neue Strukturen und Organisationen bilden, etwa Frauengruppen und Sparclubs.
Zudem entsteht eine neue Form der Zusammenarbeit zwischen Behörden, NGO und Dorfgemeinschaft. Auch die regionalen und lokalen Behörden lernen - ein für indische Verhältnisse revolutionärer Vorgang - **alle** Interessensgemeinschaften in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Lange gehegte Vorurteile werden auf diese Weise Schritt für Schritt abgebaut. Ein großer Erfolg auch für die NGOs: Sie werden zum ersten Mal als Partner von den Behörden ernst genommen. Alle Beteiligten erkennen, daß jeder vom anderen profitieren kann. Es entsteht langsam ein **Vertrauensverhältnis** zwischen den einzelnen Dorfgruppen.

1.2 Strukturelle Veränderungen auf politisch-rechtlicher Ebene

Ein WDP kann nur funktionieren, wenn neben strukturellen Veränderungen in den Dörfern auch ein Umdenken in Behörden und bei der Regierung stattfindet. Deshalb ist entscheidend, nicht nur die am WDP beteiligten Bevölkerungsgruppen zu motivieren, sondern auch die **Gesprächs- und Kooperationsbereitschaft** zwischen staatlichen Institutionen und den Menschen vor Ort herzustellen.
Im Fall der WDPs in Maharashtra erfolgt eine Annäherung Schritt für Schritt. Eine entscheidende **Vorreiterrolle hat** das SC mit seiner langjährigen Erfahrung gespielt. Über Jahre hat es eine Vertrauensbasis zu den Behörden geschaffen. Es ging zunächst darum, Behörden und Banken von der Notwendigkeit einer Zusammenarbeit zu überzeugen. Durch Übernahme von Bürgschaften für kleinbäuerliche Kredite bei den Banken im Vorfeld des WDP konnten erste Kontakte zu offiziellen Stellen geknüpft werden. Da die Rückzahlung dieser Kredite reibungslos funktionierte und die Bauern das Geld sinnvoll investierten, wurden staatliche Stellen auf die Arbeit des SC aufmerksam.
Konkrete Veränderungen der politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen auf unionsstaatlicher und nationaler Ebene vollzogen sich nach der Einrichtung des "Indo-German Watershed Development Programme" (IGWDP) 1989 (auf die strukturelle Relevanz dieses Programms sowie dessen Entstehung wird im folgenden Kapitel näher eingegangen). Seitdem wurden verschiedene Erlasse und Gesetze verabschiedet, die für alle Akteure - VWCs, NGOs sowie staatliche Stellen - bindend sind. Entscheidenden Fortschritt brachte ein Erlaß der Regierung von Maharashtra aus dem Jahre 1992, der den am indisch-deutschen Programm beteiligten NGOs und VWCs politische, technische und administrative Unterstützung durch Regierungsinstitutionen zusagte.[97]
Auch praktische Probleme packten die Behörden an. So sichert beispielsweise der Regierungserlaß "Forest management through the Involvement of Rural People"[98] der Dorfbevölkerung die Nutzungsrechte am Staatsforst sowie dessen Einbeziehung in die Erschließung und Bewirtschaftung degradierter Waldgebiete. Bedingung ist jedoch, daß die Dorfgemeinschaft Pflichten übernimmt und sich - etwa im Rahmen von WDP - aktiv an der Wiederaufforstung und am Schutz des Waldes beteiligt. Dazu gründeten lokale Forstbehörden und Dorfbewohner, die sich an den Arbeiten beteiligen wollten, das "Forest Protection Committee" (FPC). Die Mitgliedschaft im FPC bringt sowohl neue Aufgaben als auch Rechte mit sich. Denn nur diejenigen, die sich an den Wiederaufforstungsmaßnahmen beteiligen, erhalten Nutzungsrechte.

Die Beispiele zeigen einmal mehr, daß nachhaltige Entwicklungsprozesse durch **partizipatives Handeln und konzertierte Aktionen** der Akteure initiiert und vorangetrieben werden können. Das SC als treibende Kraft war bei der Erschließung neuer WDPs und bei seinen Bemühungen um Verbesserung der Rahmenbedingungen von Anfang an darauf bedacht,

---

97 vgl. Kochendörfer-Lucius, G.: "Der Regen beschloß uns zu helfen" a.a.O., S. 6

98 registriert beim Finanz- und Forstministerium Maharashtras als "Govt. Resolution No. SLF-1091/P/K/119191/F/11, Mantralaya, Bombay, 16 March 1992

sein Vorgehen möglichst transparent zu gestalten, so daß alle Akteure sich von den Erfolgen des WDP überzeugen konnten. Zudem sorgte man dafür, daß hochrangige Regierungsvertreter und Würdenträger die Projekte besuchten. Für Regierung und andere offizielle Entwicklungsträger erlangten sie durch dieses öffentliche Interesse den Status vorrangig zu fördernder Dörfer. Die Arbeit des SC ist Vorbild für viele NGOs, die Watershed Development verfolgen und vorantreiben.

1.3 Strukturelle Veränderungen auf institutioneller Ebene

Ausschlaggebend für den Erfolg des WDP in Maharashtra ist die feste institutionelle Verankerung des Programms. Watershed Development findet man heute in rund 20 Dörfern und Gemeinden des Unionsstaates. Die landesweite Replikation begann, nachdem das SC seit 1988 ein knappes Dutzend **Modellfälle** geschaffen hatte, Anfang 1993 auf der Grundlage des “Indo-German Watershed Development Programme“.
Welche Veränderungsprozesse zur Schaffung von entwicklungsfördernden institutionellen Rahmenbedingungen hat es also gegeben und welche Faktoren haben diese rasche Entwicklung in die Wege geleitet?
Das IGWDP wurde 1989 eingerichtet, um als Schnittstelle zwischen Regierung, NGOs, Banken, landwirtschaftlichen Hochschulen und dörflichen Selbsthilfegruppen zu fungieren. Es handelt sich um ein Kooperationsabkommen der “Finanziellen Zusammenarbeit“ (FZ) zur Förderung von WDPs zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Indien. Auf deutscher Seite (externe Finanzierung) besteht eine Kooperation zwischen den beiden staatlichen Förderorganisationen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sowie der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), wobei die KfW mit 38 Millionen DM[99] den weitaus größten Teil der finanziellen Förderung übernommen hat. Die GTZ ist (seit kurzem) zur technischen Unterstützung am IGWDP beteiligt. Eng begleitet wird das Projekt vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Das WDP in Maharashtra stellt die Grundlage für eine weitere regionale Verbreitung in Indien dar. Darüber hinaus soll es mögliche Ansätze für den Ausbau der Technischen Zusammenarbeit zwischen beiden Staaten im Bereich Watershed Development aufzeigen. Auf indischer Seite ist die staatliche landwirtschaftliche Entwicklungsbank NABARD (National Bank for Agriculture and Rural Development) für die Verteilung der Gelder an die durchführenden NGOs zuständig.

[99] Stand Juli 1994

Welche strukturell wirksamen Innovationen verhalfen der landesweiten Verbreitung von WDP zum Durchbruch?[100]

a) Aus Schaden lernen

1987 führte eine Dürre zu Hungersnot in Maharashtra. Um die kritische Lage zu beraten und Konsequenzen zu ziehen, trafen sich auf Initiative des SC verschiedene NGOs in der Bezirks- hauptstadt Aurangabad. Früher hätte man in dieser Situation den Bau weiterer Tiefbrunnen und Staubecken gefordert. Diesmal kam man jedoch zu einer anderen Lösung: Man erkannte, daß nur unter Einbeziehung der betroffenen Menschen und der Umwelt als **Planungseinheit** bei gleichzeitiger **Mobilisierung der natürlichen Ressourcen** (das Wassereinzugsgebiet) die verheerenden Folgen künftiger Dürren vermieden oder zumindest abgeschwächt werden können. Damit wurde auf eine von den betroffenen Menschen selbst formulierte dringende Nachfrage reagiert: Die Dorfbewohner waren an das SC mit der Bitte herangetreten, Maßnahmen zu erörtern, wie man künftigen Dürren vorbeugen könnte. Die Tätigkeit des SC konzentrierte sich zuerst darauf, den Menschen Möglichkeiten aufzuzeigen und sie zu bewegen, Eigeninitiative zu ergreifen. Die neue Devise lautete: Nur auf der Basis ökologischer Erneuerung kann ein Projekt von nachhaltiger Wirkung sein. Zudem hatte man erkannt, daß die Zielgruppe zu jeder Zeit bei der Konzeption, Planung, der Durchführung und Steuerung beteiligt sein müsse. Die NGOs kamen überein, die Ausbeutung natürlicher Ressourcen zu beenden und stattdessen mit einer vernünftigen Bewirtschaftung zu beginnen.

b) Suche nach einem "gemeinsamen Nenner"

Im Fall WDP hat sich die Wasserproblematik als "gemeinsamer Nenner" herauskristallisiert, der zur Mobilisierung aller Gruppen im Dorf führte. Den Menschen wurde bewußt, daß sich ihr gemeinsamer Wunsch nach gesicherter Wasserversorgung und Verbesserung der Lebensbedingungen nur über die Inwertsetzung der degradierten Umwelt verwirklichen läßt.

c,) Dörflicher Konsens als Ausgangslage für Entwicklung

Das SC verfolgt in den Dörfern eine Strategie, die auf ein Gleichgewicht aller sozialen Gruppen abzielt: Ziel dieser Strategie ist die Annäherung der widersprüchlichen Interessen zwischen dominanten und marginalen Gruppen sowie Akteuren. Dabei gilt es, den dominanten Gruppen

[100] Das deutsch-indische Programm zur Entwicklung eines Wassereinzugsgebiets (DIPEWEG): Ein zusammenfassender Bericht von Pater Crispmo Lobo SJ, Social Centre, Ahmednagar, Indien, S. 14 (unveröffentlicht)

- etwa den Landbesitzern - klar zu machen, daß sich ihre starken Eigeninteressen nachhaltig nur dann verwirklichen ließen, wenn gleichzeitig auch die legitimen Interessen der schwächeren Gruppen - beispielsweise die der Landlosen oder Frauen - berücksichtigt würden. Man ist sich selbstverständlich darüber klar, daß es sich bei diesem Grundsatz um eine Idealvorstellung handelt, die zu erreichen in der Praxis eines langwierigen Lern- und Anpassungsprozesses aller Beteiligten bedarf

d) Beispiele geben, die zum Erfolg führen

Das SC in Aurangabad hatte als erste NGO die Notwendigkeit erkannt, neue Wege zu beschreiten. Bereits kurz nach dem oben genannten Treffen begann man im Umkreis der Stadt mit der Planung und der Implementierung von Wassereinzugsprojekten. Dörfer, in denen die Maßnahmen zur Entwicklung von Wassereinzugsgebieten erfolgreich waren, dienen heute als **Demonstrationsobjekte** für benachbarte Dörfer. Mittlerweile beteiligen sich eine Vielzahl von NGOs an der Entwicklung von Wassereinzugsgebieten. Andere NGOs oder Dorfgemeinschaften wenden sich an die betreffenden Organisationen und bitten um Unterstützung für die Entwicklung von WDPs in ihren Dörfern.

e) Praktische Erfahrung

Wie bereits geschildert, konnte das SC, im Gegensatz zu vielen kleineren oder neugegründeten NGOs, auf **langjährige Erfahrungen** und Kenntnisse bei der Durchführung von armutsorientierten Projekten zurückgreifen. Darüber hinaus hatte man bereits vor der Entwicklung von Wassereinzugsgebieten Kontakte zu verschiedenen Dorfgemeinschaften und Regierungsstellen geknüpft. Es gab also schon eine Vertrauensbasis, so daß das SC bei der Bewußtseinsbildung und Überzeugungsarbeit weniger Energie als andere - an der Replikation beteiligte NGOs - aufwenden mußte.

f) Suche nach Projektpartnern durch intensive und breitgefächerte Qffentlichkeits- und Kontaktarbeit

Das Social Centre hat sich seit Beginn des Projekts in seinen Dörfern um eine aktive **Öffentlichkeitsarbeit** bemüht. Zugute kam dem Vorhaben einer landesweiten Replikation von WDPs mit Unterstützung ausländischer Geber sicherlich auch, daß bereits gute **Kontakte** zu deutschen Entscheidungsträgern und Multiplikatoren, vor allem aus dem BMZ sowie einer der größten deutschen NGOs, Misereor, bestanden. So nahm Mitte der 80er Jahre Pater Bacher als Mitglied einer indischen Delegation an einem von der Deutschen Kommission

Justitia et Pax in Zusammenarbeit mit dem Indian Social Institute in Neu Delhi organisierten Exposure- und Dialogprogramm (EDP) teil.[101]

Watershed Development bot sich geradezu an, die in zehn Jahren intensiver Beratung, Diskussionen, durch Dialog mit Experten des Südens sowie Exposure-Erfahrung gewonnenen Erkenntnisse der BMZ-Sondereinheit ES 31 zu erproben.[102] Das SC war aus deutscher Sicht als partizipativ und armutsorientiert ausgerichtete NGO mit langjähriger Erfahrung eine ideale Durchführungsorganisation vor Ort. Das Projekt wurde schließlich der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Indien empfohlen.

Auch auf nationaler Ebene spielte der Ausbau von Kontakten zu den politisch Verantwortlichen eine wichtige Rolle. Die Strategie des SC ist mit einem regelrechten Werbefeldzug zu vergleichen. Immer wieder wurden staatliche Stellen angesprochen und deren Aufmerksamkeit geweckt. Zahlreiche Regierungsvertreter wurden zu **Ortsbesichtigungen** eingeladen. In den Demonstrationsdörfern konnten sie sich von der Effektivität der Watershedprojekte ein Bild machen.

Was aber ist kleineren NGOs zu raten, die sich mit gutgemeinten Vorsätzen für die Belange der Armen einsetzen wollen, aber nicht über solche Kontakte verfügen? Wichtig, so zeigt es der Prozeß in Maharashtra, ist die frühzeitige **Kontaktaufnahme** zu größeren, bereits länger tätigen Selbsthilfeorganisationen. Hier kann bereits erarbeitetes wichtiges Know-How, etwa im Umgang mit Behörden, Institutionen und den Dorfbewohnern übernommen werden. Trotzdem bleibt es wohl keiner NGO erspart, eigene Erfahrungen zu machen. Ständiges Lernen durch Fehler und Erfolge gehört zu diesem Entwicklungsprozeß.

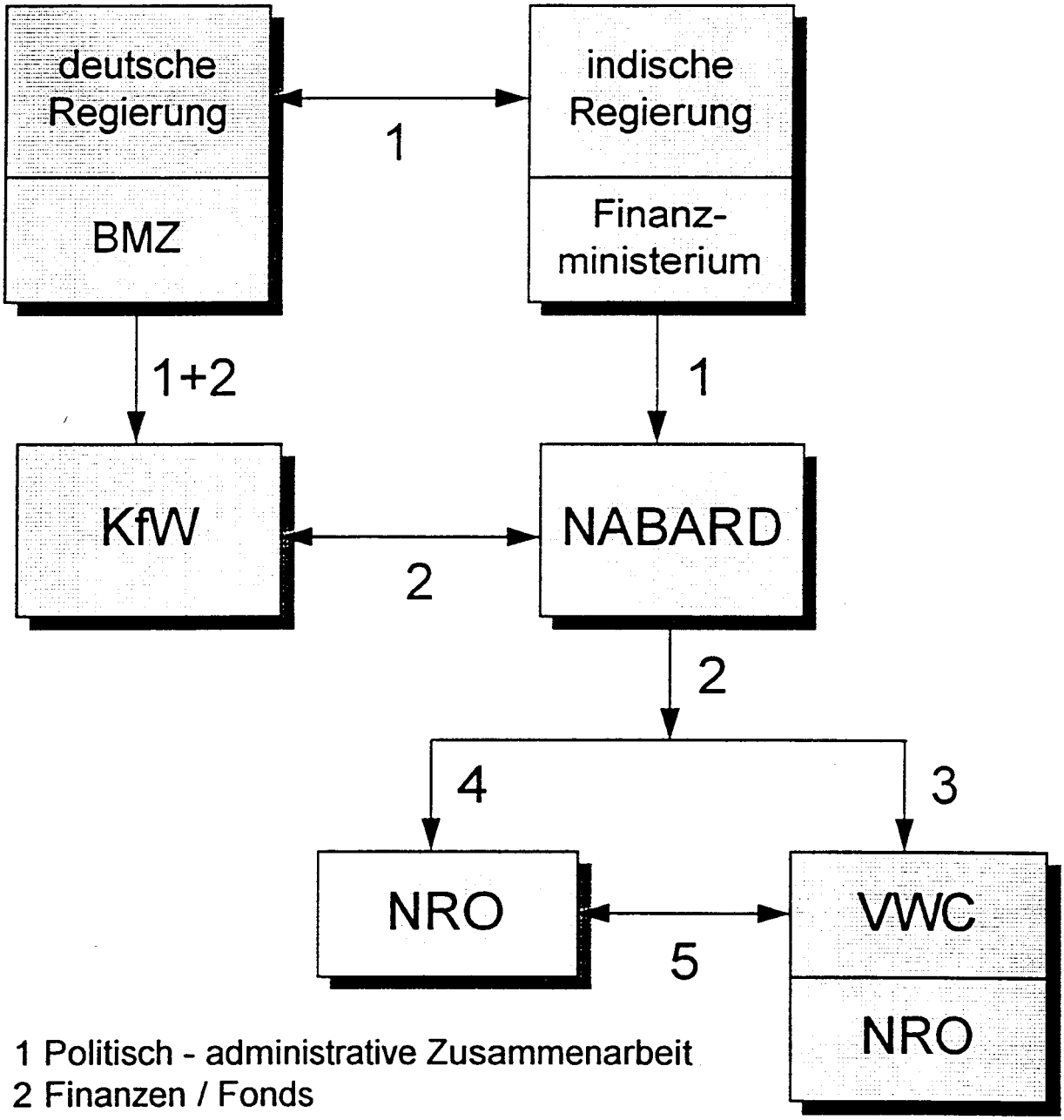
---

101 vgl.Deutsche Kommission Justitia et Pax (Hrsg.): Überwindung von Armut aus eigener Kraft. Selbsthilfeprojekte in Indien (Werkstücke 1), a.a.O. Exposure, was ftir ‘sich aussetzen“, “sichtbar machen“ steht, ist ein entwicklungspolitisches Instrument, bei dem Experten des Nordens mit den Armen vor Ort leben, um deren Lebenssituation und die damit verbundenen Probleme kennenzulernen. Vgl. Kapitel II, Teil A, Abschnitt 12.3.2f.

102 vgl. Kapitel II, Teil A, Abschnitt 7

1.4 Die institutionelle Verankerung

Wie sieht die institutionelle Verankerung des IDWDP aus?



1 Politisch - administrative Zusammenarbeit
2 Finanzen / Fonds
3 Gemeinschaftsfond für Projektmaßnahmen
4 Gemeinschaftsfond für Helfer / Vermittler
5 administrative / bürokratische / technische Unterstützung und Mobilisierung der Bevölkerung

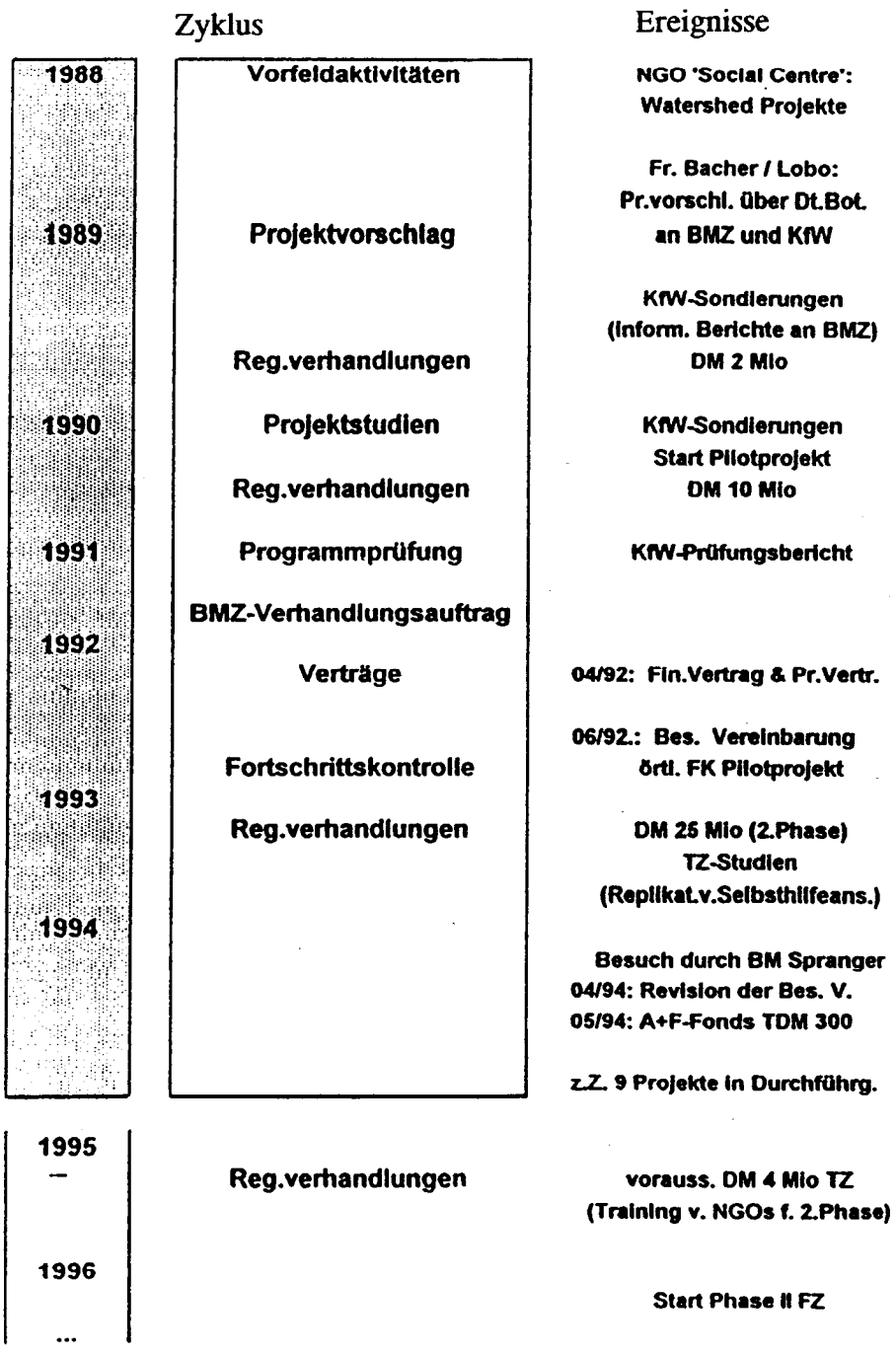
Quelle: Deutsche Kommission Justitia et Pax, Bonn

Abb. 3: Die bilaterale Zusammenarbeit der deutschen und indischen Regierung

Die bilaterale Zusammenarbeit zwischen Indien und Deutschland zur Einrichtung von Wassereinzugsgebieten mit dezentraler Organisationsstruktur begann 1989 mit der Entsendung einer Delegation der KfW zur Vorprüfung in das Projektgebiet. Deren Aufgabe war es, "das Potential des Programms abzuschätzen" und Empfehlungen für die deutschen Beteiligten auszusprechen.[103] Weitere Konsultationen vor Ort folgten. Drei lokale NGOs, darunter das SC in Ahmednagar, wurden mit einer Projektplanung und -formulierung im Rahmen einer Durchführbarkeitsstudie beauftragt. Im April 1990 unterzeichnete die indische und die deutsche Regierung ein Abkommen, in dem der ursprüngliche Betrag für das Programm von zwei Millionen DM auf 12 Millionen DM aufgestockt wurde. Nach Beendigung der Durchführbarkeitsstudie bestätigten beide Regierungen die Durchführung des Programms. Eine wichtige **Rahmenbedingung** für die Finanzierung wurde in Deutschland bereits zwei Jahre zuvor mit der haushaltsrechtlichen Möglichkeit geschaffen, armutsorientierte Projekte generell mit Zuschüssen anstatt mit Krediten zu fördern - sicherlich auch ein Grund für das Interesse der indischen Regierung an dem Programm.
Die externe Finanzierung durch KfW und GTZ wurde schließlich 1992 wirksam; einige Monate später, im April 1993, begannen die ersten Arbeiten in den Dörfern. Das Gesamtvolumen der externen Finanzierung beträgt insgesamt rund 38 Millionen DM.

[103] vgl. Das deutsch-indische Programm zur Entwicklung eines Wassereinzugsgebiets (DIPEWEG): Ein zusammenfassender..., a.a.O., S. 14f

Projektzyklus Watershed-Development



Quelle: Justitia et Pax, Bonn

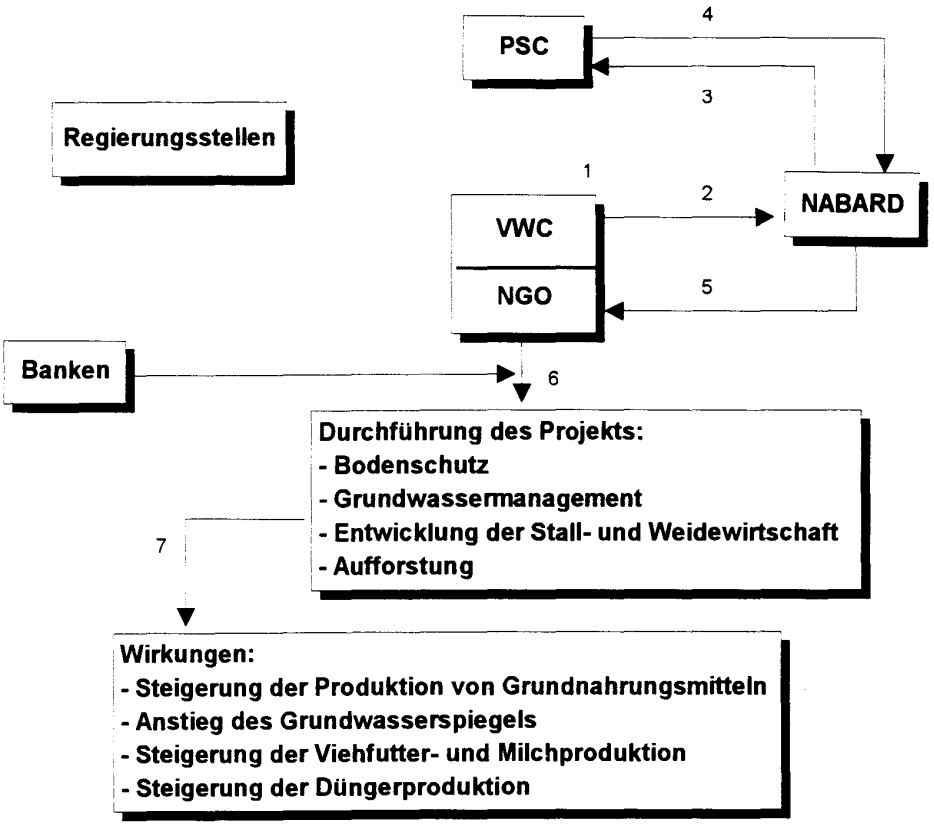
Abb. 4: Ablauf des Indo-German-Watershed-Development-Programme

Auch nichtstaatliche Geber sind an der Finanzierung des Programms beteiligt. So leistete etwa Misereor im Vorfeld des IGWDP bereits Unterstützung bei der Schaffung von Beispielprojekten in einigen Dörfern.
Am IGWDP sind eine Vielzahl an Institutionen und Organisationen beteiligt. Dabei handelt es sich um ein äußerst komplexes Netzwerk aus verschiedenen **Entscheidungs- und Kontrollmechanismen.**

a) Strukturelle Veränderungen in den Kooperationsformen

Im folgenden sollen die Strukturen im Vordergrund stehen, die den partizipativen Grundgedanken wiederspiegeln sowie entscheidende Neuerungen in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit darstellen

Das Indisch-Deutsche Pilotprogramm zur Entwicklung von Wassereinzugsgebieten



1) Die am Projekt beteiligten Dorfgemeinschaften wählen ein VWC, das in enger Zusammenarbeit mit der lokalen NGO das Projekt vorbereitet
2) Antrag auf Finanzierung bei der NABARD. Hier wird das Projekt zum ersten Mal geprüft
3) Weiterleitung an das PSC, welches aus Vertretern der NGOs, NABARDs und der Landesregierung besteht. Hier wird über eine endgültige Förderung entschieden
4) Das PSC empfiehlt NABARD die Förderung des Projekts
5) NABARD stellt dem VWC und der NGO auf direktem Weg Mittel zur Projektdurchführung und zur Deckung der laufenden Kosten zur Verfügung
6) Verschiedene Regierungsstellen (z.B. die lokale Forstbehörde) und Banken unterstützen das VWC und die NGO bei der Durchführung des Programms
7) Partizipative Planung und Implementierung des Projekts ermöglicht Armutsbekämpfung, Mobilisierung der Dorfbewohner und führt zu einer nachhaltigen Entwicklung

Abb. 5: Verfahrensabläufe bei der Bewilligung und Durchführung einzelner Projekte (Entwurf: J. Mehlitz, 1995, nach: Lobo, C.; Kochendörfer-Lucius, G.: Regionale Struktur zur Implementierung..., a.a.O.)

Innerhalb des oben beschriebenen rechtlich-politischen Rahmens schufen staatliche Stellen und private Organisationen eine geeignete Projektstruktur.[104] Die Planung und Verwirklichung einzelner Projektmaßnahmen ist Aufgabe der lokalen NGOs, die auch die Fördermittel erhalten. Die Verteilung der finanziellen Mittel erfolgt durch die staatliche "National Bank for Agriculture and Rural Development" (NABARD). Dabei arbeitet die NABARD - zum ersten Mal seit ihrem Bestehen - **direkt** mit den dörflichen Institutionen zusammen, ohne Zwischenschaltung anderer staatlicher oder nicht-staatlicher Institutionen.
Als Projektträger auf indischer Seite fungiert die Landesregierung von Maharashtra, die zuvor in ihren eigenen Reihen den institutionellen Rahmen für die Replikation des WDP geschaffen hat. 1992 erfolgte die offizielle Erlaubnis der Landesregierung zur Durchführung des Programms. Die zuständigen Sektorministerien - das staatliche "Water Conservation Department" (WCD) sowie das Landwirtschaftsministerium - wurden zur Zusammenarbeit aufgefordert. Sie garantieren dem Programm die Unterstützung durch lokale Behörden, etwa der Forstämter. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang ein Erlaß des WCD aus dem Jahr 1994, in dem alle Regional- und Distriktbüros zur Zusammenarbeit nach den Kriterien der partizipativen Entwicklung von Wassereinzugsgebieten angewiesen werden.[105] Darüber hinaus dienen beide Institutionen als Ansprechpartner für NABARD und die lokalen NGOs.
Wichtig für die Genehmigung einzelner WDPs und zugleich institutionelle Verankerung des partizipativen Ansatzes des IGWDP ist das Project Sanctioning Committee (PSC), ein Ausschuß unter Vorsitz von NABARD, der sich aus Vertretern von NGOs, der Landesregierung und NABARD zusammensetzt. Das PSC repräsentiert somit die Interessen **aller** Beteiligten.
NABARD hat eine Liste von Grundsätzen und Bedingungen aufgestellt, die von der lokalen NGO als "Spielregeln" akzeptiert werden müssen.[106]

b) Strukturen auf rechtlicher Ebene

So muß die NGO sicherstellen, daß das zu schaffende Village-Watershed-Committee registriert wird und somit den Status einer rechtlich legitimierten Institution erhält. Ferner muß geklärt sein, daß sich die Dorfgemeinschaft an dem Projekt beteiligt und bereit ist, die mit dem Projekt verbundenen Einschränkungen hinzunehmen (Reduzierung des Viehbestands, Verbot unkontrollierten Holzschlags in den Wäldern). Dem PSC obliegt es, die finanzielle Abwicklung zwischen NABARD, den NGOs und den VWCs, die über den Einsatz der Mittel entscheiden, zu kontrollieren und gegebenenfalls zu intervenieren.

---

104 vgl. Osner, K.: Der Königsweg - der Weg des Volkes. Zur Selbsthilfeförderung in der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit, in: Neue Zürcher Zeitung vom 17. Juli 1991

105 Lobo, C.; Kochendörfer-Lucius, G.: Regionale Struktur zur Implementierung der landesweiten Replikation des Watershed Developments in Maharashtra, Stand Juli 1994, unveröffentlicht, einzusehen bei Justitia et Pax

106 vgl. "Indo-German Watershed Programme Through NGOs in Maharashtra - Grant for the Rajani Watershed Project": Brief des Deputy General Manager der NABARD, U.G. Desai, an die NGO "Association for Serva Seva Farms (ASSEVA) vom 27.03.93, unveröffentlicht, einzusehen bei Justitia et Pax, Bonn. Darin wird die finanzielle Abwicklung eines WDP im Rahmen des IGWDP detailliert dargestellt. Das Papier beschreibt Rechte und Pflichten, an die die NGOs, VWCs sowie NABARD gebunden sind

Sofern noch kein formell registriertes VWC existiert, die Planungen für ein WDP aber bereits begonnen haben, übernimmt die lokale NGO in Vertretung die finanzielle Abwicklung. Dazu gehören Bankgeschäfte und die Auszahlung von Löhnen und Materialkosten vor Ort. Langfristiges Ziel ist die eigenständige Abwicklung aller finanziellen Transaktionen durch das VWC über ein eigenes Konto bei einer lokalen Bank, die für die Auszahlung der Gelder zuständig ist.[107]

An diesem Punkt wird die Rolle des **Subsidiaritäts- und Partizipationsprinzips** deutlich:
Der Staat handelt nicht mehr anstelle der Armen, sondern überträgt ihnen und ihren Repräsentanten die Verantwortung für die wirtschaftliche und finanzielle Entwicklungsarbeit. Seine Rolle beschränkt sich auf die des Förderers.[108] Das Programm basiert auf dem Grundsatz Entwicklung von unten, weil programmbestimmende Entscheidungen von den Armen und deren Repräsentanten getroffen werden. Der Staat und seine Institutionen beteiligen sich lediglich an der Bereitstellung von Mitteln und der Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen.
Auch auf Dorfebene werden Strukturen geschaffen, die zu einer institutionellen Verankerung und somit zur nachhaltigen Entwicklung des Projekts führen. Um dem enormen logistischen Aufwand, den die landesweite Replikation des WDP mit sich bringt, gerecht zu werden, wurde Anfang der 90er Jahre eine neue, eng mit dem SC zusammenarbeitende Organisation, der "Watershed Organisation Trust" (WOTR), gegründet. Im institutionellen Bereich koordiniert der WOTR die Ausbildung von Mitarbeitern verschiedener NGOs im Umgang mit Institutionen und Dorfbewohnern und treibt die **Mobilisierung** von Regierungsarbeitern voran. Ziel ist es, das Training aller Mitarbeiter zu standardisieren und Durchführungsorganisationen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen.
So fördert das IGWDP in Zusammenarbeit mit dem WOTR den Aufbau eines landesweiten dezentral organisierten Ressourcen- und Informationsnetzes: NGOs, die über ausreichende **Erfahrung** sowie personelle und technische Kapazitäten verfügen und bereit sind, sich am Watershed-Programm zu beteiligen, werden zu "Regional Ressorce Centres" (RRC) ausgebaut. Die RRCs übernehmen in ihrer Region die Aus- und Fortbildung von Fachkräften, die in den Dörfern bei der Mobilisierung und technischen Beratung der Bewohner tätig werden. Kleinere NGOs haben hier die Möglichkeit, ihre Mitarbeiter oder künftige Animatoren aus den Dörfern ihres Tätigkeitsbereiches schulen zu lassen.
In der Praxis freilich ist die Zusammenarbeit mit den NGOs oft schwierig. Die Idealvorstellung einer raschen Mobilisierung und Ausbildung jeder neuen NGO, die sich für Watershed interessiert, läßt sich nur schwer verwirklichen. Denn ideologische und intellektuelle Unterschiede der beteiligten Selbsthilfegruppen sind immens. Das Spektrum der NGOs ist breit gefächert. So kommt es vor, daß NGOs die Beteiligung am Programm dazu nutzen, ihre

---

[107] Im Rahmen eines Pilotprogramms der indischen Regierung werden an NGOs Kredite zur finanziellen Unterstützung ihrer Arbeit vergeben. Auch für diesen Bereich existieren Richtlinien, die den Banken bei der Suche und Bewertung geeigneter Organisationen helfen sollen. Vgl.: Guidelines for the Pilot Project for linking banks with self-help groups. Rundschreiben des "Development Policy Departments' der NABARD an staatliche Banken vom 26.02.1992, unveröffentlicht, einzusehen bei Justitia et Pax, Bonn

[108] Osner, K.: Der Königsweg - der Weg des Volkes.. .a.a.O.

Machtposition in der Region auszubauen oder eigene Interessen durchzusetzen. Wachsamkeit und Kontrolle muß deshalb ein wichtiges Gebot bei der Auswahl und Ausbildung neuer Durchführungsorganisationen sein.

1.5 Strukturelle Voraussetzungen auf personeller Ebene

Zweifelsohne hängt der Erfolg eines Watershed Programms als ein partizipativ ausgerichtetes Entwicklungsprojekt neben einer funktionierenden institutionellen Infrastruktur und geeigneten politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen entscheidend vom **persönlichen Engagement** einzelner Führungspersönlichkeiten ab. Auch an dieser Stelle soll am Beispiel des Social Centre die Bedeutung motivierter Männer und Frauen für das Gelingen eines WDP verdeutlicht werden. Man muß sich jedoch darüber klar sein, daß es sich beim IGWDP um ein Programm ohne vergleichbares Beispiel handelt. Viele günstige Faktoren kamen zusammen und ließen ein komplexes System aus neuen Sichtweisen, Strukturen und Institutionen entstehen. Trotzdem müssen auch auf personeller Ebene einige wesentliche **Erfolgsfaktoren**, die zum Gelingen des Vorhabens beigetragen haben, herausgestellt und als Beispiel für beteiligungsorientierte Projekte angeführt werden:

a) Die Ursache von Problemen erkennen

Die Entwicklung des Social Centres in Ahmednagar ist untrennbar mit der Person Pater Bachers verbunden. Er erkannte als erster, daß nachhaltige Entwicklung - nachdem eine Vielzahl von Projekten zur Entwicklung des ländlichen Raumes in Indien fehlgeschlagen waren - nur möglich ist, wenn sie von der **Ausbeutung** der natürlichen Ressourcen Abstand nimmt und stattdessen deren **Erhalt** in den Vordergrund rückt. Pater Bacher erkannte die Zeichen der Zeit und machte sie zur Maxime seines Handelns.

b) Verbundenheit mit den Armen

Pater Bacher, seit Jahren in Indien als katholischer Priester und Missionar tätig, fühlte sich, aus seinem christlich-jesuitischen Selbstverständnis heraus mit den Armen und deren Problemen verbunden.[109] Seine große **Erfahrung** im Umgang mit den Menschen und das Wissen um die Schwierigkeiten, unter widrigsten Umständen das Leben zu meistern, halfen ihm, die Armen von der Notwendigkeit zu überzeugen, die natürlichen Ressourcen zu schützen. Bacher erkannte auch das enorme **Potential an Selbsthilfe,** das in den Armen steckt. Mit seinem auf Zusammenarbeit ausgerichteten Entwicklungsansatz handelte Bacher entgegen der landläufigen Meinung, Armen könne wenn überhaupt nur von außen geholfen werden.

[109] Das deutsch-indische Programm zur Entwicklung eines Wassereinzugsgebiets..., a.a.O., S. 18f

c) Weitsichtiges Management

Bacher wußte aber auch, daß das Selbsthilfepotential der Armen nicht überschätzt werden darf Nachhaltige Entwicklung kann es deshalb nur in **Zusammenarbeit** mit Organisationen und Institutionen geben, die finanzielle Mittel und technisches Know-How in das Programm einbringen. Seine ausdauernde und erfolgreiche Arbeit im Social Centre etwa veranlaßte die Deutschen, in die Entwicklung von Wassereinzugsgebieten einzusteigen. Bereits am 1985 angelaufenen Deutsch-Indischen Pilotprogramm (DIPP), das sich mit Möglichkeiten eines verbesserten Zugangs der Armen zu Bankkrediten beschäftigte und dessen Abschluß mit dem Start des IGWDP zusammenfiel, hatte Bacher seine Erfahrung ins Spiel gebracht.
Bacher verstand es, seine Beziehungen zu indischen und deutschen Persönlichkeiten aus Entwicklungsorganisationen und staatlichen Institutionen geschickt für die Realisierung des Watershedansatzes zu nutzen. Dabei fungierte er als **Kontakt- und Vertrauensperson**, das SC als **Forum,** in dem alle Beteiligten - Dorfgruppen, NGOs, indische Behörden, Banken sowie externe Geber - zusammenkamen, ihre Interessen äußerten, Meinungen ausgetauscht und reflektiert wurden. Bachers guter Ruf machte ihn in dieser Rolle für alle Akteure **glaubwürdig.**
Ein wichtiges Instrument, bei den Beteiligten ein Bewußtsein für Probleme der Armen zu schaffen und Lösungsvorschläge auszuarbeiten, ist der “Runde Tisch“. Dieser - im Rahmen des IGWDP zum ersten Mal bei einem von Justitia et Pax initiierten Exposure- und Dialogprogramm 1994 durchgeführt - bietet Vertretern der im Programm involvierten Organisationen und Institutionen Gelegenheit, ihre Erfahrungen auszutauschen. Ziel ist, gegenseitiges **Verständnis** für die Aufgaben der Selbsthilfe- und Dorfgruppen einerseits und der staatlichen Organe andererseits zu fördern. Der Runde Tisch mit seinem partizipatorischen Ansatz trug dazu bei, ein insgesamt **positives Umfeld** für beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung zu schaffen. Der Runde Tisch wird fortgeführt, um neue Erkenntnisse im Bereich der partizipativen Armutsbekämpfung zu gewinnen.

d) Verteilung von Führungsaufgaben

Bacher war sich bewußt, daß eine einzelne Person angesichts der Vielzahl der zu bewältigenden Aufgaben hoffnungslos überfordert sein würde. Bereits in der ersten Phase des Watershed Projekts - Schaffung von Beispielprojekten in einigen Dörfern - legte man seitens des SC großen Wert darauf, Führungsaufgaben breit gefächert aufzuteilen, um möglichst viele in die **Verantwortung** einzubeziehen. Wichtigstes Ziel dieser Strategie ist es, daß die verschiedenen Akteure sich mit den Programmvorgaben und -aktivitäten **identifizieren**. Ein Schwerpunkt der Arbeit des SC liegt infolgedessen auf der Ausbildung von Mitarbeitern, um möglichst rasch Know-How weitergeben zu können. Bei der landesweiten Verbreitung der WDPs übernimmt diese Aufgabe der eigens hierfür gegründete “Watershed Organisation Trust‘ (WOTR). WOTR ist dabei, sich einen Pool technischer und sozialer Kompetenz sowie besonderes Know How im Management-Bereich zu erarbeiten und Fachkräfte aufzubauen. Diese sollen in ihren NGOs die soziale Mobilisierung der Bevölkerung und das Training der

beteiligten Akteure - angefangen von den Kleinbauern bis hin zu den Mitarbeitern der Selbsthilfeorganisationen - konzipieren.
Viele Fach- und Führungskräfte sind mittlerweile am IGWDP beteiligt. Dazu zählen die bereits genannten Institutionen genauso wie akademische Einrichtungen. Sie alle wurden zusammengebracht und haben mit ihrem jeweiligen Fachwissen an der Gestaltung des Programms mitgewirkt.
Auch auf oberster Führungsebene war Bacher nicht auf sich allein gestellt. Unterstützung für das Vorhaben WDP fand er bei seinen jesuitischen Mitbrüdern im SC. Einer von ihnen, Crispino Lobo, hat die Koordination der Aktivitäten übernommen, nachdem Bacher 1990 das Land verlassen musste.[110] Lobo beschreibt in einem bewegendem Aufsatz die Chancen, die sich der indischen Jesuitenprovinz Goa-Pune im Watershed-Development bieten.[111] So könne man sich im Rahmen des IGWDP endlich, nach Jahren der Stagnation in der Provinz und einem Gefühl der "Richtungslosigkeit", effektiv und nachhaltig "am Kampf der hart arbeitenden und unterdrückten Menschen auf der Suche nach Würde und Befreiung beteiligen".
Bacher schöpfte aus dieser neuen "Vision" offenbar Kraft und Energie für seine Arbeit. Sie stellte eine neue **Perspektive** nicht nur für die Entwicklung der Region dar, sondern war zugleich auch Existenzbestatigung und Rechtfertigung für die Arbeit der Jesuiten in Indien.[112]
Die Geschichte Bachers läßt den Rückschluß zu, daß Menschen, die sich ganz der Entwicklungsarbeit verschrieben haben, neben einer sachlich-nüchternen auch eine starke **ideelle Motivation** besitzen sollten. Sicherlich handelt es sich hierbei um einen nur schwer kalkulierbaren Faktor, der jedoch in Planungen partizipativ ausgerichteter Entwicklungsvorhaben berücksichtigt werden sollte. Vorhaben wie das WDP brauchen, so zeigt es das Beispiel in Maharashtra, Menschen mit **Idealismus**. Dieser darf jedoch nicht mit Naivität oder gar blindem Aktionismus gleichgesetzt werden. Gefragt ist vielmehr eine Verbindung aus Idealismus und **Professionalität**.

[110] ebd. S. 14
[111] ebd. S. 18f
[112] ebd. S. 20

2. SEWA

2.1 Die Entstehung - von der Textilarbeitergewerkschaft zur Frauengewerkschaft

2.1.1 Aufbau dezentraler Führungssysteme

SEWA (in mehreren indischen Sprachen bedeutet das Wort Dienstleistung) steht für Seif Employed Women's Association. SEWA ist eine 1972 als Selbsthilfeeinrichtung in der nordwest- indischen Großstadt Ahmedabad gegründete Gewerkschaft. Ihr Ziel ist es, die Lebens- und Arbeitsbedingungen armer, im informellen Sektor beschäftigter Frauen zu verbessern.[113]
SEWA ist eines der erfolgreichsten asiatischen Selbsthilfeprojekte in Asien von Frauen des informellen Sektors. Die Gründerin, Ela Bhatt, gilt in der Entwicklungszusammenarbeit des Nordens und Südens als eine der profiliertesten und erfahrensten Führungspersönlichkeiten. Die Geschichte SEWAs ist untrennbar mit dem Werdegang Ela Bhatts verbunden. Wie kam sie, als eine typische Vertreterin der oberen Kasten Indiens, zu den Frauen, die sich in den Slums von Ahmedabad als Heimarbeiterinnen, Müllsammerlerinnen, Kleinhändlerinnen, Bididreherinnen (Bidis sind traditionelle indische Zigaretten) und Vertragsarbeiterinnen nicht einmal das Existenzminimum erarbeiten können?
Ela Bhatt begann ihre Arbeit 1955 als Mitarbeiterin der 1917 gegründeten Textilarbeitergewerkschaft TLA (Textile Labour Association).[114] Die TLA zählt zu den größten und ältesten Textilarbeitergewerkschaften Indiens. Die Gründung durch eine Frau, Anasuya Sarabhai, geht auf eine Initiative Mahatma Gandhis zurück, der erkannt hatte, daß sich die von Unterdrückung und unmenschlichen Arbeitsbedingungen gekennzeichnete Lebenssituation der Arbeiter nur durch **gewerkschaftlichen Zusammenschluß** verbessern lassen kann. Mahatma Gandhi und Anasuya Sarabhai gehören auf nationaler Ebene zweifelsohne zu den Pionieren und Vordenkern der indischen Gewerkschaftsbewegung.[115]
Ela Bhatt wurde grundlegend von den Ideen Sarabhais und Gandhis geprägt, die **zu** einer gewaltlosen Volksbewegung während des Unabhängigkeitskampfes führten.[116] Ihre Herkunft aus wohlhabendem Elternhaus ermöglichte Ela Bhatt das Jurastudium an der Universität. Nach dem Examen 1955 trat sie als Rechtsanwältin und juristische Beraterin der TLA bei. In dieser Funktion war sie bis 1958 tätig. Als völlig untypisch und gegen den Trend kann diese Entscheidung gewertet werden, denn für ausgebildete Akademiker war und ist es in der Regel auch heute noch kaum denkbar, sich für die Belange Benachteiligter und gesellschaftlich marginaler Gruppen einzusetzen geschweige denn, die eigene Karriere mit einem solchen Entschluß aufs Spiel zu setzen.

---

113 Rojahn, D.: Stärkung selbstbeschäftigter Frauen, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, H. 1, 1987, S. 9-10, S. 9
114 Rose, K.: Where Women are Leaders. The SEWA Movement in India, New Dheli 1992, S. 39ff.
115 Self-Employed Women's Association, in: SEWA (Hrsg.): SEWA in 1988, Ahmedabad 1988, S. 11-19, S. 11f.
116 vgl. Rose, K.: Where Women are Leaders..., a.a.O., S. 39ff.

Nach ihrer Heirat mit dem Wirtschaftsprofessor Ramesh Bhatt arbeitete sie ab 1961 sieben Jahre im Arbeitsministerium des nordwestindischen Bundesstaates Gujarat. Ein Schlüsselereignis im Leben Ela Bhatts war ihre Entscheidung im Jahre 1968, die Leitung der Interessensvertretung für Frauen innerhalb der TLA ('Women's Wing") zu übernehmen. Diese Organisation war bereits 1954 auf der Grundlage der Ideen Gandhis und dem feministischen Engagements Anasuya Sarabhais ins Leben gerufen worden. In ihrer neuen Funktion gewann Ela Bhat grundlegende Kenntnisse und entscheidende Einblicke in das Leben und die Arbeit benachteiligter und armer Frauen. Ursprüngliches Ziel des "Women's Wing" war es, arbeitende Frauen von Textilarbeitern durch handwerkliche Ausbildung sowie soziale Dienste, vornehmlich im Gesundheitsbereich, zu unterstützen. Ela Bhatt war als eine der ersten akademisch gebildeten Inderinnen höherer Kasten davon überzeugt, daß auch unterprivilegierte Frauen des informellen Sektors einen Zugang zu gewerkschaftlichen Einrichtungen haben müssen.[117]
Erste Kontakte zu solchen Frauen hatte Ela Bhatt 1971 in Ahmedabad, als sich eine Gruppe von Lastenträgerinnen und Lastkarrenzieherinnen aus den Slums der Stadt mit der Bitte um Unterstützung beim Bau von Hütten an sie wandte. Die Frauen lebten auf den Straßen ohne eigene Unterkunft. Ela Bhatt erkannte bei einem Besuch in der Stadt die ausbeuterischen Methoden der Geschäftsleute, die die Karren an die Frauen verliehen: Die Mietpreise waren willkürlich festgelegt und überstiegen oft die Tageseinnahmen der Frauen. Die Lastenträgerinnen erhielten von ihren Kunden - wenn überhaupt - eine viel zu geringe Bezahlung. Ela Bhatt animierte die Frauen, sich in einer eigenen Interessenvertretung zu organisieren. Auf deren Druck und gezielter Öffentlichkeitsarbeit hin änderten die Karrenverleiher ihre Geschäftspraxis zugunsten der Frauen. Auch Lastengänge wurden fortan nur noch zu festgelegten Preisen angeboten.
Motiviert von den Erfolgen der Lastenträgerinnen, trat kurze Zeit später eine Gruppe Gebrauchtkleider-Verkäuferinnen der Stadt auf Ela Bhatt zu, die unter ähnlich schlechten Lebens- und Arbeitsbedingungen zu leiden hatte. Es kam zu einer ersten Versammlung, an der über 100 Frauen aus diesem Erwerbszweig sowie die bereits organisierten Lastenträgerinnen teilnahmen. Mit dem Treffen begann bei den Frauen ein Prozeß des **Bewußtwerdens** ihrer Lage und der Aktivierung. Indem man über die eigene Lebenssituation in der Gemeinschaft Gleichgestellter sprach - die meisten der Frauen waren es nicht einmal gewohnt, mit Namen angesprochen zu werden geschweige denn über ihre Probleme zu reden - wurde den Frauen klar, daß man nur als geschlossen auftretende Gruppe etwas gegen die alltägliche Benachteiligung unternehmen könne.

Chanda Papu, Sprecherin der Gebrauchtkleider-Verkäuferinnen, beschreibt die damalige Aufbruchstimmung so: "As the day passed, I heard things from the other sisters which began to raise heat inside me. Those women were also dirt poor - like I was - harrased, working 16 hours a day, using their children's labour, barely making ends meet… All the other sisters were equally stirred up… and I shouted: Let's make our own organisation and do something about these problems".[118]

[117] ebd. S. 41
[118] Ebd. S. 44

Bereits auf der ersten Versammlung am 3. Dezember 1971 beschlossen die Frauen auf Initiative der Leiterin der TLA-Frauenabteilung, eine eigenständige Organisation selbstbeschäftigter Frauen zu gründen. Ela Bhatt übernahm das Amt der Generalsekretärin Arvind Buch, Präsident der Textilarbeitergewerkschaft, wurde zum Präsidenten ernannt.
Auf die Frage nach der weiteren Vorgehensweise nach der Gründung von SEWA erinnert sich Ela Bhatt: "Wir hatten kein Vorbild, wir lernten durch Probieren und hatten keine andere Wahl. Wir haben erfahren, daß Solidarität ein Lernprozeß ist, oft ein sehr schwerer. Nicht nur individuelle Interessen müssen bei der Organisierung überwunden werden, sondern auch das Kastensystem... Die verschiedenen Formen des Widerstands gegen Arbeitgeber, Behörden, Mittelsmänner und Aufkäufer sind am wirksamsten, wenn sich mehrere Gruppen von Selbstbeschäftigten solidarisieren. Manchmal wenden wir auch die gandhianischen Methoden des Sitz- und Hungerstreiks an.
Wir kämpfen um höhere Einkünfte und bessere Arbeitsbedingungen, aber das weitergehende Ziel ist, die Verhandlungsposition der Frauen im allgemeinen zu stärken."[119]
Welch hoher Stellenwert SEWA als Organisation im informellen Sektor beigemessen werden muß, verdeutlichen folgende Zahlen: Rund 60 Prozent aller selbstbeschäftigten Personen Indiens sind Frauen. 94 Prozent aller berufstätigen Frauen arbeiten im informellen Sektor. Selbstbeschäftigung im informellen Sektor ist somit die am weitesten verbreitete Arbeitsform in Indien.[120]

Vendors	
Vegetable/fruit	3040
Used-garments dealers	300
Fish, kerosene, others	180
Tobacco Workers and Food Processors	
Bidi workers	7695
Milk producers	3158
Tobacco, agricultural workers and processors	3180
Papad workers	60
Agricultural and Allied Workers	
Agricultural labourers	4590
Textile and Garment Workers	
Quilt-makers	680
Garment stitchers	1480
Weavers	140
Block printers	100
Handicrafts	1140
Others	20
Other Labour and Service Providers	
Paper pickers	1400
Headloaders	200
Contract labourers	400
Others	240
Other Home-based Workers	
Carpenters	20
Household workers	260
Child care workers	40
Agarbatti workers	180
Others	630
Total	29,133

Tab. 1: Mitgliederzahlen bei SEWA, 1989 (Rose K., S. 276)

119 Wichterich, C.: Self Employed Women's Association (SEWA), in: Pilz, B.: Zum Beispiel Selbsthilfe, Göttingen 1992, S. 42-44, S. 43f

120 Zahlen aus Bhatt, A. Vyas, J.: SEWA Co-Operative Bank: Design and Delivery of Banking Service for Poor Women, in: Getubing, I.P. Shams, M.K. (Hrsg.): Reaching Out Effectively. Improving the Design, Management and Implementation of Poverty Alleviation Programmes, Asian Pacifc Development Centre, Kuala Lumpur 1991, S. 75

SEWA wuchs im Laufe der Jahre beträchtlich: Zu Beginn der 90er Jahre hatte die Gewerkschaft rund 30 000 Mitglieder.[121]

Die Arbeit SEWAs läßt sich in drei Schwerpunkte unterteilen:

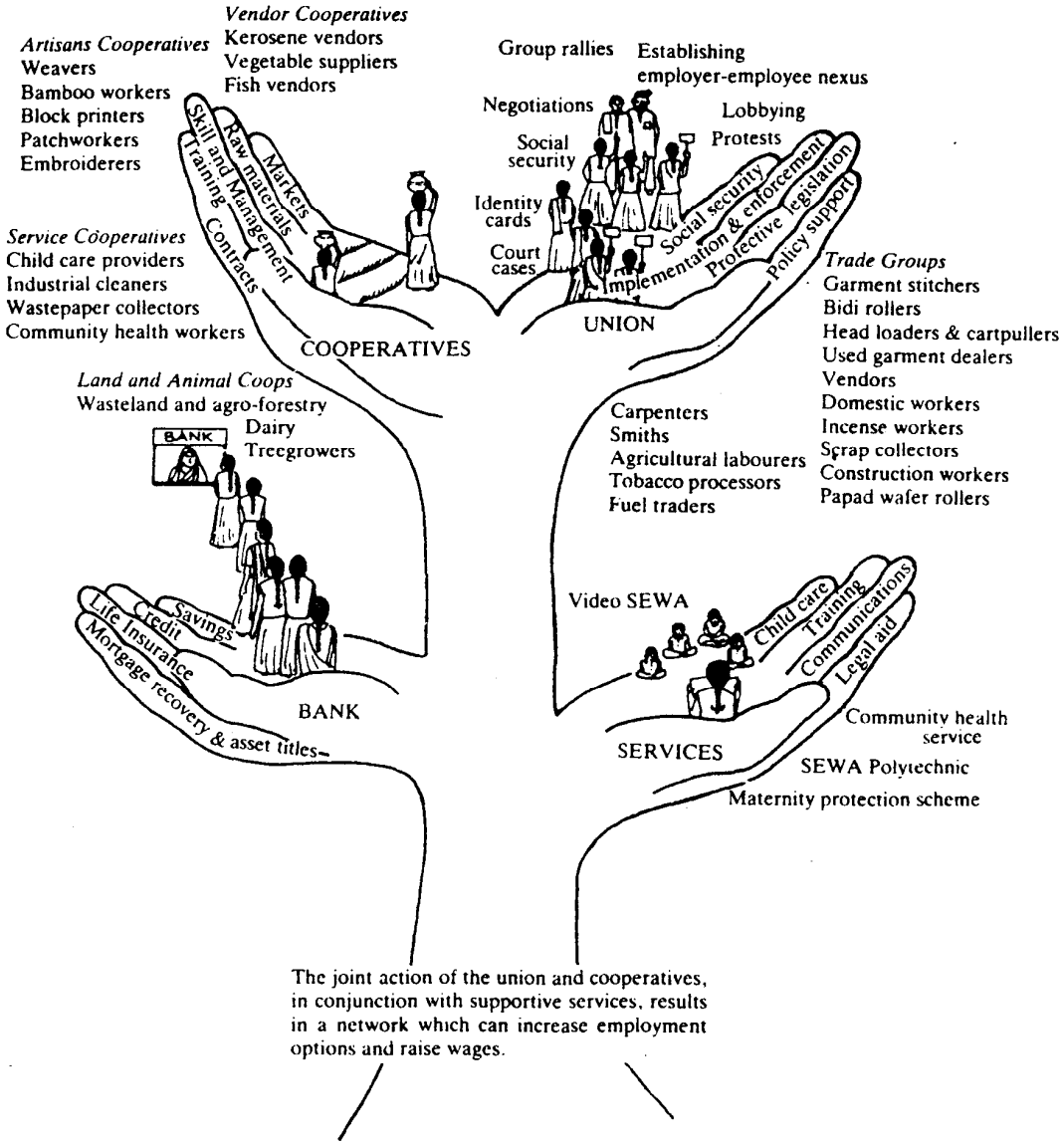


Abb. 6: Das SEWA- Netzwerk (Quelle: Rose. K.: Where Women are Leaders..., a.a.O., S.82)

a) Kooperativen

Die Gewerkschaft fördert hauptsächlich den Zusammenschluß der selbstbeschäftigten Frauen zu Genossenschaften (Kooperativen) gemäß ihren Arbeitsbereichen (zum Beispiel Gebrauchtkleiderverkäuferinnen, Trägerinnen, Räucherstäbchenherstellerinnen und Obstver-

[121] ebd

käuferinnen) und leistet Unterstützung sowie Beistand, wenn es zu Auseinandersetzungen mit den privaten Händlern und Vermietern kommt. Unter der Obhut von SEWA gab es Anfang der 90er Jahre *25* verschiedene Kooperativen. Ein wichtiger Bereich der Gewerkschaftsarbeit ist auch die aktive Rechtshilfe, die bei Konflikten mit der Polizei und Behörden geleistet wird.

b) Besondere Serviceangebote

Der SEWA-Support-Service (Dienstleistungsbereich) stellt den Frauen wichtige Service- Angebote zur Verfügung. Dazu zählen diverse soziale Leistungen wie der **SEWA-Gesundheitsdienst** für Frauen und Kinder sowie Kinderkrippen (community health service and child care). Ein weiterer Bestandteil ist die sogenannte **„communication unit“,** bestehend aus der seit 1982 erscheinenden Informationszeitschrift “Anasuya“ und der 1984 gegründeten Sektion “Video SEWA“.
Ihr Ziel ist es, armen Frauen ein eigenes Medium in die Hand zu geben, mit dessen Hilfe sie über Themen angesprochen werden, die sie direkt betreffen und interessieren, und vor allem auch selbst zur Sprache bringen können. Video SEWA bietet den Frauen die Möglichkeit, Themen aus ihrer Lebenswelt als Alternative zu den vornehmlich die Mittelklasse ansprechenden herkömmlichen Medien optisch und akkustisch umzusetzen. Mittlerweile produziert Video SEWA auch schon Beiträge über das Leben und Probleme selbständig beschäftigter Frauen für verschiedene externe Fernsehstationen.
Neben dem “Community Health Service“, dem ‘Child Care Service“ und der “Communication Unit“ spielt die 1990 ins Leben gerufene **SEWA-Akademie** eine wichtige Rolle im Bereich des SEWA-Service. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte es für die SEWA-Frauen schon einige Ausbildungsprogramme unter der Regie verschiedener Kooperativen gegeben, aber es gab weder allgemeine noch funktionale Ausbildungsprogramme. Derartige Programme waren Ende der 80er Jahre durch die schnelle Entwicklung zu einer regelrechten Frauenbewegung notwendig geworden. Die Ausbildung richtet sich an alle Mitglieder, Organisatoren und Führungskräfte. So bietet die Akademie Alphabetisierungsprogramme an, da rund 80 Prozent der Frauen Analphabeten sind. Darüber hinaus nimmt jedes SEWA-Mitglied an Trainingsprogrammen teil, in denen Selbstvertrauen und Kreativität gefördert werden.

c) Aufbau einer eigenen Bank

Seit ihrer Gründung hat SEWA versucht, ihre Zielgruppe als Kunden an das formelle indische Bankensystem heranzuführen. Aber die Banken sind weder hinsichtlich der Einstellung ihres Personals noch der Ausrichtung ihrer Organisation - beispielsweise im Formularwesen oder bei den Öffnungszeiten -, noch der Kreditbedingungen auf arme Selbstbeschäftigte, des Lesens und Schreibens Unkundige, und schon gar nicht auf Frauen eingestellt. Ausgehend von dieser Situation wurde bereits 1974 auf Initiative von 4000 selbstbeschäftigten Frauen die “Shri Mahila

SEWA Sahakari Bank“ (Women‘s SEWA Co-operative Bank) gegründet.[122] Jedes Gründungsmitglied zahlte eine einmalige Einlage von zehn Rupien (etwa zwei Deutsche Mark). In den ersten beiden Betriebsjahren ermöglichte die SEWA-Genossenschaftsbank lediglich die sichere Aufbewahrung kleiner Ersparnisse, mobilisierte das Sparen bei ihren Kundinnen und half bei Kreditgeschäften als Mittlerin zwischen den Frauen und Staatsbanken aus. Seit 1976 vergibt sie eigene Kredite in Verbindung mit technischer und unternehmerischer Beratung. Ziel ist, die oft hochverschuldeten Familien aus den Klauen privater Geldverleiher zu befreien. Anfänglicher Unkenrufe seitens staatlicher Banken zum Trotz hat sich das SEWA-Genossenschaftsbanksystem bewährt, vor allem bei der Vergabe von Klein- und Kleinstkredite an Frauen aus dem Informellen Sektor. Das liegt nicht zuletzt an der hohen **Rückzahlungsquote:** Sie liegt bei rund 90 Prozent, während bei staatlichen Banken nur zwölf Prozent der Schuldner regelmäßig zurückzahlen und 28 Prozent mit mehr als fünf Raten in Verzug sind.
Die Bank hat 1989 über 6300 Kredite in Höhe von rund 8,6 Millionen Rupien bewilligt und von über 23 000 Bankkundinnen Einlagen in Höhe von rund 13,9 Millionen Rupien erhalten. Im gleichen Jahr belief sich das von rund 1,1 Millionen Rupien.

Year	***Number of Share. holders***	***Share Capiral (Rs.)***	***Number of Depositors***	***Deposits (Rs.)***	***Working Capaal (Rs.)***	***Profit (Rt.)***
1974-75	6287	71320	6188	243010	332231	-11802
1975-76	6634	74990	10459	936388	1060431	33016
1976-77	6945	78970	11038	1053480	1198872	21623
1977-78	7044	81100	11656	1448586	1267452	13729
1978-79	7131	81800	12366	2523722	2743564	35244
1979-80	7321	84080	13060	3024230	3324844	36953
1980-81	7507	88690	14022	2728876	3194930	54152
1981-82	7943	131350	16164	3503986	4119379	77632
1982-83	8398	195830	19057	5060240	5815669	116284
1983-84	8938	302610	20122	6830768	7981869	200065
1984-85	9457	427970	21656	6093587	7897007	161752
1985-86	9825	538130	22208	11278880	13537252	222767
1986-87	10339	707000	23834	10790000	13928000	334000
1987-88	10972	883730	23156	11232537	14930963	370054
1988-89	11742	1074000	23582	13890000	18301000	480000
*1989-	12089	1150000	25311	15600000	20000000	375000

Source: SEWA BANK
* Provisional data (or July through December 1969.

Tab. 2: Entwicklung der SEWA-Bank (Rose K., S. 280)

SEWA vergibt Kredite nur für einkommenschaffende Tätigkeiten und Ausgaben zu 12 bis 16,5 Prozent Zinsen pro Jahr mit einer Tilgung in 36 Monatsraten. Die durchschnittliche Kredithöhe liegt bei 330 DM. Zum Vergleich: Die Zinssätze der privaten Geldverleiher liegen bei rund zehn Prozent am Tag.
Wichtig ist auch, den Frauen das Sparen in Form von Kleinstbeträgen zu ermöglichen. Denn erst nach **regelmäßigem Sparen** werden Kredite an Einzelpersonen vergeben. Zusätzlich

[122] SEWA (Hrsg.): SEWA in 1988, a.a.O., S. 39

muß die Frau zwei SEWA-Mitglieder als Bürgen für den Kredit benennen. Die Höhe ist abhängig vom Verwendungszweck, der Sparfähigkeit, die im Einzelfall von einem der Bank angeschlossenen Kreditkomitee genau geprüft wird, und vom Einkommen. Die meisten Frauen bitten um etwa 12.000 Anteilseignern eingebrachte Eigenkapital auf Kredit, ohne Sicherheiten bieten zu können. Nur ein kleiner Teil kann Schmuck als Pfand anbieten. Diese Form der Vermögensschaffung wird ergänzt durch flankierende Maßnahmen, etwa durch Unterstützung beim Erwerb von Produktionsmitteln. Bemerkenswert ist, daß die **Fähigkeit,** sparen zu können, von den Frauen als positiv erkannt und konsequent verfolgt wird.

Die SEWA-Bank kommt zu ihren Kundinnen und nicht umgekehrt: Um den Frauen lange Wege und damit Verdienstausfälle sowie Kosten zu ersparen, fahren Mitarbeiterinnen einmal pro Woche zu festgelegten Zeiten an bestimmte Stellen der Stadt, um dort Ersparnisse sowie Raten zur Kreditrückzahlung einzusammeln. Es werden Quittungen ausgestellt und die notwendigen Eintragungen vorgenommen.

Neben ihrer eigentlichen Rolle als Spar- und Kreditinstitut fungiert die SEWAGenossenschaftsbank auch als Bindeglied zwischen staatlichen Versicherungen und selbstbeschäftigten Frauen. Da sie als Einzelpersonen nicht am Versicherungssystem teilhaben können, zahlt die Bank eine bestimmte Summe auf den Namen der Frau ein, die wiederum das Geld in Raten zurückzahlt. Der Versicherungsschutz gilt für die ganze Familie und deckt die Kosten im Krankheits- und Todesfall sowie den Verlust von Produktionsmitteln ab.

Seit 1977 ist die SEWA-Bank auch im **ländlichen Raum** des Distrikts Ahmedabad aktiv. Im Gegensatz zur Stadt handelt es sich hier um Gruppensparen und nicht um individuelles Sparen. Vergleichbar mit der Grameen-Bank in Bangladesh bilden fünf Frauen eine Gruppe und legen gemeinsam Ansparrate und Sparzeit vor der ersten Kreditvergabe an ein Gruppenmitglied fest.[123] Das Geld wird entweder für einkommenschaffende kollektive Zwecke verwandt oder dient als Sicherheit für einen größeren Kredit bei der SEWA-Bank.

SEWA ist mehr als eine Gewerkschaft, sie selbst bezeichnet sich als **"Women's Movement"**.[124] SEWA vereint Gewerkschaft, Genossenschaft und politisches Engagement. SEWA bietet in den angesprochenen Bereichen Lösungsmöglichkeiten für unterschiedliche Probleme an.

SEWA ist so organisiert, daß die "Institution wichtiges Instrument der Bewegung ist."[125] In den Entscheidungsgremien sind auch Frauen tätig, die nicht lesen und schreiben können, was jedoch der Lösung von Problemen nicht entgegensteht: An der Spitze steht das *25* Mitglieder zählende "Executive Committee", das alle drei Jahre vom "Representative Council", einer Art Parlament, gewählt wird. Im Executive Committee sitzen Vertreter aller Kooperativen, Gewerkschaften und der SEWA-Bank. Jeder Teileinheit steht wiederum ein Komitee vor. Hier werden wichtige, die einzelnen Arbeitsbereiche betreffende Entscheidungen getroffen.

Der integrale Entwicklungsansatz, den SEWA verfolgt, hat wesentlich dazu beigetragen, daß die Frauen ihre Lebens- und Arbeitssituation zum ersten Mal als komplexes System erkannt

---

123 Getubing, I.P.; Shams, M.K. (Hrsg.): Reaching Out Effectively. Improving the Design, Management and Implementation of Poverty Alleviation Programmes, a.a.O.

124 SEWA (Hrsg.): SEWA 1992, Ahmedabad 1992, S. 1

125 Rojahn, D: Stärkung selbstbeschäftigter Frauen, a.a.O., S. 10

haben. Im Mittelpunkt steht die Philosophie Ghandis, die sich als Alternative zum westlich-inspirierten, lediglich auf materiellen Fortschritt ausgerichtetes Entwicklungsmodell versteht. SEWA betrachtet den Menschen als schöpferisches Wesen, das sich in Eigenständigkeit und Selbstverantwortung verwirklichen soll, und nicht nur als homo oeconomicus.

2.2 Veränderungen auf politisch-rechtlicher Ebene

a) Strategien

In organisatorischen und planerischen Fragen unerfahren, hatte SEWA sich gleich zu Beginn mit Schwierigkeiten rechtlich-politischer Art auseinanderzusetzen. Da sich die Organisation als Interessensvertretung selbständiger Arbeiterinnen versteht, lag es nahe, sich frühzeitig als Gewerkschaft registrieren zu lassen. Das Arbeitsministerium in New Delhi weigerte sich zunächst mit der Begründung, es bestehe im informellen Sektor keine klar definierte Beziehung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Selbstbeschäftigte Frauen und Männer waren also nach Auffassung der Behörden keine Arbeiter. Indische Arbeitsgesetze erlaubten die Registrierung von Gewerkschaften jedoch nur dann, wenn rechtlich festgelegte Bindungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern nachgewiesen werden konnten, etwa in Form von Arbeits- oder Tarifverträgen des formellen Sektors.
Im informellen Sektor ist die Situation jedoch eine andere: Es treten keine offiziell registrierten Arbeitgeber in Erscheinung, da Vereinbarungen zwischen Frauen und Auftraggebern, Aufkäufern oder Mittelsmännern nur auf der Grundlage von **mündlichen Absprachen** getroffen werden. SEWA argumentierte, daß eine Gewerkschaft aus ihrem Selbstverständnis nicht unbedingt Arbeitgeber brauche, sondern in erster Linie als Interessenvertretung und Gemeinschaft von Arbeitern fungiere.[126] Über vier Monate dauerten die Verhandlungen, bis die Verantwortlichen im Ministerium schließlich SEWAs weitergefaßte Interpretation einer Gewerkschaft akzeptierten. Im April 1972 wurde SEWA als solche anerkannt.
Ela Bhatt stellte in einem Seminar in Ahmedabad im März 1994 die politische Strategie in Stichworten vor:

* Mitglieder berichten von einem Mißstand.
* Research: Es werden Daten gesammelt, die den Mißstand illustrieren.
* Organisierung der betroffenen Frauen. Später wird auch die Unterstützung der Männer gesucht.
* Bei den Betroffenen ein Bewußtsein für den Mißstand schaffen.
* Eine Resolution verabschieden, die alle unterstützen können. Konsens schaffen.
* Die Öffentlichkeit erreichen und gegen Mißstände protestieren durch:
    - Veröffentlichung der Research-Ergebnisse
    - Unterschriftensammlungen
    - Demonstrationen

[126] SEWA (Hrsg.): SEWA in 1988, a.a.O., S.12

- Bürgerinitiativen
- Boykottmaßnahmen

* Kontakt zu Politikern aufnehmen (besonders zu denen der Regierungspartei).
* Internationale Organisationen ansprechen.
* In das oppositionelle Lager einbrechen.
* Das Thema lebendig halten, es nicht in Vergessenheit geraten lassen.
* Auf den politisch günstigsten Zeitpunkt warten, um die Forderung durchzusetzen.
* Den Erfolg feiern, um Mitglieder zu weiteren Taten zu motivieren.

b) Verbesserung der Rahmenbedingungen

SEWA hat im Laufe ihres 23jährigen Bestehens ausdauernd und konsequent auf die Verbesserung der politischen und rechtlichen **Rahmenbedingungen** für selbstbeschäftigte Frauen hingewirkt. Diese Rahmenbedingungen auf nationaler und internationaler Ebene zu verbessern, war und ist eines der Hauptziele von SEWA, da lediglich durch die politisch-rechtliche Anerkennung selbständig beschäftigter Frauen eine Verbesserung der Lebenssituation erreicht werden kann.[127] Es geht SEWA nicht - und das ist hervorzuheben - um politischen Umsturz oder gar Revolution, sondern um strukturelle Reformen des politischen Systems zugunsten der Frauen. Daher gehören die langen Auseinandersetzungen wegen rechtlich-politischer Defizite zu den wichtigsten Lernerfahrungen, die SEWA gemacht hat. Die Bemühungen und Erfolge in diesem Bereich können als Politikgestaltung **'von unten"** charakterisiert werden.[128]
Der Erfolg im Kampf um **politische Akzeptanz, Rechte und Verbesserung der Lebensbedingungen** der Frauen beruht im wesentlichen auf folgenden Grundsätzen:

* Orientierung an den tatsächlichen Bedürfnissen der Frauen,
* demokratische Organisation, beruhend auf Partizipation und Selbsthilfe aller Mitglieder,
* Entwicklung eigener Lösungsansätze, die erprobt und als Druckmittel gegenüber der Regierung, den Behörden und Geschäftsleuten eingesetzt werden,
* Kontrolle, ob bereits erkämpfte Rechte auch tatsächlich von den Behörden beachtet werden,
* Einflußnahme auf die nationale Politik.

[127] Policy Jmpact, in: SEWA (Hrsg.): SEWA in 1988, a.a.O., S. 124-146, S. 124
[128] vgl. Osner, K.: Auswertungsbericht eines Exposure- und Dialogprogramms der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) mit der Self-Employed Women's Association (SEWA) über Organisationsprozesse armer Frauen vom 22. bis 29. November 1992 in Ahmedabad (Gujarat), Indien, S. 28f. Der Bericht ist einzusehen bei der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Bonn

c) Vorgehensweise und Umsetzungsinstrumente

Welche konkreten Ergebnisse hat SEWA bisher erzielt und welche Umsetzungsinstrumente werden angewendet?
Die Liste der bisher erzielten Ergebnisse auf lokaler Ebene ist lang. Es würde an dieser Stelle zu weit führen, jede Aktion einzeln aufzuführen.[129]
Jedem Vorhaben geht eine genaue Analyse des Aktionsfeldes voraus: Um einen Überblick und genauere Kenntnisse über die Lebenssituation selbstbeschäftigter Frauen und deren Probleme zu bekommen, führt SEWA intensive Befragungen durch. Dabei beschränkt man sich jeweils auf eine Berufsgruppe. Danach folgt ein von SEWA organisiertes Treffen, bei dem die Frauen zum ersten Mal die Möglichkeit haben, sich im Kreise Gleichgesinnter zu artikulieren.
Am Beispiel der Altkleiderhändlerinnen, die bereits 1975 Erfolg mit ihrem Kampf um feste Marktplätze hatten, und der Gemüseverkäuferinnen soll verdeutlicht werden, wie SEWA vorgeht. So berichtet Nirubehn Jadav, SEWA-Generalsekretärin: "Wir organisierten ein Treffen für die Altkleider-Verkäuferinnen, zu dem wir den Polizeichef einluden. Es kamen 500 Frauen... Es war das erste Treffen dieser Art und das erste Mal, daß der Polizeichef mit den Problemen der Altkleiderverkäuferinnen konfrontiert wurde. Er reagierte darauf, indem er den Frauen Verkaufsplätze auf verschiedenen Märkten in der Altstadt zuteilte".[130]
Drei Jahre später bekamen auch die Gemüseverkäuferinnen feste Marktplätze zugeteilt. Bis zu diesem Zeitpunkt hatten sie unter den korrupten Machenschaften einiger Polizeibeamter zu leiden. Von jeder Marktfrau verlangten diese ein illegales Schutzgeld von zwei bis fünf Rupien pro Tag bei einem Verdienst von zehn bis 15 Rupien. Die Verkäuferin Rajibehn erinnert sich:
"An einem Tag, als die Beamten wie üblich die Gelder einsammelten, sah ich Nirubehn (damals engagierte SEWA-Straßenarbeiterin, Anm. d. Autors) die Straße entlang gehen. Der Beamte ging die Reihe von Verkäuferinnen ab und hielt die Hand auf. Wir legten alle zwei Rupien hinein. Wenn wir es nicht taten, bedrohte er uns mit seinem Stock oder trat gegen unser Gemüse. Es war auch schon vorgekommen, daß er einen Wagen kommen ließ, unser Gemüse konfiszierte und uns unter Arrest stellte. Plötzlich schnappte sich Nirubehn die Hand des Beamten, als er gerade eine Zwei-Rupie-Note nehmen wollte. Sie fragte: 'Was machen Sie da?' Er sagte: ‚Nichts.' Sie sagte: 'Sie erpressen diese armen Verkäuferinnen wieder!' Er erwiderte: 'Wie wollen Sie das beweisen?' Sie griff in seine Tasche und ein ganzes Bündel Ein- und Zwei-Rupie-Noten fiel heraus. Daraufhin rief sie eine Rikscha und befahl dem Polizisten einzusteigen. Sie hielt ihn an seinem Arm und sagte: 'Wir werden dem Polizeichef einen Besuch abstatten und sehen, ob er möchte, daß Sie das Polizeiabzeichen noch länger tragen werden.'.. .Er erwiderte kleinlaut : 'Wir werden diese Verkäuferinnen nie mehr belästigen!' Seitdem grüßen uns die Polizisten freundlich."

[129] vgl. "Policy Impact of SEWA'S Work, in: SEWA (Hrsg.): SEWA in 1988, a.a.O., S. 125-142
[130] Rose, K.: Where Women are Leaders..., a.a.O., S. 46

Ungezählte Treffen und Einzelaktionen ähnlich wie diese hat SEWA durchgeführt. Sie machen die Vielzahl der Schwierigkeiten sichtbar. Schritt ifir Schritt wurden die Probleme angegangen. Daran wird auch deutlich, welch langen, bis heute nicht abgeschlossenen Lernprozeß SEWA durchgemacht hat. Blinder Aktionismus war zu keinem Zeitpunkt ausschlaggebend für die Arbeit. Gegen Rechtsbrüche, polizeiliche Willkürakte, Untätigkeit von Behörden, Mittelsmännern und Unternehmern wehren sich die Frauen und kämpfen auf unterster Ebene mit legalen Mitteln um ihre Rechte. Dazu zählen unter anderen: Versammlungen und Streiks, direkte Verhandlungen mit Arbeitgebern, Betriebsvereinbarungen, Lohnverträge, Anträge auf Gewerbeerlaubnis, Vorsprachen, Delegationen, Beschwerden bei den zuständigen Stellen und - im äußersten Fall - der Gang vors Gericht.[131]
Wie oben bereits angesprochen, umfaßt der Kampf um mehr Rechte auch eine Einflußnahme auf politisch-rechtliche Prozesse auf unionsstaatlicher sowie nationaler Ebene. So gelang zum Beispiel der Gewerkschaftsabteilung für Heimarbeiterinnen im Fall der Näherinnen nach zehnjährigem Kampf Anfang der 80er Jahre der Abschluß von **tarifähnlichen Vereinbarungen.** Zuvor war auf Drängen SEWAs eine Kommission aus Vertretern des Arbeitsministeriums, SEWAs und den Kooperativen der Berufsstände als beratendes und entscheidendes Gremium flr die Abschlüsse gegründet worden. Ein weiteres Beispiel: 1987 bestätigte das Oberste Gericht nach vierjähriger Verhandlung auf Initiative von SEWA das Recht der Gemüseverkäuferinnen, auf dem Markt ihrer Tätigkeit nachzugehen. Auf Geheiß des Gerichts mußten die SEWA entstandenen Gerichtskosten sogar von der Stadtverwaltung Ahmedabads ersetzt werden.[132]

d) Der Shramshakti-Report

Die Erkenntnis, daß sich strukturelle Veränderungen in rechtlicher Hinsicht zugunsten selbstbeschäftigter Frauen nicht ohne die nationale Unterstützung herbeiführen lassen, bewog Ela Bhatt bereits in den 70er Jahren, sich ifir die Erstellung eines Berichts über die Situation der Frauen durch eine **nationale Kommission** stark zu machen. 1986 schließlich berief die indische Regierung die “National Commission on Self-Employed Women and Women in the In- formal Sector“ und ernannte Ela Bhatt zur Vorsitzenden der Kommission. Damit hatte SEWA endgültig einen Standortwechsel von einer reinen Protestgruppierung gegen die Politik der Behörden hin zu einer die Regierung fachlich unterstützenden Organisation vollzogen.[133]
Ergebnis einer zweijährigen Erhebungs- und Untersuchungsphase ist der 1988 unterzeichnete “Shramshakti“-Report, was grob übersetzt “Arbeitskraft“ bedeutet. Dieser beinhaltet eine detaillierte Beschreibung der Lebens- und Arbeitsbedingungen armer selbstbeschäftigter und lohnabhängiger Frauen. Er macht sichtbar, wie die Frauen selbst unter schwierigsten Bedingungen Einkommen erzielen, um daraus entwicklungspolitische Maßnahmen abzuleiten.

131 Osner, K.: Auswertungsbericht eines Exposure- und Dialogprogramms..., a.a.O., S. *58*
132 vgl. dazu die Liste Policy lmpact of SEWA‘s Work, a.a.O., S. 125, 5. 127
133 Rose, K.: Where Women are Leaders..., a.a.O., S. 264

Gleichzeitig macht er konkrete Vorschläge zur Überwindung von Benachteiligungen in allen Sektoren, in denen Frauen tätig sind - angefangen von handarbeitenden Frauen bis hin zum Dienstleistungssektor.
Shramshakti verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz: Er beschäftigt sich nicht nur mit dem beruflichen Umfeld der Frauen, sondern erfaßt deren Lebenswelt als Einheit, etwa in Hinblick auf Verbesserungen im Gesundheitssektor, der Kindererziehung und - nicht zuletzt - die Stellung der Frau in Familie und Gesellschaft. Nur durch ein **integriertes Konzept** kann nach Auffassung der Kommission den Frauen nachhaltig geholfen und ein wirksamer Beitrag zur Armutsbekämpfung geleistet werden.
Der Bericht geht davon aus, daß Frauen im informellen Sektor bislang "wesentliche Ressourcen zur Verbesserung ihrer Einkommens- und Lebenssituation vorenthalten wurden und sie in vielen Lebens- und Politikbereichen erheblichen Diskriminierungen ausgesetzt sind".[134]
Hinsichtlich **struktureller Veränderungen** politisch-rechtlicher Art enthält der Report eine Fülle von Hinweisen und Vorschlägen. Die wichtigsten sind:[135]

* Abstimmung einzelner **Politikbereiche** auf die spezifischen Probleme und Bedürfnisse der Frauen,
* Einrichtung einer **Gleichstellungskommission** als Überwachungsorgan,
* Neben dem Regierungsbevollmächtigten für den formellen Sektor soll eine **gleichwertige Einheit** für den informellen Sektor geschaffen werden,
* Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen durch **Revision** bestehender Gesetze,
* Förderung der **Schulausbildung** für Mädchen, die der Doppelbelastung in Familie (Betreuung jüngerer Geschwister) und Schule gerecht wird,
* Einrichtung einer Einheit zur **Technologieabschätzung**, die Folgen auf Frauenarbeit bei der Einführung neuer Technologien abwägt, negative Effekte aufzeigt und gegebenenfalls gegensteuert,
* Einrichtung einer **Medienstelle** ("Media Monitoring Unit"), die durch selbst produzierte Fernseh- und Rundfunkbeiträge auf die Rolle und Probleme der Frauen aufmerksam macht, verständliche Publikationen veröffentlicht, die die Frauen über ihre Rechte informieren und wirtschaftliche Vorgänge verdeutlichen (vgl. Kapitel II, Teil A, Abschnitt 2. 1, Teil b).

Wie nutzt SEWA den Shamshakti-Report nun für die eigene politische Arbeit? Der Report und die Arbeit der Kommission stellt sicherlich einen Höhepunkt im politischen Wirken der Gewerkschaft dar. Zum ersten Mal ist es selbständig beschäftigten Frauen des informellen Sektors gelungen, ihre Belange und Bedürfnisse auf höchster politischer Ebene vorzutragen und zu manifestieren. Seit Veröffentlichung im Jahre 1988 nutzt SEWA den Bericht als **politisches Instrument** gegenüber der Regierung und als **Grundlage für Diskussionen**. Im

[134] v. Hauff M.: National Commission on Self-Employed Women and Women in the Informal Sector. Regierungsbericht über Frauenförderung in Indien, Juni 1988, S. 12, einzusehen bei der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Bonn

[135] ebd. S. 13-19, und Rose, K.: Where Women are Leaders..., a.a.O., S. 264-267. Eine deutsche Übersetzung der englischen Zusammenfassung des Berichtes wurde 1987 bei Justitia et Pax veröffentlicht (Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden, Doc. 39).

Wahljahr 1989 etwa veröffentlichte SEWA die Kernpunkte des Reports in einem Memorandum und forderte alle Parteien auf, die Punkte in ihren Grundsatzprogrammen aufzunehmen. Der Erfolg: Aufgrund der Popularität des Berichts bezogen sich alle großen nationalen Parteien in ihren sozialpolitischen Forderungen auf die Kommission und betonten die parteiübergreifende Relevanz der Kommissionsarbeit.
Als weiterführender Erfolg kann sicherlich auch Ela Bhatts Ernennung zum Mitglied der "Central Government's Planning Commission" 1989 gewertet werden. Bhatt ist damit das erste weibliche Mitglied dieser Kommission, die als oberstes Wirtschaftsplanungsgremium Indiens fungiert. In ihrer Funktion hat Ela Bhatt bisher durchgesetzt, daß im Fünf-Jahres-Plan das Ziel Vollbeschäftigung unter Einbeziehung des informellen Sektors ein zentrales Thema sein soll - ein Novum in der indischen Sozialpolitik. Zum ersten Mal wurde auch das Hauptbedürfnis in- formeller Beschäftigter, Arbeit und angemessenes Einkommen, umrissen.
Es bleibt abzuwarten, inwieweit sich die ehrgeizigen Pläne angesichts der zunehmenden innenpolitischen Instabilität in Indien in Zukunft realisieren lassen. Fest steht jedoch, daß SEWA einen nicht mehr umkehrbaren Prozeß zugunsten selbstbeschäftigter Frauen und damit für den informellen Sektor insgesamt in Gang gesetzt hat. Ela Bhatt brachte es in einem Interview 1988 auf den Punkt:

"… recognized that 80 per cent of Indian women are poor, illiterate, and economically very active. lt is these working class women who should be taking a leading role in the women's movement in our country. Ninety per cent of these women's time is taken up in their work. Work is their priority. If we bring these women into the movement on the basis of work, it is strategically the most effective way of organizing large numbers of women according to issues which are relevant to them."[136]

2.3 Partizipative Strukturen im institutionellen Aufbau von SEWA als wichtige Erfolgs- und Wachstumsbedingung

Großes nationales und internationales Echo fanden die Ehrungen und Auszeichnungen, die Ela Bhatt bereits in den 70er Jahren für ihre Arbeit bei SEWA erhielt. Immer mehr Frauen begannen, sich für SEWA zu interessieren. Dazu beigetragen hat nicht zuletzt auch die Proklamation des 15. Aprils als "Tag der Selbstbeschäftigten" durch SEWA. Dieser wird mittlerweile von vielen nicht-staatlichen Organisationen Indiens zur Aufklärung über die Lage der Selbstbeschäftigten genutzt und hat zur Gründung von SEWA Initiativen in acht weiteren großen Städten des Landes geführt. Die erste von ihnen war SEWA-Delhi, die 1980 registriert und ihre Arbeit aufgenommen hat.
Die Organisationsstrukturen der neugegründeten SEWA-Einrichtungen entsprechen im wesentlichen zwar denen der Mutterorganisation in Ahmedabad, sind aber in ihren Arbeitsschwerpunkten - gemäß dem Anspruch von SEWA - auf die **Bedürfnisse** vor Ort abgestimmt.[137] So konzentriert sich zum Beispiel SEWA-Singhbum in ihren drei Zentren ganz auf

[136] ebd. S. 36
[137] ebd. S. 261f

die Produktion von Seide. Es wird angestrebt, den gesamten Prozeß der Seidenproduktion, angefangen von der Zucht der Raupen bis hin zur Vermarktung der Endprodukte, in die Hände der Frauen zu verlagern. Das Engagement SEWAs bezieht sich in erster Linie auf die **fachliche Ausbildung** der Frauen.

Wichtiger Erfolgsfaktor bei der Replikation solcher Organisationen ist neben dem großen Engagement der Frauen vor Ort ein gut funktionierender **Informationsfluß**: Zwischen **allen** Einrichtungen herrscht - gesteuert von der SEWA-Zentrale in Ahmedabad - ein intensiver Informations- und Know-How-Transfer. Dazu zählen vor allem regelmäßige Treffen aller Mitglieder und Organisatoren sowie Aus- und Fortbildungsveranstaltungen, die die Teilnehmer mit den Grundsätzen der Organisation vertraut machen. Foren bieten Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch sowie zur Weitergabe methodischer und organisatorischer Hinweise.[138]

1984 gründete SEWA zu diesem Zweck den Dachverband "SEWA Bharat Federation". Die Repräsentanten jeder SEWA-Organisation treffen sich jährlich. Informationsorgan ist die bereits angesprochene Zeitung "Anasuya". Trotz guten Willens aller Mitgliedsorganisationen scheint es jedoch auch im Dachverband **Koordinationsprobleme** zu geben.[139] Einerseits bekunden alle SEWA-Organisationen ihren Wunsch, bei politischen Verhandlungen als geschlossene Einheit aufzutreten, andererseits fürchten viele Einrichtungen angesichts einer übermächtigen Mutterorganisation in Ahmedabad um ihre Autonomie. Ela Bhatt beschreibt das Problem so: "While each SEWA is an autonomous unit, I think there is fear that because SEWA in Gujarat is so large it will dominate the others in the federation."[140]

Darin spiegelt sich ein Konflikt, dem wohl jede schnell wachsende Basisorganisation ausgesetzt ist. Die Frage ist, welche Möglichkeiten es gibt, Basisnähe und damit Partizipation aller Beteiligter mit der Autorität, die ein großer Verband braucht, zu verbinden. Patentrezepte hierfür gibt es nicht. Auch in diesem Punkt können Erkenntnisse wohl nur durch Erfahrung gewonnen werden.

---

138 SEWA (Hrsg.): SEWA in 1988, a.a.O., S. I2lfL

139 Rose, K.: Where Women are Leaders..., a.a.O., S. 262

140 ebd.

2.4 Strukturveränderungen auf personeller Ebene

a) Bewußtseinsbildung

Wem es nicht gelingt, sich und seine Familie aus eigener Kraft zu ernähren, der verliert - auch wenn ihn selbst kein Verschulden trifft - Selbstwertgefühl und Selbstvertrauen. Wer einer Familie entstammt, die als minderwertig gilt und diskriminiert wird, glaubt schließlich an seine Minderwertigkeit und verliert seine Selbstachtung. Mangel an Selbstachtung, Initiative und Bereitschaft, neue Wege zu gehen, sind die Folgen langer Armut und zugleich psychische Ursachen für ihre Fortsetzung.[141] Diese Zusammenhänge hat SEWA erkannt und den Versuch unternommen, sie auch auf persönlicher Ebene zu bekämpfen.
Ein wesentliches Instrument der Armutsbekämpfung durch die Armen selbst ist somit die **Bewußtseinsbildung:** In ihren Selbsthilfegruppen lernen die Frauen unter Anleitung einer erfahrenen SEWA-Mitarbeiterin, sich als Individuum zu artikulieren, über ihr Leben und ihre Situation zu sprechen sowie Zusammenhänge zu erkennen. Grundidee ist, daß der Mensch erst dann von Abhängigkeit, Unterdrückung und Ausbeutung frei werden kann, wenn er Mechanismen und die Rolle der Unterdrücker durchschaut und aus eigener Einsicht Maßnahmen ergreift, die auf Abschaffung von Abhängigkeit, Unterdrückung und Ausbeutung abzielen.[142]

b) Die Rolle von Führungskräften

Eine entscheidende Rolle hierbei spielen starke charismatische Führungskräfte, die einerseits Einfühlungsvermögen in die Situation der Frauen mitbringen, andererseits über natürliche Autorität und die Fähigkeit zu motivieren sowie Durchsetzungsvermögen verfügen. SEWA bemüht sich auf allen Ebenen, angefangen bei den lokalen Gewerkschaftsgruppen bis hin zu den Führungsgremien der Organisation, um die Aus- und Weiterbildung solcher einheimischen Führungspersönlichkeiten. Die Bildungsarbeit umfaßt Mitarbeiterinnen der Gewerkschaften, Kooperativen und der SEWA-Bank.
Auf **lokaler** Ebene nehmen die Gruppenleiterinnen eine Schlüsselposition ein. SEWA greift auf Frauen zurück, die im Laufe ihrer Mitgliedschaft durch ihr Engagement gezeigt haben, daß sie für die Übernahme einer Führungsposition bei SEWA geeignet sind. Sie werden zu

---

[141] vgl. Schneider-Barthold, W.: Mit Armen sprechen, handeln und lernen. Basisentwicklung in der Dritten Welt und ihre Förderung, a.a.O., S 2f.

[142] ebd. S. 26f.
Ein klassisches Beispiel für die Systematisierung einer solchen Bewußtseinsmachung ist die in den 60er Jahren in Brasilien und Chile entwickelte "Pädagogik der Unterdrückten', auf deren Grundzüge man heute in der Entwicklungsarbeit in allen Kontinenten stößt. Das Wesentliche dieser Pädagogik ist, mit den Unterdrückten und nicht für sie ihre Menschlichkeit zurückzugewinnen. Sie besteht aus mehreren Phasen der Sensibilisierung, Alphabetisierung, der Reflexion und der Aktion. Grundansatz ist hier das partizipative Lernen durch Erfahrung. Ausführliche Reflexionsphasen nach bestimmten Handlungen dienen dazu, Erfolge und Fehler gleichermaßen zu erkennen und daraus Konsequenzen zu ziehen (vgl. Freire, P.: Pädagogik der Unterdrückten. Bildung als Praxis der Freiheit, Reinbek 1973, S. *35f.)*

verschiedenen Aus- und Fortbildungsseminaren eingeladen. Dabei stehen Fragen der Produktion von Waren, der Preisbildung und der Vermarktung sowie der Bereitstellung von Dienstleistungen im Vordergrund.[143] Die von der SEWA-Akademie durchgeführten Exposure-Programme für angehende Führungskräfte nehmen eine wichtige Funktion beim Lernen von Zusammenhängen ein. Sie bekommen eine Vorstellung davon, welche Produktionstechniken es gibt, und sie erkennen, welchen Preis Zwischenhändler oder Endverkäufer mit ihren Produkten erzielen. Es erwacht so der Wunsch, die eigene Arbeit effektiver zu gestalten und einzelne Produktions- und Vermarktungsschritte selbst in die Hand zu nehmen.
Ebenso wichtig ist das Training der Selbstdarstellung sowie des menschlichen Umgangs mit den Frauen. Ziel der Bildungsarbeit ist, den Frauen das Gefühl zu vermitteln, daß sie Teil einer größeren Bewegung und nicht allein sind.
Die Kurse beginnen mit gemeinsamem Gebet und Gesang. Die Teilnehmerinnen werden aufgefordert, sich einzeln mit Namen, Herkunft und Tätigkeit laut und deutlich vorzustellen und dabei ins Mikrophon zu sprechen. Zweck der Übung ist, daß sich die Frauen ihre eigene Identität vor Augen halten, denn sie sind es nicht gewohnt, beim Namen angesprochen zu werden geschweige denn ihn selbst zu sagen. Die Frauen werden bei ihrer Vorstellung mit einer Videokamera aufgenommen So haben sie Gelegenheit, später ihren Auftritt zu analysieren, aus **Fehlern zu lernen** und ihre Wirkung auf andere zu erkennen.
Welche Voraussetzungen sollte eine Führungskraft nach durchlaufener Grundausbildung nun auszeichnen? Allgemeingültige Aussagen darüber sind nur schwer zu treffen, da sie nicht die Tatsache berücksichtigen, daß jeder Mensch in seiner Anlage und seinem Charakter einzigartig ist. Zudem verlangt die Verschiedenartigkeit der Arbeitsbereiche SEWAs unterschiedliche Anforderungen an die Führerinnen. Dennoch gibt es einige persönliche Grundeigenschaften, die einer Führungskraft zu eigen sein sollten[144]:

* anderen Menschen vorurteilslos begegnen,
* andere Blickwinkel, Standpunkte und Meinungen anerkennen,
* mit den Armen von gleich zu gleich verkehren (sofern sie nicht ohnehin schon dazugehören),
* mit den Armen kooperieren, ohne sie zu dominieren,
* die Armen anleiten, ihre eigene soziale Realität zu durchschauen, die dabei gewonnenen Erkenntnisse zu analysieren und realistische Schlüsse zu ziehen,
* den Armen helfen, ihre Lage (die Mikro-Realität) als Teil eines größeren Zusammenhangs (der Makro-Realität) zu erkennen,
* den Zugang der Armen zu staatlichen Dienstleistungen und Ressourcen verbessern,
* mit den örtlichen Nutznießern der Armut in einer Weise umgehen, die sie auf Distanz hält, ohne sie aggressiv zu machen,
* die Situation ständig analysieren,
* Spannungen, Druck und Rückschläge ertragen, ohne den Mut zu verlieren.

143 Rose, K.: Where Women are Leaders..., a.a.O., *S.215f*
144 Schneider Barthold, W.: Mit Armen sprechen, handeln und lernen, a.a.O., S. 77f

c) Aufbau und Anspruch des SEWA-Führungskonzepts

Zweifelsohne spielen diese Qualitäten bei SEWA auch in der Führung auf höherer und höchster Ebene eine wichtige Rolle. Es drängt sich jedoch die Frage auf, welche Rolle Ela Bhatt als **unangefochtene** Leiterin spielt. Gibt es Mechanismen, die - angesichts der herausragenden Stellung Ela Bhatts - sicherstellen, daß der Grundsatz der Partizipation und Basisnähe auch in der Führungsspitze Ausdruck findet und die Existenz der Organisation auch nach Ausscheiden Ela Bhatts gewährleistet ist? Hat Ela Bhatt gefestigte demokratische Strukturen geschaffen?
Zunächst ist hervorzuheben, daß - wie bereits angesprochen - ohne ihr großes Engagement, ihren Willen, mit den Armen zusammenzuarbeiten, ihre Ausdauer und ihre Bereitschaft, aus Erfahrung ständig neu zu lernen, SEWA sicherlich nicht so dynamisch gewachsen wäre und an Einfluß gewonnen hätte.
In den ersten Jahren ihres Bestehens stand für SEWA-Union die Frage nach demokratischen Organisationsstrukturen nicht im Vordergrund, da man fest eingebettet war im Organisationsgeflecht der Textilarbeitergewerkschaft. Das Problem wurde akut nach der Trennung von der TLA: Acht Frauen, die bereits Funktionen bei SEWA inne, vorher bereits einen Beruf erlernt hatten und von der Arbeit der Organisation inspiriert zu SEWA kamen, trafen sich, um ein **dezentrales** Führungskonzept auszuarbeiten. Das Ergebnis war neu und bei indischen Frauenorganisationen, die in der Regel von einer starken Führungsperson geprägt waren, völlig unbekannt: Man gründete ein achtköpfiges "**Standing Committee**". Dieses trifft sich täglich, um über die geleistete Arbeit SEWAs zu diskutieren und anstehende Entscheidungen zu beraten. Es fungiert als Gremium, das - etwa bei Streiks - schnelle Entscheidungen treffen kann. Dabei steht es im engen Austausch mit dem "**Executive Committee",** dessen vier feste Mitglieder gleichzeitig Mitglieder des Standing Committee sind. Die Entscheidungen, die hier getroffen werden, gibt das Standing Committee an die einzelnen Organisatoren und Gruppenleiterinnen weiter. Zudem wird die Ausführung der Beschlüsse überwacht. Darüber hinaus herrscht ein reger Informations- und Gedankenaustausch zwischen beiden Gremien.[145]
Letztlich läßt sich die Frage nach dem Fortbestand der Organisation nach dem Ausscheiden Ela Bhatts nicht ohne weiteres schon jetzt beantworten. Die institutionellen Voraussetzungen, die im Laufe der Jahre geschaffen wurden und die eine gegenseitige Kontrolle sowie einen Informationsaustausch nach dem Grundsatz eines dezentralen Aufbaus strukturell verankert haben, deuten jedoch auf ein ständiges "Sich-Erneuern" hin.
Festzuhalten bleibt, daß auf allen Ebenen versucht werden sollte, Armut schaffende Faktoren zu überwinden. Im Fall SEWA sind das Leitmotiv "Überwindung der Armut aus eigener Kraft" und gezielte Anstöße geschulter und charismatischer Führungspersönlichkeiten zu einem erfolgreichen Gesamtkonzept verschmolzen.

[145] Rose, K.: Where Women are Leaders..., a.a.O., S.89ff.

- Teil C -

Partizipation aus Sicht der Armen - Ergebnisse einer Analyse

1. Die Ausgangslage

Ob ein Entwicklungsprogramm zur Verbesserung der Lebensumstände der betroffenen Menschen einen Beitrag leisten kann, hängt entscheidend davon ab, welche Indikatoren herangezogen werden. In der Vergangenheit wurden allzu oft standardisierte Indikatoren, die sich vornehmlich auf die Erfassung rein ökonomisch-materieller und ökologischer Wirkungen bezogen, angewandt. Folgende Gesichtspunkte standen im Mittelpunkt der Evaluierungen:

* Steigerung der Produktivität durch gestiegene Erträge und zusätzliche Bewässerung,
* Anzahl und Qualität der baulichen Maßnahmen - etwa Dämme, Brunnen, Wälle etc. - zum Schutz der natürlichen Umwelt sowie zur Verbesserung des Wohnraumes (gerade im städtischen Raum)
* Steigerung der Einkommen der im Projektraum lebenden Menschen.

Diese Indikatoren haben sich zwar als nützlich erwiesen und sind verhältnismäßig einfach zu operationalisieren, doch sie erfassen nicht Veränderungen, die sich im **sozialen Umfeld** der betroffenen Menschen vollziehen. Dazu zählen beispielsweise ein verändertes Rollenverhalten von Mann und Frau, neu geschaffenes oder erstarktes Selbstwertgefühl bei den Armen sowie Vorgänge, die zur Bildung eines neuen Bewußtseins bei den Menschen führen. Viele Fachleute aus der Entwicklungsarbeit vertreten die Auffassung, daß “nachhaltige Entwicklung“ - neben rein physischen Verbesserungen der Lebensverhältnisse - vor allem in sozialem Wandel, in der Bereitschaft der Armen, sich zu organisieren und in Selbsthilfeorganisationen zusammenzuarbeiten, zum Ausdruck komme.[146] Verschiedene Methoden der qualitativen - geographischen - Sozialforschung bieten Möglichkeiten, solche Innovationen zu erfassen und zu interpretieren.

2. Zur Vorgehensweise

Wie bereits angesprochen, sind Fragen nach Motivationsgründen für die Armen, an Entwicklungsprogrammen zu partizipieren und ihre Bereitschaft, sozialen Wandel herbeizuführen, nur unzureichend durch Erhebungen quantitativer Art zu klären. Stichhaltige Ergebnisse sind nur zu erzielen, läßt man die Betroffenen **selbst** zu Wort kommen. An dieser Stelle soll deshalb der Versuch unternommen werden, einige wichtige Erfolgsfaktoren auf politisch-

[146] vgl. Adolph, B.: What does it take to make a “successful“ projekt? Some fmdmgs from 13 watershed projects in South India, S. 8. Veröffentlicht 1995 durch das “International Crops Research Institute for the Semi-arid Tropics“ (INCRISAT, Patancheru 502324, Andhra Pradesh, India) im Rahmen eines Forschungsprojekts über sozioökonomische Aspekte bei der Planung und Errichtung von Wassereinzugsprojekten

rechtlicher, institutioneller sowie personaler Ebene herauszuarbeiten. Sie resultieren aus Ergebnissen, die während des Feldaufenthaltes in Indien gewonnen wurden (vgl. Kapitel II, Teil A, Abschnitt 12.3. 2f). Die Informationen basieren auf halb strukturierten Interviews mit den Menschen vor Ort und auf einfachen oder teilnehmenden Beobachtungen.[147]

Abb. 7 Feldforschung in Maharashtra/Indien

Ziel war zu untersuchen, welche Einstellungen, Hoffnungen und Erwartungen die Betroffenen hinsichtlich der Programme hegen. Die Frage nach den Beweggründen der Menschen, an den Programmen teilzunehmen oder sie zu meiden, stand im Mittelpunkt der Betrachtungen. Dabei wurde folgendermaßen vorgegangen: Jeder Ebene sind eine oder mehrere Hypothesen zugeordnet, die thematisch auf den durch die jeweilige Ebene vorgegebenen Rahmen Bezug nehmen. Diese Hypothesen enthalten eine konkrete Aussage. Anhand verschiedener "keyissues"[148] soll im jeweiligen Kontext dann die Signifikanz und Relevanz der Hypothesen getestet werden.

147 Es handelt sich hierbei um Lebensberichte und Darstellungen, die die Situation in den Projekträumen beschreiben, sowie vor Ort gewonnene Informationen über die durchführenden Organisationen.

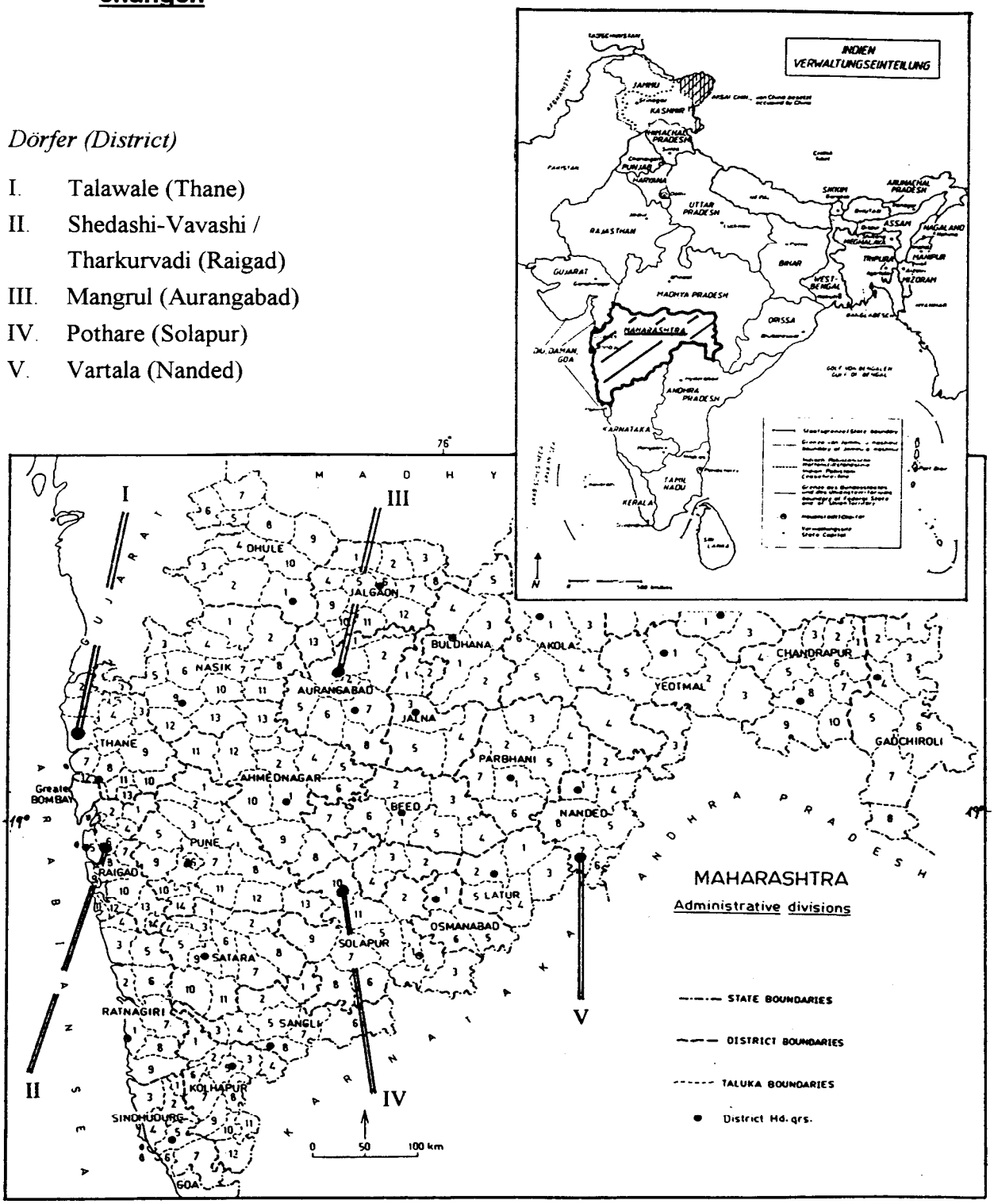
148 Der Gebrauch von "key-issues" (Schlüsselaussagen) hat sich während der Reflexionsphase nach den Feldaufenthalten als zweckmäßig erwiesen, da diese sich - etwa im Gegensatz zum "keyword" - auf einen ganzen Themenbereich beziehen.

3. Watershed-Development in Maharashtra/Indien

Karte: Verwaltungseinteilung Maharashtras mit den Orten der Felduntersuchungen

Dörfer (District)

I. Talawale (Thane)
II. Shedashi-Vavashi / Tharkurvadi (Raigad)
III. Mangrul (Aurangabad)
IV. Pothare (Solapur)
V. Vartala (Nanded)



Entwurf: J. Mehlitz 1995. Grundlagen: Dikshit, K.: Maharashtra in Maps, Bombay 1985, Fig. 4, S. 9, und Statistisches Bundesamt: Länderbericht Indien (1991), Karte Verwaltungseinteilung 1990.

3.1 Die politisch-rechtliche Ebene

3.1.1 Hypothese

Politisch-rechtliche Rahmenbedingungen, die den betroffenen Menschen **Mitspracherecht** und **Einflußnahme** bei der Planung und Ausführung einzelner Projekte sowie **Beteiligung** am Profit garantieren und ein Klima der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit den Behörden schaffen, sind Grundvoraussetzung für die Teilnahme der Armen am Entwicklungsprogramm.

a) Der entwicklungspolitische Kontext

Ländliche Entwicklung und dezentrale Planung zählten bereits in den 50er Jahren zu den wichtigsten Zielen indischer Entwicklungsanstrengungen. In den vergangenen Jahrzehnten hat es eine Vielzahl von Regierungsplänen und -programmen gegeben, von denen man sich viel für den ländlichen Raum erhoffte.[149] Ein Großteil der Projekte jedoch mißglückte, weil entweder der Staat mit seinen Behörden als zentrales Planungsgremium fungierte, ohne die Interessen und tatsächlichen Bedürfnisse der breiten Bevölkerungsschichten - vor allem die der Armen - einzubeziehen, oder weil private Entwicklungsorganisationen als bloße Durchführungsorgane mißbraucht wurden und die Armen lediglich eine Nutznießerrolle zu spielen hatten.

Im Gegensatz dazu haben Erfahrungen aus beteiligungsorientierten Entwicklungsprogrammen der 80er und 90er Jahre gezeigt, daß eine **Kooperation** zwischen Behörden, insbesondere auf lokaler Ebene, und Selbsthilfeorganisationen sowohl die **Eigenverantwortlichkeit** der Armen als auch das **Verantwortungsbewußtsein** der Verwaltung gegenüber den Armen stärkt.[150] Inwieweit sich dieses Verantwortungsbewußtsein entwickelt, hängt entscheidend von den vielerorts noch zu schaffenden politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen ab.

---

149 vgl. Benninger, A.: Rural Development and Decentralised Planning: Who Should Participate and How, in: The Administrator, Jg. 36, Juli-September 1991, S. 95-111

150 vgl.Simon, K.; Fritz, J.; Kostanjsek, N.: Kommunalverwaltung und Selbsthilfe in der Dritten Welt: Zur Kooperation zwischen Kommunen und Selbsthilfeorganisationen, in: Simon, K.; Stockmayer, A.; Fuhr, H. (Hrsg.): Subsidiarität in der Entwicklungszusammenarbeit. Dezentralisierung und Verwaltungsreformen zwischen Strukturanpassung und Selbsthilfe, S. 323-361, 5. 343ff
Für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit fordert der Wissenschaftliche Beirat beim BMZ in einer 1989 herausgegebenen Stellungnahme über "Möglichkeiten und Grenzen der Selbsthilfe im Rahmen einer armutsorientierten Entwicklungspolitik" (vgl. "BMZ-aktuell", Juni 1989), den betroffenen Menschen und Selbsthilfegruppen einen "Mindest-Spielraum an Entscheidungs- und Handlungsfreiheit' (S. 21) einzuräumen. Der Beirat führt an, daß über die Dorfebene hinausgehende Zusammenschlüsse meist vom Staat kontrolliert oder deren Führungskräfte als Vertrauensleute der Regierung bestimmt werden, daß auf nationaler Ebene arbeitende Organisationen häufig in der Hand der Regierung oder von dieser instrumentalisiert sind und daß ausländische Finanzquellen zugunsten der Selbsthilfegruppen vielfach vom Staat kontrolliert werden.

Es müssen

* verbindliche Richtlinien geschaffen werden, die den Armen **Mitspracherecht** sowie Beteiligung an der Planung garantieren und sie gleichermaßen verpflichten, bei der konkreten Durchführung einzelner Vorhaben mitzuwirken,
* **Kontrollmechanismen** installiert werden, die die Einhaltung der Gesetze seitens der Beamten, NGOs und der Armen sicherstellen.

Ein unabdingbares Leitmotiv partizipativer Entwicklungsprojekte liegt demnach im eigenverantwortlichen Handeln der Armen und ihrer Organisationen gegenüber den Behörden.
Freilich handelt es sich bei der Schaffung besserer politisch-rechtlicher Rahmenbedingungen um einen sehr mühsamen und langwierigen Weg, da er neben rechtlichen Neuerungen (Änderung und Verabschiedung von alten und neuen Gesetzen etc.) auch einen **Bewußtseinswandel** von allen Beteiligten mit dem Ziel einer funktionierenden Zusammenarbeit verlangt. So hat die indische Regierung - etwa durch die bereits angesprochene Resolution zur Bewirtschaftung des Staatswaldes durch Dorfbewohner aus dem Jahre 1992 - rechtliche Schneisen geschaffen, die - zumindest in einigen Regionen des Landes - zur aktiven Beteiligung der Armen geführt haben. Das IGWDP in Maharashtra macht sich diese Neuerungen zu nutze. Die Praxis zeigt jedoch auch, daß die Zusammenarbeit mit den Behörden sowie die Stellung neu geschaffener Institutionen im Einzelfall oft mit großen Problemen behaftet ist.

b) Aus Sicht der Akteure: Vertrauen und Konsens

Das Village- Watershed-Committee (VWC)
Die Verträge im Rahmen des IGWDP schreiben vor, daß in allen beteiligten Dörfern ein VWC eingerichtet werden muß. Das VWC hat, je nach Größe des Dorfes und den dazugehörigen Weilern, zwischen zehn und zwanzig Mitglieder. Eine soziale Innovation in den Dörfern ist, daß auch benachteiligte Bevölkerungsgruppen Vertreter ins VWC entsenden. Dazu zählen etwa Frauen sowie Land- und Kastenlose. Das VWC entscheidet als oberstes Gremium über Art und zeitlichen Verlauf der baulichen Maßnahmen sowie über den Einsatz der finanziellen Mittel.
Viele der befragten NGO-Mitarbeiter und Dorfbewohner waren mit der Arbeit ihres VWC zufrieden: Die NGOs empfinden es als positiv, daß mit dem VWCs eine Institution geschaffen wurde, die die Zusammenarbeit mit den Dorfbewohnern kanalisiert und damit erheblich erleichtert; viele Dorfbewohner sehen ihre Interessen im VWC vertreten.
In einigen Dörfern konnte jedoch auch beobachtet werden, daß die gesetzliche Vorgabe, das VWC von der Dorfgemeinschaft wählen oder von der Dorfversammlung (Gram Sabha) bestimmen zu lassen, nicht erfüllt wird. In solchen Dörfern bestimmen meist **traditionelle Machtstrukturen** - etwa der Einfluß bestimmter Großfamilien - die Zusammensetzung und politische Ausrichtung des VWC. Der Wille in der Dorfgemeinschaft, sich diesen traditionellen Strukturen zu widersetzen, ist kaum vorhanden, wird auch von vielen als nicht erforderlich angesehen. Grundsätzlich ist in diesem Zusammenhang zu fragen, ob sich schnelle de-

mokratische Reformen in der Anfangsphase eines WDPs überhaupt realisieren lassen geschweige denn auf breite Zustimmung stoßen, solange das VWC seine Arbeit zur Zufriedenheit der Dorfbewohner erfüllt und dafür sorgt, daß sich das WDP zügig entwickelt. Jedoch sollte man das Ziel einer breiten Partizipation innerhalb der Dorfgemeinschaft nicht aus den Augen verlieren.

Die NGOs

Auch die Rolle der indischen NGOs ist unterschiedlich zu bewerten. Fast durchgehend positiv wird ihre Rolle als Vermittler zwischen Dorf und Regierungsstellen sowie lokalen Behörden beurteilt. Man könne ihnen **vertrauen,** weil sie Berichte über die Entwicklung des jeweiligen WDPs erstellen, transparente Organisationsstrukturen aufweisen und wissen, wie man mit Geld umgeht, sagten viele der befragten Dorfbewohner.

Teilweise kommt es zu **Differenzen** zwischen NGO auf der einen und den Dorfbewohnern sowie dem VWC auf der anderen Seite. Diese beziehen sich vornehmlich auf die räumliche Platzierung einzelner Baumaßnahmen. So können die Arbeiten erst beginnen, wenn im VWC **Konsens** über die Notwendigkeit einer von den NGOs vorgeschlagenen Maßnahme herrscht.

Ein NGO-Mitarbeiter etwa berichtet von folgender Auseinandersetzung: Die Dorfbewohner hatten gefordert, die Arbeiten zunächst auf den eigenen Feldern durchzuführen. Die NGO vertrat jedoch die Auffassung, mit den Arbeiten an den Hängen zu beginnen, um auf diese Weise der Bodenerosion entgegenzuwirken. Erst nach Vermittlung des VWC-Sekretärs konnte mit der Durchführung begonnen werden. Das Beispiel zeigt, welch wichtige Rolle Vermittler spielen können. Auf diese wird später detaillierter eingegangen.

Inwieweit die Zusammenarbeit zwischen Selbsthilfeorganisation und Dorfbevölkerung funktioniert, die NGO also ihrem auch vom Gesetzgeber vorgesehenen Auftrag zur aktiven Kooperation mit den Armen nachkommt, hängt darüber hinaus entscheidend von ihrer Erfahrung, ihrer ideellen Ausrichtung und dem Engagement einzelner Mitarbeiter ab. Vergleiche beteiligter NGOs haben dies gezeigt. Die Ergebnisse werden im Verlauf der Arbeit ausführlich dargestellt.

Die Regierungsstellen (NÄBARD.)

Probleme bereitet in einigen Dörfern die Zusammenarbeit zwischen der staatlichen Landwirtschaftsbank NABARD und den NGOs. Als Grund hierfür wird die **zentralistische Organisationsstruktur** NABARDs genannt. Die wichtigste Forderung der NGOs an NABARD lautet, einzelnen Beamten, die in direktem Kontakt zu den NGOs stehen, mehr Verantwortung bei der Bewertung einzelner Baumaßnahmen zu gewähren. Das würde, nach Auffassung der NGO-Mitarbeiter, viel Zeit sparen. Üblich hingegen ist, daß die NABARD-Bediensteten flur jedes Einzelvorhaben die Zustimmung ihrer direkten und indirekten Vorgesetzten einholen müssen. Zudem kommt es zu Unstimmigkeiten bei der Aufgabenverteilung. Einige NGOs werfen der NABARD vor, sich zu sehr in die Durchführung der Baumaßnahmen einzumischen. Solche Schwierigkeiten lassen sich sicherlich nur durch klärende Gespräche aus dem Weg räumen.

Dörfliche Gremien

Ebenso hängt der Erfolg eines WDP entscheidend vom Mitwirken der kommunalen Selbstverwaltungsgremien Panchayat (Dorfrat) und Gram Sabha (Dorfversammlung) ab. Von ihrer Zustimmung hängt zum Beispiel ab, ob mit der Planung und Implementierung eines WDP begonnen werden kann. Beide Gremien sollen alle sozialen Gruppen des Dorfes repräsentieren. Die Beobachtungen in den Dörfern haben jedoch gezeigt, daß in einigen Fällen **rivalisierende** Gruppen sowohl im Dorfrat als auch in der Dorfversammlung die Entwicklung des geplanten WDP blockieren, indem einzelne Gruppen versuchen, auf das VWC Einfluß zu nehmen oder sich durch ständige Kritik an den Entscheidungen des VWC hervorzutun. Außerdem kommt es auch zu Streitigkeiten zwischen Panchayat und Gram Sabha, die meist nur durch zähes Ringen und Kompromisse gelöst werden können.

Die Dorfbewohner

Größtes Hindernis, Regierung und Behörden als vertrauens- und glaubwürdige Partner zu akzeptieren, sind für viele Dorfbewohner die vielerorts noch immer **ungeklärten Eigentums- und Besitzverhältnisse**. Gespräche mit den Betroffenen haben ergeben, daß viele Bauern, die ihre Felder oft schon seit vielen Jahren bewirtschaften, unzufrieden mit dieser Situation sind. Obwohl den Bauern in der Vergangenheit von offiziellen Stellen versprochen wurde, Rechtsunsicherheiten zu beseitigen, sind viele Fälle noch ungeklärt. Die Betroffenen werfen den zuständigen Behörden vor, die Anträge überhaupt nicht oder nur sehr langsam zu bearbeiten, Besitzurkunden werden nur in den seltensten Fällen ausgestellt. Dies hat auch Verzögerungen und Hemmnisse bei der Implementierung einzelner WDPs zur Folge: Die Bauern befürchten, daß sie das Land, das sie bewirtschaften, verlieren könnten, wenn es in die Projektplanung einbezogen wird. NGOs, VWCs und Dorfgremien sollten sich deshalb gemeinsam für die Beschleunigung laufender Verfahren zwecks Zuerkennung von Besitzurkunden einsetzen.

Das neugeschaffene Recht, sich an der Pflege und der Nutzung staatlicher Wälder zu beteiligen, wird von den Dorfbewohnern allgemein positiv gewertet. Es sichert ihnen - wenn auch in bescheidenem Rahmen - eine **legitime Einkommensquelle.**

Schließlich konnten sich die am IGWDP beteiligten Akteure noch nicht auf ein gemeinsames Vorgehen gegen die durch das traditionelle Realteilungserbrecht hervorgerufene Besitzzersplitterung einigen. Zwar sind sich sowohl Dorfbewohner, NGOs und Behörden des Problems bewußt, doch der Wille, dieses System durch eine Form des Anerbenrechtes zu ersetzen, ist weder bei den Dorfbewohnern noch bei den Behörden vorhanden.

3.2 Die institutionelle Ebene

3.2.1 Hypothese 1

Zu gemeinsamem Handeln als Voraussetzung für die Implementierung eines WDP kommt es nur, wenn handlungsfähige lokale Selbsthilfeorganisationen existieren, die als **Kommunikationsforum** aller Gruppen im Dorf fungieren.

a) Der entwicklungspolitische Kontext

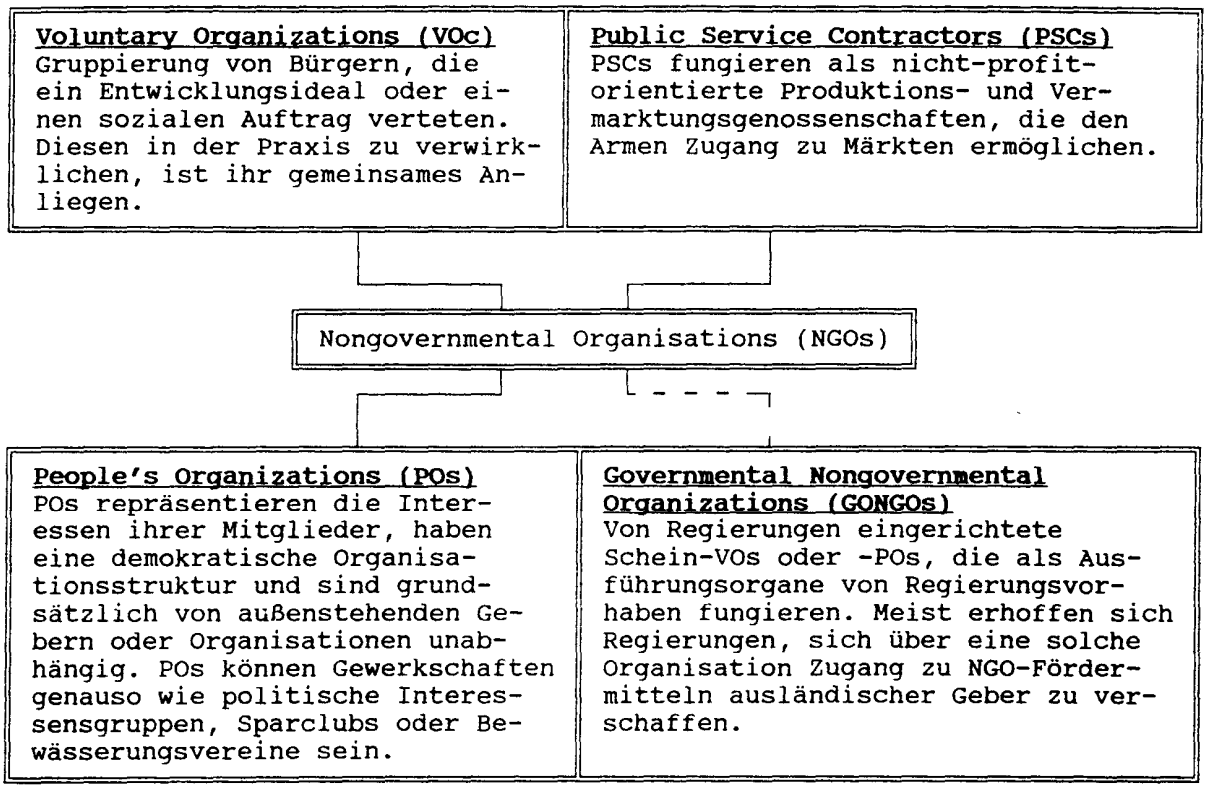
Die Auffassung, Entwicklung sei monopolistische Aufgabe des Staates, haben in den vergangenen Jahrzehnten Regierungen vieler Entwicklungsländer als Rechtfertigung für ihr autoritäres Auftreten im eigenen Land herangezogen. So entstanden vielerorts Barrieren, die den Weg für effektive und nachhaltige Entwicklungsvorhaben blockierten. Versprechungen der Regierungen, die Entwicklung anzukurbeln, entpuppten sich meist als Worthülsen.
In den 80er Jahren vollzog sich ein **Bewußtseinswandel:** Man erkannte, daß angesichts der schwachen Stellung von Staat und seinen Organen Entwicklung sich nur über den Aufbau einer "**zivilen Gesellschaft**", d.h. einer Selbstverwaltungsstruktur bewerkstelligen ließe. Reinhart Kößler etwa spricht in diesem Zusammenhang von einer "Gegen-Öffentlichkeit", die sich als Gegenpol zu den Apparaten des Staates und der Regierungspartei konstituiert hat. Das staatliche "Monopol auf Organisation und Öffentlichkeit wird unterlaufen und schließlich aufgebrochen".[151]
Beim Aufbau einer "zivilen Gesellschaft" (vgl. Kapitel II, Teil A, Abschnitt *5.2)* spielen die Nicht-Regierungsorganisationen in vielerlei Hinsicht eine tragende Rolle Sie fungieren als Planungs- und Durchführungsorgane von Entwicklungsvorhaben gleichermaßen, stehen direkt mit der Bevölkerung in Kontakt, motivieren die Menschen zur Selbsthilfe und übernehmen die Funktion eines Kommunikationsforums. Wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Zusammenarbeit mit den Armen ist, daß die NGOs Hoffnungen, Wünsche und Entscheidungen der Armen wirklich respektieren und sich nicht - auch nicht insgeheim - über diese hinwegsetzen.[152] Es existiert eine unüberschaubare Fülle an Literatur zur Funktion und Aufgabe der NGOs. David Korten hat den Versuch einer Differenzierung verschiedener Typen von NGOs unternommen. Er unterscheidet zwischen "volontary organisations" (VO), "people's organisations" (P0), "public service contractors" (PSC) sowie "governmental nongovernmental organisations" (GONGO).[153]

[151] Kößler, R.: Zivilgesellschaft in der 'Dritten Welt", in: Gormsen, E.; Thimm, A. [Hrsg.]: Zivilgesellschaft und Staat in der Dritten Welt, Mainz 1992, S. 7-26, S. 10

[152] vgl. Menike, K.: People's empowerment from the people's perspective, in: Development in Practice, Vol. 3 (1993), No. 3, S. 176-183, S. 18ff

[153] Korten, DC.: Getting to the 21 st Century. Voluntary Action and the Global Agenda, West Hartford/Conneticut 1990, S. *95ff.*

Klassifizierung von NGOs



(Entwurf: J. Mehlitz, 1995, nach Korten, D.C.: Getting to the 2lst Century..., a.a.O., S. 2)

Abb. 8: Entwurf: J. Mehlitz. 1995. nach Korten. **DC.,** 1990, S.2.

In Indien kann zwar von einer, die westlichen Industrieländer kennzeichnenden "zivilen Gesellschaft"[154] nicht die Rede sein, doch nach der Unabhängigkeit 1947 ist es zur Gründung einer unüberblickbaren Zahl nichtstaatlicher Entwicklungsorganisationen gekommen, die ein breites ideelles Meinungsspektrum repräsentieren. In der deutschen Entwicklungszusammenarbeit spielt die Kooperation zwischen nichtstaatlichen Organisationen und indischen Partnern eine wichtige Rolle. Deutsche private oder kirchliche Geber gehören zu den aktivsten Akteuren bei der direkten Förderung von regierungsunabhängigen Organisationen in Indien und haben einen wesentlichen Beitrag zum Aufbau eines "Trägerpluralismus" geleistet.[155] Auch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat als staatlicher Geber die Vorteile der sogenannten **"Direktkooperation"**[156] erkannt. Jedoch warnen zahlreiche Nord-NGOs auch davor, im Zuge der "begrüßenswerten Entwicklung zu mehr Pluralismus und einer breiteren Verantwortung für den Entwicklungsprozeß", einem

[154] Rothermund D.: Staat und Gesellschaft in Indien nach der Erlangung der Unabhängigkeit, in: Gormsen, E.; Thimm, A.: Zivilgesellschaft und Staat in der Dritten Welt, aaC)., S. 105-113, S. 105

[155] vgl. Erl, W.: Annutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe - Neue Wege in der Praxis, in: DED-Briet Nr. 3, 1993, S. 48-51, S. 49

[156] Unter dem Begriff "Direktkooperation" versteht man die unmittelbare Unterstützung von Süd-NGOs

"Mythos Nichtregierungsorganisationen" anheimzufallen.[157] Der Staat dürfe aus seiner bleibenden Verantwortung nicht entlassen werden. Ferner ist vor einer direkten Kooperation mit einer Süd-NGO genau zu prüfen, ob diese über das notwendige planerische, organisatorische und technische Know-How verfügt.

b) Aus Sicht der Akteure: Partizipation, Einfühlungsvermögen, fachliche Kompetenz, Flexibilität, Bewußtseinswandel, Dialog, Vertrauen und freie Entfaltung

Die Arbeit der in den untersuchten WDPs tätigen NGOs wurde von den Mitarbeitern der NGOs selbst und den Armen sehr different bewertet. Die Selbsthilfeorganisationen unterscheiden sich vor allem bezüglich ihrer - im Rahmen des IGWDP vorgesehenen - Bereitschaft, mit den Dorfbewohnern auf der Grundlage echter **Partizipation zu** kooperieren.
In einigen Dörfern spielt die NGO gegenüber den Armen eher eine beherrschende als vermittelnde beziehungsweise partnerschaftliche Rolle. So wurde etwa in einem Fall beobachtet, daß Anordnungen der NGO-Führung wie selbstverständlich ausgeführt werden, ohne daß den Dorfbewohnern der Grund ihres Handelns klar zu sein schien. Nachforschungen haben ergeben, daß dieser Mißstand auf die dominante Rolle des NGO-Chefs zurückzuführen ist: Dieser zeigt im Sinne einer Entwicklung "von unten" offenbar wenig Interesse an der Situation der Armen. Vielmehr versucht er dem WDP als Angehöriger einer einflußreichen Familie aufgrund seiner persönlichen Beziehungen auf einem Weg "von oben" zum Erfolg zu verhelfen. Auf die Frage nach ihrer Motivation, beim WDP mitzuarbeiten, nannten deshalb viele Dorfbewohner lediglich die Möglichkeit eines regelmäßigen Einkommens, nicht jedoch einen Beweggrund, der auf echte Überzeugung schließen läßt.
Weiterhin wurde festgestellt, daß sich einige NGOs einseitig technischen und ökologischen Maßnahmen, etwa der Aufforstung, widmen, ohne jedoch in der Dorfbevölkerung den notwendigen **Bewußtseinswandel** voranzutreiben. Dieser ist jedoch unbedingt notwendig, soll das Projekt nachhaltig erfolgreich sein.
Grundsätzlich aber wird die Existenz nicht-staatlicher Organisationen in fast allen Fällen begrüßt. Die Menschen spüren, daß es sich beim WDP nicht um - wieder einmal - leere Versprechungen der Regierung handelt, sondern sich Menschen vor Ort mit ihnen gemeinsam um die Durchführung des Projekts bemühen. Besonders hervorzuheben ist die Funktion der NGOs als Schlichter bei Auseinandersetzungen innerhalb der Dorfgemeinschaft oder im Umgang mit staatlichen Einrichtungen. In oft langwierigen Verhandlungen zwischen rivalisierenden Gruppen im Dorf ist es ihre Aufgabe, Kompromisse herbeizuführen, um die Entwicklung des WDPs sicherzustellen. Dazu bedarf es einer Mischung aus **Einfühlungsvermögen**, **fachlicher Kompetenz** und geistiger **Flexibilität**.

Wenn es der NGO darüber hinaus gelingt, durch ständigen **Dialog** die Dorfbewohner dazu zu bringen, mit einer Stimme zu sprechen, leistet sie einen entscheidenden Beitrag für die partizipative Entwicklung des WDP. Auch dies konnte beobachtet werden: In einem Dorf bewerteten die Bewohner die Arbeit der lokalen NGO fast durchweg als gut bis sehr gut.

[157] 157 ebd.

Bezeichnenderweise trifft man fast täglich Mitarbeiter der Organisation im Dorf an. Bei den Gesprächen mit den Bewohnern geht es neben fachlichen Fragen bezüglich des WDPs auch um **alltägliche Themen** sowie um allgemeine Probleme und Sorgen der Menschen. Die Kommunikation scheint hier reibungslos zu funktionieren. Es hat sich ein Vertrauensverhältnis zwischen den Akteuren entwickelt, mit dem Erfolg, daß fast alle befragten Dorfbewohner von der Notwendigkeit und vom Erfolg des WDP überzeugt sind.
Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, daß sich die NGO in solchen positiven Fällen nicht als dominierende Größe innerhalb des Dorfes darstellt, sondern vielmehr als eine den Entwicklungsprozeß **begleitende Kraft,** die zwar - wenn nötig - steuernd in die Bewußtseinsbildung der Menschen eingreift, die Dorfbewohner aber grundsätzlich in **Eigenverantwortung** agieren läßt. Der Grundsatz "so wenig Intervention wie nötig, soviel **freie Entfaltung** wie möglich" kennzeichnet die Vorgehensweise dieser NGOs. Die Selbsthilfeorganisationen sollten ihre Aufgabe von vornherein als befristet ansehen. Ihre Aufgabe ist, gerade in der Anfangsphase eines Projektes, die Armen zu motivieren, sie einzubinden und damit ffir eine Art "Initialzündung" zu sorgen. Der Sektretär einer NGO brachte es in einem Gespräch auf den Punkt: "Die Menschen müssen ihre eigenen Erfahrungen mit dem WDP machen. Wir können und wollen ihnen nicht alles auf einem goldenen Teller präsentieren. Ist das Programm einmal erfolgreich angelaufen, haben wir lediglich noch eine Kontrollfunktion am Rande des Geschehens." Neben vielen persönlichen Kontakten zu den Dorfbewohnern besteht ebenso ein reger Informationsaustausch mit den lokalen Gremien, dem VWC, dem Panchayat, der Gram Sabha und den Frauengruppen. Ferner sorgt die NGO mit verschiedenen, das WDP flankierenden Aktionen - etwa der Errichtung einer Getreidebank, der Gründung von Sparclubs oder kleinen Produktionsgenossenschaften - für eine **nachhaltige** und **weiterführende** Entwicklung in den Dörfern.

3.2.2 Hypothese 2

Dezentrale Planungs- und Verwaltungsstrukturen der am IGWDP beteiligten NGOs tragen dazu bei, daß sich die Armen mit der jeweiligen Selbsthilfeorganisation identifizieren und bereit sind**, Verantwortung** zu übernehmen.

a) *Der entwicklungspolitische Kontext*

Die Erkenntnis, daß die Dezentralisierung von Verwaltungsstrukturen in den Entwicklungsländern eine entscheidende Rahmenbedingung für die Förderung von Selbsthilfeanstrengungen der Armen ist, hat sowohl in der bilateralen als auch in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit viele Länder des Nordens veranlaßt, in Verhandlungen und Politikdialogen mit den Staaten des Südens auf die Notwendigkeit von Dezentralisierungsansätzen hinzuweisen. Zweifelsohne handelt es sich hierbei um einen äußerst sensibles Thema, das - im Einzelfall - den über Jahrzehnte gehegten Grundsatz der politischen Selbstbestimmung der Entwicklungsländer einschränkt. Viele Regierungen, besonders autoritäre Regime, sind

nicht gewillt, sich auf Drängen externer Geber auf grundlegende politische Reformen, die eine Dezentralisierung nach dem Grundsatz der Subsidiarität mit sich bringen würde, einzulassen.[158]
Seit Beginn der 80er Jahre haben zahlreiche Autoren immer wieder auf die Notwendigkeit dezentral angelegter Entwicklungsprogramme sowie institutioneller und struktureller Rahmenbedingungen hingewiesen. Tenor ist, daß Partzizipation der Armen sich nur über dezentrale Projektorganisation realisieren lässt.[159] In der wissenschaftlichen Beurteilung von Dezentralisierung konnte aber bis heute nicht deren eindeutiger Nutzen für Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe empirisch nachgewiesen werden.[160] Dies liegt unter anderem daran, daß sich positive Wirkungen von Dezentralisierung in den meist nicht-demokratischen Strukturen der Entwicklungsländer schwer nachweisen lassen, also auf einer falschen Ebene, nämlich der nationalen, analysiert wurden: Wo eine kleine Staatsklasse ohne Rücksicht auf die arme Bevölkerung regiert, wird Dezentralisierung gar keine oder nur bescheidene Entwicklung bringen. An dieser Stelle soll deshalb der Versuch unternommen werden, dem Problem auf Mikroebene nachzugehen. Dabei stehen die lokalen NGOs im Mittelpunkt der Betrachtungen, da sie am ehesten als Träger und Repräsentanten subsidiärer Organisationsstrukturen in Betracht kommen.

b) Aus Sicht der Akteure. Partizipation, Verantwortung und Unabhängigkeit

Die Beobachtungen in den Dörfern haben deutlich gemacht, daß eine wesentliche Voraussetzung für die **Partizipation** der Armen am jeweiligen WDP von der NGO durch den Aufbau dezentraler institutioneller Strukturen geschaffen wird. In vielen Fällen hat sich gezeigt, daß die Existenz kleiner, auf Dorfebene eingerichteter, dem WDP angeschlossener Teileinheiten die Menschen dazu bewegt, ihre eigenen Kräfte zur Überwindung der Armut zu mobilisieren. Um welche Teileinheiten handelt es sich dabei konkret?
Wichtiger Bestandteil eines jeden Watershed-Development-Programms ist die Instandsetzung der degenerierten natürlichen Vegetation durch Aufforstung. Die notwendigen Setzlinge werden durch Aufzucht in eigens dazu von der NGO eingerichteten Pflanzen- und Baumschulen produziert. Jedes WDP verfügt zumindest über eine Pflanzenschule.
Im einzelnen konnten jedoch erhebliche strukturelle Unterschiede bei der Versorgung mit Jungpflanzen beobachtet werden: In einigen Fällen - die an dieser Stelle als Negativbeispiele angeführt werden - ist die Pflanzenschule so weit vom Dorf entfernt - nämlich als zentrale Einrichtung auf dem Gelände der NGO -, daß die sie die Bewohnern des Dorfes zu Fuß nicht

158 Klaus Simon definiert: Subsidiarität heißt, “daß die Erfüllung von Aufgaben, Bewirtschaftung von Ressourcen und
Legitimation von Entscheidungen möglichst privat, eigenständig und partizipativ geschieht“. Simon. K.: Subsidiaritat, in: Simon, K.; Stockmeyer, A.; Fuhr, H. (Hrsg.): Subsidiarität in der Entwicklungszusammenarbeit..., a.a.O., S. 45-83, S. 60

159 vgl. Finsterbusch, K.; Van Wicklin III, W.A.: Beneficiary Participation in Development Projects: Empirical Tests of Popular Theories, in: Economic Development und Cultural Change, 37. Jg. (1989), H. 3, S. 573-593, 5. *587*

160 ebd. S. 53f

erreichen können. Bei Bedarf zu Beginn der Regenzeit, wenn die jungen Bäume gepflanzt werden müssen, versorgt die NGO das Dorf mit Setzlingen. Die Dorfbewohner sind lediglich für die Auspflanzung zuständig. Gespräche im Ort haben gezeigt, daß die Bewohner dieser Dörfer kein oder nur ein sehr schwaches **Verantwortungsgefühl** für diese wichtige Aufgabe im Rahmen des WDP entwickelt haben, da sie selbst nicht für die Aufzucht der jungen Pflanzen Sorge tragen müssen.

Das Gegenteil zeigt sich in einem anderen WDP: Hier existiert in jedem an der Implementierung der Maßnahmen beteiligten Dörfer eine eigene Pflanzenschule. Jeweils eine Gruppe von Männern und Frauen kümmert sich in einer am Dorfrand gelegenen kleinen Gärtnerei um die Aufzucht und Pflege der Pflanzen. Die NGO liefert lediglich die Samen und stellt einfache Gartengeräte sowie Pflanzbehälter zur Verfügung. Diese müssen aus der gemeinschaftlichen Dorfkasse bezahlt werden. Die NGO mischt sich nicht in den Betrieb der Pflanzenschule ein, den die Dorfbewohnern in Eigenverantwortung abwickeln. Ein Bauer berichtete: “Es ist gut, daß wir für die Lieferungen der NGO bezahlen müssen. So denken die Leute darüber nach, ob sie überhaupt in der Lage sind und genug Wasser und Zeit haben, die Pflanzen zu pflegen. Und wenn sie sich dafür entschieden haben, kümmern sie sich mehr darum.“

Was erhofft man sich seitens der Selbsthilfeorganisation von dieser Vorgehensweise? Hierbei handelt es sich gleichermaßen um eine praktische und erzieherische Zielsetzung: Einzelne Dörfer sollen **unabhängig** von der Begleitung durch die NGO werden. Im weiteren Sinne: Die Dorfbewohner sollen lernen, eigene Institutionen und Strukturen zu schaffen, die eine sich **selbst tragende Entwicklung** ihrer Gemeinschaft in Zukunft gewährleisten können.[161] Dies scheint gerade in Siedlungen erforderlich, die abseits von größeren Verkehrswegen liegen, somit nur schwer von außen erreichbar sind. Während der Monsunzeit zum Beispiel bricht der Zugang zu vielen Dörfern Maharashtras, die in den intramontanen Becken der Westghats liegen, ab, weil die ohnehin schlechten Straßen durch die heftigen Niederschläge unpassierbar werden.

Vielfach nehmen Dorfbewohner und Selbsthilfeorganisation bewußt das Risiko von Rückschlägen oder gar des **Scheiterns** in Kauf So besteht bei der NGO die Auffassung, daß sowohl Erfolg als auch Mißerfolg den angestrebten Lernprozeß begleiten müssen. Darüber hinaus entwickeln die Armen Schritt für Schritt ein **Verantwortungsbewußtsein** gegenüber den Maßnahmen im Rahmen des WDP und somit auch für die Entwicklung des Dorfes insgesamt.

Viele der Befragten bestätigten dies. So berichtete ein Kleinbauer: Das Programm macht uns nicht abhängig, sondern unabhängig. Wir arbeiten für uns selbst. Von anderen Organisationen haben wir gehört, daß sie den Menschen nur etwas schenken, Almosen verteilen. Wir arbeiten für uns selbst.“

Dezentrale Planung seitens der Selbsthilfeorganisationen trägt demzufolge zur frühzeitigen Einbindung der Armen in den Entwicklungsprozeß bei. Auch ermöglicht sie einen raschen

[161] In einigen der untersuchten Dörfer haben die Bewohner auf Initiative der NGO lokale Sparclubs für Frauen und Männer gegründet. In einem Dorf wurde zudem - auf freiwilliger Basis - eine „rice-bank‘ eingerichtet. Sie bietet den Kleinbauern die Möglichkeit, überschüssige Erträge zu lagern. In Notzeiten werden die Bestände dann an die beteiligten Familien ausgegeben.

Know-How-Transfer von den Fachleuten, die die einführende Beratung übernehmen, hin zu den Armen. Die Menschen lernen auf diese Weise verhältnismäßig schnell, mit den neuen Methoden umzugehen.

3.3 Die persönliche Ebene

3.3.1 Hypothese 1

Entscheidendes Kriterium für die Dorfbewohner, sich am WDP zu beteiligen, bleibt der persönliche Nutzen, den man aus der Mitarbeit am WDP erwartet. Die Armen müssen überzeugt sein, daß sich eine Beteiligung lohnt - ganz gleich, ob es sich um ökonomische oder soziale Verbesserungen handelt.

a) Der entwicklungspolitische Kontext

Die politische und wissenschaftliche Diskussion um beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung erweckt auf den Außenstehenden hin und wieder den Eindruck, daß eine Grundvoraussetzung für Partizipation der Armen, nämlich der schlichte persönliche Nutzen, den man aus dem Projekt ziehen kann, angesichts der vielschichtigen Fragestellungen in Vergessenheit gerät.
Die Erfahrung zeigt, daß ein Großteil der Armen auf die Frage, welche Faktoren das Programm attraktiv machen, an erster Stelle **persönliche Vorteile** nennt.[162]
Partizipative Entwicklungsvorhaben müssen sich diesen Umstand zu nutze machen. Zweifelsohne handelt es sich bei dem Faktor “Erfolg“ jedoch um einen heiklen Ansatzpunkt, mit dem äußerst behutsam umgegangen werden sollte.[163] Werden bereits in der Motivationsphase zu hohe Erwartungen in das Programm gesetzt, besteht die Gefahr, daß anfänglicher Enthusiasmus bei den Armen bei den ersten Schwierigkeiten - die mit großer Wahrscheinlichkeit auftreten - in Desinteresse oder sogar Enttäuschung umschlägt. Um dem entgegenzuwirken, scheint es sinnvoll, neben dem ‘großen“ Projektziel kleinere Etappenziele zu definieren. Denn **Identifikation** mit einer Aufgabe fällt leichter, wenn greifbare Erfolge in Aussicht gestellt sind. Darüber hinaus laufen Projekte, die dem individuellen Nutzen zu großen Stellenwert beimessen, Gefahr, die Entwicklung der gesamten Gemeinschaft mit Blick ifir das **Allgemeinwohl** aus den Augen zu verlieren. Dennoch liegt in der Hoffnung auf persönlichen und familiären Nutzen durch das Projekt ein nicht zu unter schätzende Entwicklungspotential.

---

[162] Robert Chambers führt in diesem Zusammenhang privates Einkommen und Konsum als wichtigste Aspekte im Kampf ums Überleben an. Chambers, R.; Saxena, N.C.; Shah, T.: To the Hands of the Poor, Boulder 1990, S. 13

[163] vgl. Kuby: Managing Self Help Support. Part 1: Concept and Manual Tools, Braunschweig / Wiesbaden 1989, S. 21f.

Abb. 9. Quelle: 'Die Armen . . E+Z 12/88. S. 10. aus:
Auslandshilfe aktuell 12/87

Die Praxis zeigt, daß es darauf ankommt, dieses Potential so zu kanalisieren daß alle davon profitieren. Dies geschieht bereits wahrend der Projektvorbereitung in der Phase der Bewußtseinsbildung: Es muß deutlich werden, daß individueller Nutzen untrennbar mit gemeinschaftlichen Zielen verbunden ist. Konkrete Beispiele liefert das IGWDP: Alle Ziele, angefangen mit der Verbesserung der Wasserversorgung bis hin zu weiterführenden Projekten wie die Einrichtung von Sparclubs oder kleinen Produktionsgenossenschaften, lassen sich nur verwirklichen, wenn viele Dorfbewohner sich daran beteiligen. In zahlreichen Fällen bedarf es eines **Konsens** innerhalb der Gemeinschaft, der wiederum intensive Gruppendiskussionen voraussetzt.[164]

Auf internationaler Ebene rückte die Diskussion um die sogenannten "basic needs" in den 70er Jahren die Grundbedürfnisse der Armen in den Mittelpunkt des entwicklungspolitischen Interesses. Kernaussage war, allein durch Verbesserung makropolitischer und -ökonomischer Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern essentielle Bedürfnisse der Armen - gesicherte Ernährung, Wohnung, Grundversorgung mit Trinkwasser und Elektrizität sowie Partizipation an politischen Prozessen - zu verwirklichen. Ansatz war eine Entwicklung von oben nach unten. Bald stellte man jedoch fest, daß sich ein solcher Ansatz angesichts verkrusteter Strukturen und Machtverhältnisse in den Verwaltungen nur schwer realisieren läßt. Dies führte schließlich zur Einsicht, daß es ebenso Entwicklung "von unten" geben muß: Die Armen selbst verfügen über enorme Entwicklungspotentiale und sind auch bereit - vorausgesetzt man gibt ihnen die Möglichkeit - ihr Schicksal in die eigenen Hände zu nehmen.[165]

---

[164] Kuby, T.: Managing Self Help Support a.a.O., S. 20.

[165] vgl. Friedmann, J.: Empowennent. The Politics of Alternative Development, Cambridge / Massachusetts 1992, S. 59ff

b) Aus Sicht der Akteure: schneller Erfolg, sichere Arbeitsplätze, gesichertes Einkommen, gesteigertes Selbstwertgefühl und persönliche Sicherheit

Die Entwicklung von Wassereinzugsgebieten in Maharashtra umfaßt eine Vielzahl von technischen Maßnahmen und Einzelaktionen der in den jeweiligen WDPs tätigen Akteure. Die Untersuchungen in den Dörfern haben gezeigt, daß die Wirkung einer einzelnen Maßnahme, etwa die gezielte Bewirtschaftung des Wasserkreislaufes[166], verhältnismäßig schnell zum Erfolg führt, während andere Maßnahmen, etwa die die Errichtung von Fischzuchtteichen oder der Bau zusätzlicher Brunnen, erheblich mehr Zeit, Arbeit und Geduld der Bauern in Anspruch nehmen. Es scheint deshalb sinnvoll, die praktischen sowie psychologischen Wirkungen und den Nutzen der verschiedenen Maßnahmen getrennt voneinander zu betrachten.

Verbesserte Wasserversorgung

Als einen wesentlichen Grund, am WDP zu partizipieren, nannten viele Bauern den Wunsch, künftig mehr Wasser zur Bewässerung der Felder und zum privaten Konsum zur Verfügung zu haben. Besonders Dörfer auf dem Dekhanplateau haben unter regelmäßig auftretenden Dürreperioden zu leiden. Die vernünftige Bewirtschaftung der Ressource Wasser gehört gerade in diesem Landesteil zu den wichtigsten Entwicklungsmaßnahmen im Rahmen eines WDP. Von der Beseitigung der Wasserknappheit hängt in den Dörfern der Erfolg eines gesamten WDP ab. Ein NGO-Mitarbeiter etwa berichtete von seiner Erfahrung: “Wir können nicht mit sozialen Veränderungen, die ohnehin nur extrem langsam und schwerfällig voranschreiten, an die Menschen herantreten, bevor wir nicht ihrem elementarsten Bedürfnis nach mehr Wasser Rechnung tragen. Soziale Transformationen sind erst der zweite Schritt.“ Das WDP eröffnet den Armen die Möglichkeit, sich aktiv an der Beseitigung dieses Grundproblems zu beteiligen. Die Erfahrung in den Dörfern zeigt, daß der **schnelle sichtbare Erfolg,** den die baulichen Maßnahmen in Verbindung mit Aufforstung bringen - schon ein Jahr nach Beginn der Implementierung ist in fast allen WDPs der Grundwasserspiegel merklich gestiegen -, die Dorfbewohner motiviert, an weiterführenden Aktionen zu partizipieren. Eine Familie berichtete etwa: “Wir sind sehr zufrieden mit dem WDP. Die landwirtschaftliche Produktion auf unseren Feldern stieg innerhalb von drei Jahren seit Beginn des WDP um rund zehn Prozent. Das Ernterisiko hat sich entscheidend verringert.“

Einkommen

Alle am WDP beteiligten Dorfbewohner erhalten von der NGO aus dem von der NABARD zur Verfügung gestellten Etat einen festen Lohn von 25 Rupien pro Arbeitstag (etwa 1 DM). Sicherlich ist dieser Umstand sowohl positiv als auch negativ zu bewerten. Kritiker verweisen in diesem Zusammenhang auf einen grundsätzlichen Mangel an Motivation, ein Projekt fortzuführen oder anfallende Schwierigkeiten zu meistern, haben sich die Armen erst einmal an

[166] Wiederaufforstung → Anstieg des Grundwasserspiegels → die Brunnen führen länger Wasser → erweiterte Bewässerung → gesteigertes Einkommen

die Bezahlung gewöhnt.[167] Beim IGWDP verhält es sich jedoch, das haben die Untersuchungen ergeben, aus folgenden Gründen anders:

* Die Bezahlung ist nicht hoch, sie orientiert sich an dem gesetzlich festgelegten Mindestlohn.
* Die Löhne sind niedriger als die meisten Gehälter auf dem freien Markt.
* In jedem WDP sind die Armen verpflichtet, einen Eigenbeitrag zu leisten, entweder in Form eines nicht bezahlten Arbeitstages oder in Form von Abgaben, die an eine Gemeinschaftskasse zu entrichten sind.

Viele der Befragten nannten die Möglichkeit, das ganze Jahr über ein **festes Einkommen zu** erzielen, als wesentlichen Grund, am WDP teilzunehmen. Profit daraus ziehen sowohl Landbesitzer als auch landlose Dorfbewohner, die bislang fast ausschließlich während der Monsunzeit auf den Feldern der Landbesitzer gearbeitet haben. Vor allem für Landlose tragen die finanziellen Einnahmen seit der Durchführung der Baumaßnahmen wesentlich zum Unterhalt ihrer Familien bei.
Landbesitzer betonten in erster Linie, daß sie **mehrfachen Nutzen** aus dem Programm ziehen. So berichtete ein Kleinbauer: “Ich arbeite als Mitglied unseres WDP mit anderen Dorfbewohnern auf meinem eigenen Land, führe hier die notwendigen Maßnahmen wie die Anlage von Konturwällen und das Ziehen von Sickergräben durch. Ich profitiere gleich dreifach davon: Ich bekomme Lohn, die Bodenqualität verbessert sich und es steht mehr Wasser zur Bewässerung zur Verfügung.“
Hinzu kommt ein weiterer positiver Effekt: Viele Frauen äußerten, daß sie im Zuge der Aufforstungsmaßnahmen künftig nicht mehr so weit wie bisher in den Wald gehen müßten, um Feuerholz zu sammeln. Bereits nach einem Jahr lassen sich die Kronen einiger schnellwachsender Baumarten beschneiden. Man spare viel Zeit, die nun als Freizeit zur Verfügung stehe.

Sichere Arbeitsplätze
Auch hat sich das IGWDP schon wenige Jahre nach Beginn seiner Implementierung als ein wirkungsvolles Instrument erwiesen, den für Indien wie auch für die meisten anderen Entwicklungsländer typischen **Wanderungsstrom** vom Land in die Stadt zu bremsen. Die Gespräche mit den Betroffenen haben gezeigt, daß vor der Implementierung des IGWDP zahlreiche Dorfbewohner zur **zeitlich begrenzten** Migration in die umliegenden Städte gezwungen waren. In erster Linie handelte es sich dabei um **Saisonarbeiterwanderung**: Während der Trockenzeit bot der ländliche Raum den Bauern nicht in ausreichendem Maße Arbeitsplätze, so daß - um den Lebensunterhalt ihrer Familien sicher zu stellen - zahlreiche Männer die Dörfer verlassen und in der Stadt einer Tätigkeit - in der Regel im informellen Sektor - nachgehen mußten. Daraus ergaben sich oft Probleme: In den Dörfern etwa fehlten bei der Vorbereitung der Felder auf den Monsun vielfach Arbeitskräfte. Viele Männer entfremdeten

[167] vgl. Adolph, B.: What does it take to make a “successful“ projekt? Some findings from 13 watershed management projekts in South India, a.a.O., S. 12

sich von ihrer Familie und der Dorfgemeinschaft, einige entschieden sich auch, für einen längeren Zeitraum in der Stadt zu bleiben. Die Familienangehörigen blieben fast immer in den Dörfern zurück.
Das IGWDP eröffnet Landbesitzern und Landlosen gleichermaßen die Möglichkeit, während des gesamten Jahres gegen Lohn in ihren Heimatdörfern zu arbeiten. Einige Landlose berichteten zudem, daß sie damit begonnen haben, Geld zurückzulegen, um sich später ein eigenes Stück Land kaufen zu können. Ein Arbeiter aus einem Dorf in den Westghats etwa sagte: “Ich besitze kein Land. Trotzdem arbeite ich mit, weil ich hoffe, bald eigenes Land kaufen zu können und dann von meiner Arbeit profitieren werde.“ Ob es sich dabei um eine realistische Zukunftsperspektive handelt, bleibt zunächst offen. Dies hängt davon ab, ob die Landbesitzer künftig bereit sind, Land zu verkaufen und ob neue Flächen im Zuge des IGWDP kultiviert werden. Letzteres scheint nach dem ökologischen Grundsatz der Inwertsetzung bestehenden Kulturlandes statt Erschließung neuer Flächen eher unwahrscheinlich. Ersteres gibt jedoch im Ansatz Anlaß zu verhaltenem Optimismus: Einige NGO-Vertreter berichteten, daß Landbesitzer, die bereits erkennbaren Nutzen aus dem WDP gezogen haben (verstärkte Bewässerung, höhere Erträge), durchaus bereit seien, an Landlose zu verkaufen oder zu verpachten. In einem Dorf hat sich eine Gruppe Landbesitzer sogar dazu bereit erklärt, den Landlosen nach der Reisernte künftig ein ausreichend großes Feld zur Verfügung zu stellen, damit diese mit Hilfe von noch in Planung befindlicher Bewässerungsbrunnen eine zweite Frucht anbauen können. Erste Wirkung zeigt das WDP bereits nach wenigen Monaten auf die lokalen Arbeitsmärkte: Bauern, denen mehr Wasser für eine intensivere Bewirtschaftung ihrer Felder zur Verfügung steht, beschäftigen mittlerweile auch Arbeiter aus benachbarten Dörfern.
Von vielen Befragten als positiv bewertet wurde darüber hinaus der Umstand, daß das IGWDP flexible Arbeitsverhältnisse mit seinen Arbeitern eingeht. Die Verträge sind befristet, so daß jeder Mitarbeiter Gelegenheit hat, aus dem Programm auszusteigen, falls er eine lukrativere Tätigkeit findet.
Kritisch muß dennoch angemerkt werden, daß bei den Befragungen auch hin und wieder der Eindruck entstand, der betreffende Gesprächspartner nutze das WDP als reine Beschäftigungsmöglichkeit, ohne dabei hinter den partizipativen und gemeinschaftlich orientierten Aktionen des Programms zu stehen, somit ein rein persönliches Interesse vorherrscht. Einleuchtend scheint jedoch, daß sich eine solche Sichtweise bei Entwicklungsprogrammen, die die Partizipation breiter Bevölkerungsschichten vorsieht, nie ganz ausschließen läßt. Aufgabe der NGO ist, solche Tendenzen frühzeitig zu erkennen und ihnen entgegenzusteuern, etwa durch eine engagierte Aufklärungsarbeitung.

Optimistische Zukunftsperspektiven

Viele Dorfbewohner betrachten die kleinen Fortschritte, die das jeweilige WDP schon nach einigen Monaten gebracht hat, als wichtige positive Veränderung. Die Erwartungen, die in das WDP gesetzt werden, steigen. Es nimmt bei den Armen aber auch die Bereitschaft zu, sich aktiv an den Maßnahmen zu beteiligen. Zahlreiche Dorfbewohner sehen optimistischer in die Zukunft als vor Beginn der Implementierung. Dies kommt etwa dadurch zum Ausdruck,

daß die meisten der Befragten den Wert von **Schulbildung** für ihre Kinder und Enkel erkannt haben. Zudem setzt sich immer mehr das Bewußtsein durch, daß die Maßnahmen im Rahmen des IGWDP eine nachhaltige positive Wirkung - regelmäßige Pflege vorausgesetzt - in Zukunft haben werden, so daß auch spätere Generationen davon profitieren werden. So sagte beispielsweise ein Bauer: “Mein Land war früher unfruchtbar. Jetzt werden darauf Konturwälle angelegt. Ich bin sehr froh, da meine Kinder später einmal davon profitieren werden.“
Darüber hinaus verhelfen die schnellen Fortschritte des WDP zu **gesteigertem Selbstwertgefühl**. Die Menschen erfahren die Erfolgserlebnisse als Selbstbestätigung. Es ist vereinzelt sogar von “Stolz“ und “voller Zufriedenheit“ die Rede. Die Mitarbeit im Programm dient offenbar auch der Verbesserung der **persönlichen Reputation** im Dorf Ein Bauer berichtete: “Ich bin stolz, daß ich am WDP teilnehmen darf. Das Programm hat viel Positives für unser Dorf gebracht. Es gibt mehr Arbeitsplätze und die allgemeinen Lebensbedingungen haben sich verbessert.“
Eine wichtige Rolle spielt für viele Befragte auch der Faktor **persönliche Sicherheit:** Die feste Anstellung, das geregelte Einkommen sowie die Möglichkeit zu sparen bedeuten für die meisten Menschen echte Innovation und Perspektive, die ihnen zum ersten Mal eine langfristige Existenzplanung ermöglicht. Viele nannten dies einen Hauptgrund für das persönliche Engagement im Programm. Gelobt wurde vereinzelt auch die neu entstandene Teamarbeit innerhalb der Dorfgemeinschaft. Die Menschen kommen sich Schritt für Schritt näher, weil sie die Entwicklung und Fortschritte mit eigenen Augen beobachten können, berichteten die Bewohner dieser Dörfer.

3.3.2 Hypothese 2

Einheimische Animatoren und engagierte, gut ausgebildete **Führungspersönlichkeiten** auf lokaler Ebene sind für den Anstoß zu einem Prozeß partizipativen Lernens, der Bewußtseinsbildung in den Dörfern sowie der Implementierung eines beteiligungsorientierten Entwicklungsprogramms unerläßlich.

a) *Der entwicklungspolitische Kontext*

Im Zuge der Diskussion über Wege, Instrumente sowie geeignete Rahmenbedingungen für beteiligungsorientierte Entwicklungsprojekte in den 80er und 90er Jahren ist die Rolle von Animatoren und Führungspersönlichkeiten in den Selbsthilfe-Förderorganisationen und den dörflichen Gemeinschaften gleichermaßen immer mehr in den Mittelpunkt des Interesses gerückt.
Welch entscheidende Rolle engagierte Führungspersönlichkeiten auf regionaler und nationaler Ebene spielen, etwa zeigt das bereits oben geschilderte Beispiel SEWAs mit ihrer Gründerin Ela Bhatt sowie die Grameen Bank in Bangladesh mit ihrem Gründer Muhammad Yunus. Ihre fachliche Qualifikation, ihr Verantwortungsbewußtsein gegenüber der Allgemein-

heit sowie ihre Beharrlichkeit haben zweifelsohne entscheidend zur erfolgreichen Entwicklung beider Programme beigetragen.[168] Im folgenden soll jedoch nicht das Handeln von Führungspersönlichkeiten auf höherer gesellschaftlicher Ebene, sondern vielmehr Wirkungszusammenhänge auf lokaler- oder Graswurzel-Ebene im Vordergrund stehen. Für die praktische Entwicklungszusammenarbeit sind diese von besonderer Bedeutung, da es auf unterster Ebene zum **direkten Kontakt** mit den Armen kommt. Hier entscheidet sich, ob sich die erhoffie Partizipation und Zusammenarbeit mit den Armen erfolgreich entwickelt.

Welche Funktionen und Aufgaben hat ein Animator?[169] Die Erfahrung zeigt, daß sich die Rolle des Animators in den verschiedenen Entwicklungsphasen eines Projekts wandelt.[170] Zu Beginn steht die Phase der Bewußtseinsbildung. Der Animator hat die Aufgabe, die Menschen zu ermutigen, über ihre eigene Situation nachzudenken und Faktoren, die einer Entwicklung hinderlich im Weg stehen, zu erkennen. Zum ersten Mal formulieren die Armen **Wünsche** und **Sehnsüchte,** aber auch Ideen, diese zu verwirklichen. Dann regt der Animator an, Gruppen als Durchführungsorganisationen realisierbarer Ideen zu bilden, sofern diese nicht ohnehin schon bestehen. Dem Animator kommt in dieser Phase entweder eine begleitende, eher passive Rolle als **Berater** oder eine aktive Rolle in der **Gruppenleitung** zu **Management-Qualitäten** muß er schließlich in der dritten Phase unter Beweis zu stellen, wenn die schlimmsten Anlaufschwierigkeiten überwunden sind, die Gruppe sich um ein klares Ziel formiert und eine gewisse Routine bei der Umsetzung erreicht hat. Der Animator motiviert die Armen, sich beispielsweise für weiterreichende Rechte auf politischer und gesellschaftlicher Ebene einzusetzen. Er koordiniert die Aktionen, stellt Unterstützung sicher, vermittelt Treffen mit anderen Organisationen und leitet die Ausbildung von Personal.

An der Vielzahl der Aufgaben wird deutlich, daß - so zeigt es die Praxis - eine Person damit oft überfordert ist. Deshalb ist eine frühzeitige **Teilung der Verantwortung** auf mehrere Führungskräfte wichtig, auch um Mißbrauch von Macht von vornherein ausschließen zu können. Die im folgenden Abschnitt aufgeführten Ergebnisse der Untersuchungen in den Dörfern bestätigen die Notwendigkeit dieser Vorgehensweise.

---

168 Funktionsweise und Aufbau der Grameen Bank ist Thema zahlreicher Publikationen über entwicklungspolitische Fragestellungen. Zur Rolle Muhammad Yunus empfiehlt sich einführend: ESCAP/ Bangladesh: Strategies to pornote Peoples Participation in Poverty Alleviation: Cornmunity-Based Approaches, in: Economic Bulletin for Asia and the Pacific, Vol. XLIV (1993), H. 2, S. 86-101

169 Für die Bezeichnung ‘Animator“ sind häufig auch andere Begriffe wie Initiator, Facilitator, Katalysator, Aktivist, Motivator, Partnerschaftshelfer oder group organizer gebräuchlich. Es entspricht dem Geschmack, der Intention sowie den Aussageschwerpunkten des Benutzers, welche Bezeichnung schließlich Verwendung findet. An dieser Stelle soll vom ‘Animator‘ oder ‘local leader‘ die Rede sein, da beide Bezeichnungen nach Auffassung des Autors am treffendsten die Aufgabe von Führungspersönlichkeiten im Prozeß der Bewußtseinsbildung und Ermutigung zur Partizipation zum Ausdruck bringen. Vgl. dazu: Tilakaratna, 5.: The Role of the Animator, in: Wignaraja, P.; Hussain, A.; Sethi, H. Wignaraja, G. (Hrsg.): Participatory Development. Learning from South Asia, Oxford 1991, S. 223-252, 5. 223, sowie Schneider-Barthold, W.: Mit Armen sprechen, handeln und lernen, a.a.O., S. 75ff.

170 vgl. van Orman, J.R.: Führerschaft und Graswurzel-Entwicklung, in: Pilz, B.: Zum Beispiel Selbsthilfe, Göttingen 1992, 5. 38-41

b) Aus Sicht der Akteure. Vertrauen, Akzeptanz, enger Kontakt, Vorbild, Glaubwürdigkeit, Professionalität und Offenheit

Animatoren mit unterschiedlicher Herkunft treten im IGWDP auf Zum einen können es **einheimische Personen** sein, die im traditionellen Dorfgefüge ohnehin schon eine Führungsposition innehaben - etwa als Vorsitzender des Panchayats - oder für die örtliche NGO tätig sind. Zum anderen kommen auch **Außenstehende** in Frage; in der Regel handelt es sich um aus anderen Regionen stammende Mitarbeiter einer NGO. Sowohl von den einheimischen als auch von den ortsfremden Animatoren werden eine Reihe von **Qualitäten** erwartet, die teils ihrem Charakter entspringen müssen, teils durch Praxis und Erfahrung erlernt werden können. Um welche Qualitäten handelt es sich?

*Ein Animator ist **Vertrauensperson***
Gespräche mit den Armen und die Beobachtungen in den Dörfern haben deutlich gemacht, daß lokale Führer und Animatoren einen entscheidenden Beitrag zur Entwicklung des jeweiligen WDP leisten. Voraussetzung ist jedoch, daß sie von den Armen in ihrer Funktion **akzeptiert** werden und ihnen **Vertrauen** entgegengebracht wird. Nicht in allen untersuchten Dörfern war dies der Fall. So zeigte sich, daß die Bereitschaft innerhalb der Dorfgemeinschaft davon abhängt, inwieweit der Animator oder die lokale Führungspersönlichkeit in der Lage ist, die Bewohner vom Sinn des WDP zu überzeugen. Animatoren, die den Dorfbewohnern zuhören, ihnen vorurteilslos begegnen, ihre Meinungen akzeptieren und ihnen das Gefühl vermitteln, auf einer Ebene mit ihnen zu stehen, haben größere Erfolge vorzuweisen als die, die dazu nicht in der Lage sind. So berichtete ein Bauer: “Ich war auf Anhieb vom WDP überzeugt, als unser NGO-Mitarbeiter davon erzählte. Er hat mein volles Vertrauen.

*Ein Animator steht in **ständigem Kontakt** zu den Armen*
Zweifellos sind in diesem Punkt die aus den Dörfern stammenden Animatoren im Vorteil, da sie selbst Mitglied der Dorfgemeinschaft sind, am gesellschaftlichen Leben teilnehmen und somit permanenten Zugang zu ihren Mitbewohnern haben. Die Beobachtungen haben gezeigt, wie wichtig der enge Kontakt zu den Armen für die Entwicklung eines WDP ist: Neben den offiziellen Treffen des VWC und den Dorfgremien spielt in diesem Zusammenhang das alltägliche Gespräch eine entscheidende Rolle. Etwaige Probleme und Schwierigkeiten kann der Animator auf diesem Weg erkennen und eine Lösung im gegenseitigen Austausch möglicherweise rasch gefunden werden. Ebenso sollten NGO-Mitarbeiter, sofern sie nicht im Dorf wohnen, den persönlichen Kontakt zu den Dorfbewohnern pflegen. In Dörfern, wo dies nicht geschieht, ist die Akzeptanz der NGO vergleichsweise gering.

*Ein Animator ist durch sein persönliches Verhalten **Vorbild***
Einige der befragten lokalen Führungspersönlichkeiten und NGO-Mitarbeiter antworteten auf die Frage, warum sie sich für die Gemeinschaft engagierten, daß sie “den Menschen helfen

wollen, es als eine Art Beruf ansehen, die Armen vom Sinn und Zweck des Programms zu überzeugen, und mit ihrem persönlichem Verhalten Beispiel geben wollen“.[171] Die Beobachtungen haben ergeben, daß die Animatoren auf die Dorfbewohner erst dann **glaubwürdig** wirken, wenn sie selbst so leben, wie es von den Armen erwartet wird, ihnen ein Vorbild sind. Zweifelsohne handelt es sich hierbei um einen Anspruch, der in letzter Konsequenz - gerade für auswärtige Animatoren - oft mit persönlichen Opfern verbunden ist. Die in den Dörfern gemachten Erfahrungen haben jedoch gezeigt, daß es Menschen gibt, die diesem Ideal nahe kommen und sich als gute Animatoren erweisen.

Animatoren besitzen neben charismatischer Ausstrahlung auch fachliche Kompetenz

Die Beobachtungen und Gespräche mit Führungskräften haben zudem gezeigt, daß diese erst durch eine **Kombination von positiven charakterlichen Eigenschaften mit fachlicher beziehungsweise technischer Kompetenz** befähigt werden, den Dorfbewohnern WDP in seiner Gesamtheit professionell zu vermitteln. Die baulichen Maßnahmen verlangen bereits in der Vorbereitungsphase - etwa bei der notwendigen Landvermessung - technisches Know-How von den Leitern. Die NGOs gehen dabei auf verschiedene Weise vor: In einigen WDPs begleiten externe Fachkräfte die Bauarbeiten. Andere NGOs bemühen sich sehr um die Ausbildung einheimischer Fachkräfte, was zweifelsohne zum besseren Verständnis für die geplanten Vorhaben innerhalb der Dorfgemeinschaft beiträgt. Dem eigentlichen Animator steht in der Regel ein sogenannter “Ingenieur“ zur Seite, der die technische Bauaufsicht führt. Trotzdem wird auch vom Animator Verständnis für technische und ökologische Zusammenhänge erwartet.

Die Animatoren bringen bereits Erfahrungen im Umgang mit Menschen mit und sind offen gegenüber Innovationen

Die Beobachtungen in den Dörfern haben außerdem gezeigt, daß es lokalen Animatoren, die bereits vor ihrer aktiven Mitarbeit im WDP **partizipative Lernerfahrungen** - sei es im Rahmen einer Tätigkeit in einer NGO oder in einem Dorfgremium - gemacht haben, leichter fällt, mit den Dorfbewohner in Kontakt zu treten und sie zur Mitarbeit zu bewegen.

In einem Fall etwa hat sich die Animatorin schon in ihrer Jugend für die lokale NGO engagiert. Sie war somit bereits vor ihrem Einsatz als Animatorin in ihrem Dorf mit den Zielsetzungen und den ideellen Ansätzen der Organisation vertraut. Betrachtet man ihre Lebensgeschichte,[172] wird aber auch deutlich, daß neben ihrer Charaktereigenschaft, sich mit der schlechten Lebenssituation der Armen nicht ohne weiteres zufrieden zu geben, auch ein **liberales Lebensumfeld** zu ihrer - zugegebenermaßen außergewöhnlichen - persönlichen

[171] In einem Fall etwa hat der von der NGO engagierte Betreuer des lokalen WDP als erster Mann im Dorf bei seiner Hochzeit auf die Mitgift verzichtet. Der Mann genießt in seinem Dorf, das machten die Gespräche mit anderen Bewohnern deutlich, eine durchweg hohe Akzeptanz.

[172] vgl.life-story von Yashoda Wagh, in: Reflexion über Exposure-Erfahrungen. Eine Arbeitshilfe, unveröffentlichte Teilanalyse des studentischen EDF im Frühjahr 1995

Entwicklung beigetragen hat: Als Dreizehnjährige heiratete sie und zog in das Dorf ihres Mannes. Es handelte sich nicht um eine, wie üblich, von den Eltern vermittelte Ehe, sondern um eine, nach eigenen Angaben, “echte Liebesheirat“. Sie begann, unterstützt von ihrem ebenfalls sehr aufgeschlossenen Ehepartner, ihre aktive Mitarbeit in der lokalen NGO. Zum Zeitpunkt der Feldforschung war sie 26 Jahre alt, also schon seit 13 Jahren in der Organisation aktiv. Das bemerkenswerte Beispiel zeigt, daß **innere Offenheit gegenüber Innovationen,** die von einer auf Entscheidungsfreiheit und Toleranz basierenden Erziehung gestützt wird, wichtiger Erfolgsfaktor für eine erfolgreiche Arbeit als Animator sein kann. Animatoren sind im Rahmen des IGWDPs nur dann wirklich qualifiziert, wenn sie den Schutz des natürlichen Lebensraums unter Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen für einen Wert an sich halten und allen Menschen ein Recht auf eine solche Entwicklung zubilligen.

Abb. 10: Dorfarbeitenn Yashoda Wagh im Gespräch vor dem Haus ihrer Familie in Tharkurvadi, Village Shedashi-Vavashi.

Das setzt jedoch eine qualifizierte Ausbildung voraus. Die Untersuchungen haben deutlich gemacht, welchen Stellenwert in der Ausbildung von Animatoren und lokalen Führungskräften partizipatives **Lernen** mit den Armen hat. Selbstverständlich sind die Kapazitäten diesbezüglich bei vielen NGOs begrenzt. Eine der besuchten NGOs beispielsweise verfügt über ein Ausbildungszentrum, das sich auf **‘experiential Jearning“** (auf Erfahrung gestütztes Lernen) spezialisiert hat. Die Schulung umfaßt einen theoretischen und einen ausgedehnten praktischen Teil in den Dörfern. Wichtig ist, daß die angehenden Dorfarbeiter den Dialog, den sie später mit den Armen führen sollen, kennenlernen und Erfahrungen sammeln. Neben dem sozialpädagogischen Unterricht setzen sie sich bereits während ihrer Ausbildung

der Realität der Armen aus und lernen durch selbstständiges Handeln, ständigen Erfahrungsaustausch mit ihren Kollegen sowie den Armen und durch permanente Reflexion ihrer Erfahrungen.
Offen ist indes in den meisten der untersuchten Dörfer die Frage geblieben, ob und wie die Entwicklung des jeweiligen Raumes hinsichtlich der Instandhaltung und des Ausbaus der Wassereinzugsgebiete nach Ausscheiden einmal etablierter Animatoren und Führungskräfte fortgeführt werden kann. In vielen Dörfern wurde in diesem Zusammenhang eine zu starke Bündelung von Wissen und Kompetenz auf eine Person beobachtet. Es erscheint deshalb sinnvoll, möglichst frühzeitig Verantwortung auf mehrere Personen aufzuteilen. Andererseits birgt diese Vorgehensweise aber auch die Gefahr in sich, daß Aufgaben zu weit gestreut werden, so daß die zentrale Funktion des Animators oder der Führungspersönlichkeit und damit die integrative Funktion verloren geht.

3.3.3 Hypothese 3

Je stärker sich das Bewußtsein in einem Dorf wandelt, desto positiver ist die Einstellung der Dorfbewohner gegenüber weiteren Reformen und Innovationen.

a) Der entwicklungspolitische Kontext

Die Einsicht, daß nur durch beteiligungsorientierte Prozesse erfolgreiche Entwicklungsprojekte durchgeführt werden können, setzt sich in der Entwicklungszusammenarbeit in zunehmendem Maße auch praktisch durch. Ein wichtiger Bestandteil der Diskussion um partizipative Armutsbekämpfung ist die Frage, warum, wann und welche Prozesse bei den Armen zu einer **Bewußtseinsbildung** führen, die sie ihre Situation, in der sie leben, sowie negative Faktoren erkennen und Zusammenhänge begreifen läßt und in ihnen das Bedürfnis weckt, sich zu organisieren. Zahlreiche partizipativ ausgerichtete Projekte und Programme in allen Erdteilen beschäftigen sich mit diesen Problemstellungen.[173]
In der Zusammenarbeit mit den Armen spielt der Begriff **"empowerment",** der auf deutsch mit "in die Lage versetzen, jemanden befähigen, eine Chance geben" übersetzt werden kann, eine entscheidende Rolle. So haben zahlreiche NGOs in den Entwicklungsländern "empowerment" als ihr erklärtes Ziel formuliert. Die Praxis hat in den vergangenen Jahren jedoch gezeigt, daß viele Organisationen mit ihrem Anliegen gescheitert sind. Das hat vor allem eine Ursache: Viele Projekte haben in ihrem Ansatz weder die Kultur noch die Lebenswelt der Armen berücksichtigt oder deren Organisationsformen wurden nicht ausreichend im Projekt berücksichtigt. So basieren viele Programme zur Überwindung von Armut auf der falschen Annahme, daß die Armen selbst nicht wissen, wie man effektiv und nachhaltig Armut bekämpft und die eigene Lebenssituation verbessert. Man ist ausschließlich davon

[173] Eines von vielen Beispielen, auf das jedoch nicht weiter eingegangen werden soll, schildert Euler, C.: Participation is the best Motivation. Experiences from the "Rural Family and Child Welfare Project" in Bangladesh, in: Entwicklungsethnologie, 1994, H. 1, S. 46-58

ausgegangen, daß die Armen überhaupt keine Einsicht über Ursachen und Wirkung von Armut haben und daß ihre Existenz von Lethargie und Schicksalsergebenheit gekennzeichnet ist.[174]

Es existieren aber Gegenbeispiele, die zeigen, das dies nicht immer der Fall ist. In vielen kleinen und großen Entwicklungsprogrammen, wie etwa dem IGWDP, SEWA oder der Grameen Bank in Bangladesh haben die Armen selbst bewiesen, daß sie sehr wohl in der Lage sind, ihre Probleme allein in den Griff zu bekommen, vorausgesetzt, man gibt ihnen die Möglichkeit dazu. "Empowerment" setzt in diesen Programmen nicht die Bereitstellung von Ressourcen unterschiedlichster Art, sondern zunächst einmal aufmerksames Zuhören seitens der durchführenden Organisationen voraus: Welche Wünsche haben die Armen, wie kann man sie realisieren?

Die Beispiele zeigen, daß die Armen selbst oft ein feines Gespür beweisen für das, "was machbar" ist. Oft ist ihr Sinn fürs Machbare weitaus realistischer als die - zwar gut gemeinten - Ratschläge Außenstehender, die Projekte planen, dabei jedoch den Blick für das Umfeld der Armen verloren oder vielleicht auch nie besessen haben. Die Menschen streben nur dann zielorientiert Veränderungen an, wenn sie selbst elementares Interesse daran haben. Außenstehende verfolgen oft andere Interessen als sie. Verantwortungsvolles Handeln ist zudem nur von denen zu erwarten, die mit den Konsequenzen der Entscheidungen leben müssen. Das sind eben nicht die Außenstehenden, sondern die Armen selbst.

Ein wesentliches Element von "empowerment" ist die **partizipative Bewußtseinsbildung der** Selbsthilfegruppen.[175] Zusammen mit einem Animator beginnen die Armen gemeinsam in einer Gruppe über ihre Lebenssituation zu sprechen und darüber nachzudenken. Es kommt zu einem Zusammenspiel von Bericht, Dialog mit den Gruppenmitgliedern, Reflexion und Analyse. Dies ist wichtig, da viele Arme überhaupt zum ersten Mal über ihr Leben und ihre Situation sprechen können und gehört werden. Die Menschen lernen Schritt für Schritt, sich zu artikulieren und somit sich für ihre eigenen Belange einzusetzen. Dabei handelt es sich jedoch keinesfalls um eine in sich abgeschlossene, zeitlich begrenzte Gemeinschaftsaktion. Partizipative Bewußtseinsbildung ist vielmehr als ein Prozeß kontinuierlichen Lernens und ständiger Reflexion zu verstehen.

b) Aus Sicht der Akteure. Selbstbewußtsein, Solidarität, Konsens und Emanzipation

Ob ein WDP Erfolg hat oder nicht, hängt erfahrungsgemäß entscheidend davon ab, inwieweit die zu Beginn eines Programms eingeleitete Bewußtseinsbildung innerhalb der Dorfgemeinschaft Wirkung gezeigt hat. Die Beobachtungen und Befragungen in den Dörfern haben diesbezüglich durchaus unterschiedliche Ergebnisse gebracht.

Selbstverständlich ist ein Vergleich zwischen den Dörfern bezüglich des Grades der Bewußtseinsbildung angesichts der oft völlig unterschiedlichen gesellschaftlichen Strukturen mit

---

[174] vgl. Menike, K.: Peoples empowerment from the people's perspective, in: Development and Practice, Jg. 3 (1993), H. 3, S. 176-183, S. 176

[175] vgl. Tilakaratna, S.: The Role of the Animator, in: Wignaraja, P. u.a. (Hrsg.): Participatory Development..., a.a.O., S. 224

gravierenden Problemen behaftet. Doch es konnte festgestellt werden, daß in den Dörfern, in denen sich die NGOs um eine breite, über das jeweilige WDP hinausgehende Entwicklungsarbeit bemühen und in denen die Kommunikation und Zusammenarbeit mit den Dorfbewohnern gut funktioniert, der Prozeß der Bewußtseinsbildung **weiter fortgeschritten** ist als in Siedlungen, wo es zu Störungen im Austausch zwischen den Organisationen und Dorfgremien kommt.[176]

Ausgangslage

Ob Bewußtseinsbildung Erfolg hat, hängt vielfach von den **sozioökonomischen Rahmenbedingungen** im jeweiligen Dorf ab. So haben die Untersuchungen ergeben, daß in den sogenannten Stammes-Dörfern, die von indischen Ureinwohnern bewohnt werden, der Prozeß der Bewußtseinsbildung im Rahmen des IGWDP wesentlich schneller und reibungsloser abgelaufen ist, als in den vom Kastensystem geprägten Siedlungen der "Arier". In den Stammes-Dörfern gibt es keine Einteilung der Dorfgesellschaft in verschiedene Kasten. Alle Dorfbewohner gehören einem bestimmten Stamm bzw. Unterstamm an.[177] Unter ihnen besteht ein traditionelles Zusammengehörigkeitsgefühl und eine gewachsene Solidarität.
In den Hindu-Dörfern hingegen teilt sich die Dorfgesellschaft in verschiedene Kasten. Es bereitet oft Schwierigkeiten, die Bevölkerungsgruppen in das WDP zu integrieren. Die Bewußtseinsbildung nimmt hier wesentlich mehr Zeit und Energie in Anspruch.

Methoden

Betrachtet man die Untersuchungen in den Dörfern, lassen sich drei unterschiedliche Vorgehensweisen im Prozeß der Bewußtseinsbildung feststellen. Diese sind jedoch keinesfalls als voneinander unabhängig ablaufende Vorgänge zu sehen, sondern vielmehr als ein Zusammenwirken verschiedener Elemente. In der Praxis laufen sie oft parallel zueinander ab.

* **beharrliche Überzeugungsarbeit**: Die in den Dörfern für die Implementierung einzelner WDPs mitverantwortlichen NGOs haben in den meisten Fällen Monate damit verbracht, in ständigem Dialog mit den Bewohnern Grundsätze und Ziele des Programms darzulegen. So berichtete ein NGO-Mitarbeiter aus seiner Erfahrung: "Besonders die Anfange sind schwer. Das Kastensystem besteht seit 1300 Jahren. Wir können sozialen Wandel nicht von heute auf morgen herbeiführen.."
  In der Regel geht dem Beginn der Baumaßnahmen eine einjährige Planungs- und Erhebungsphase voraus. Während dieser Zeit ist es unter anderem Aufgabe der NGO, möglichst viele Dorfbewohner vom Programm zu überzeugen. Die Befragungen ergaben, daß je intensiver der Kontakt zu den Armen ist, desto schneller es zu einem Bewußtseinswandel in den Dörfern kommt. "Heute fällt die Gemeinschaftsarbeit leichter als zu Beginn des Programms, es gibt mehr Freiwilligkeit", sagte beispielsweise ein NGO-Angehöriger.

[176] vgl. Tab. Watershed-Development in Maharashtra - Ergebnisse einer Analyse
[177] ebd.

* **Motivation durch Anschauung:** In fast allen untersuchten Programmen spielt der Erfolgsfaktor “Lernen durch praktische Beispiele“ eine wichtige Rolle im Prozeß der Bewußtseinsbildung, sowohl in der Ausbildung einzelner Animatoren als auch in den Dorfgemeinschaften insgesamt. In einem Fall etwa legte die NGO in ihrem Tätigkeitsbereich eine “Wasteland-Demonstration-Area“ an. Das Gelände umfaßt einen Hügel mit ehemals degenerierter Vegetation. Der Hügel wurde bepflanzt um zu zeigen, welche Möglichkeiten Aufforstung bietet. Die Dorfbewohner haben hier die Möglichkeit, sich vom Nutzen und den Erfolgen der geplanten Maßnahmen vorab ein eigenes Bild zu machen. Die Erfahrungen aus der Zusammenarbeit aller Akteure haben gezeigt, daß dem Grundsatz “Talking is not believing, seeing is believing“ ein hoher Stellenwert beigemessen werden muß. Viele der befragten Dorfbewohner nannten auf die Frage, welcher Umstand sie letztendlich zur Mitarbeit im WDP bewogen habe, die Besichtigung erfolgreicher Programme. In Dörfern, in denen die Bewohner schon seit längerem mit ökologisch angepaßten Arbeitstechniken vertraut sind und die lokale Selbsthilfeorganisation bereits in diesem Bereich tätig war, existierten solche von den Dorfbewohnern selbst geschaffenen Modellfälle bereits vor der Implementierung eines WDP: Einige Bauern etwa hatten bereits Obstgärten und Gemüsefelder angelegt. In einigen Fällen mußten sogar größere Distanzen zu benachbarten WDPs zurückgelegt werden, um den Dorfbewohnern Modellprojekte vor Augen zu führen. An solchen Fahrten kann selbstverständlich nur ein begrenzter Personenkreis teilnehmen. Meist handelt es sich dabei um Dorfbewohner und NGO-Mitarbeiter, die später als Animatoren (vgl. Hypothese *5)* zum Einsatz kommen sollen. Sie berichten in ihrem Heimatdorf von ihren Erfahrungen vor Ort. Da sie das Vertrauen der übrigen Dorfbewohner besitzen, wirken ihre Erklärungen auf die Menschen glaubwürdig.

  So wichtig Motivation durch Modellfälle auch sein mag; sie birgt möglicherweise auch die Gefahr, daß sich Menschen überfordert fühlen. Gerade Landlose, die zu den Ärmsten im Dorf zählen, können von allzu großen Erfolgen anderer eher demotiviert, als motiviert werden. Es besteht die Gefahr, daß solche Zielvorgaben von vornherein als unerreichbar ange sehen werden. Aufgabe der Dorfgemeinschaft und der NGO ist es, die erörterte Methode mit Sensibilität und Gefühl für das Machbare einzusetzen.

* **Erinnerung an “bessere Zeiten“:** Eine besondere Aufgabe im Prozeß der Bewußtseinsbildung können auch Dorfbewohner übernehmen, die sich an die Zeit erinnern, als das ökologische Gleichgewicht noch in Takt war, Hänge und Ebenen noch bewaldet waren. Im Bewußtsein vieler Dorfbewohner spielen traditionelle Werte **und** Erfahrungen nach wie vor eine wichtige Rolle und der Rat älterer, an Lebenserfahrung reicher Persönlichkeiten wird angenommen. Es scheint sinnvoll, solche Menschen, sofern sie in der Lage dazu sind und die notwendige Überzeugungskraft besitzen, in die aktive Programmarbeit einzubeziehen. Ein Bauer, der zu den ältesten Personen in seinem Dorf gehört, berichtete zum Beispiel: “Als wir vor vielen Jahren nach Maharashtra kamen, nachdem man uns wegen eines Staudammprojektes zwangsumgesiedelt hatte, trafen wir auf eine bewaldete Landschaft. Zwar kostete es viel Mühe und Arbeit, Felder für die Landwirtschaft herzurichten, doch wir hatten auch viel Holz für den Bau von Häusern und für den tägli-

chen Gebrauch. Und vor allem hatten wir mehr Wasser. Ich bin fest davon überzeugt, daß das WDP meinem Dorf helfen wird."

Instrumente

Im Prozeß der Bewußtseinsbildung und in der Ausbildung von Führungskräften wenden die Dorfgremien und am IGWDP beteiligten NGOs verschiedene Instrumente an. Folgende Vorgehensweisen konnten beobachtet werden.

* **Kulturelles Erbe:** Die in den Dörfern gemachten Erfahrungen haben gezeigt, daß bei der Bildung von Bewußtsein und der Vermittlung von Wissen nur die Methoden und Instrumente erfolgreich sind, die der Lebenswelt der Menschen entsprechen oder die so gestaltet sind, daß sie von den Menschen verstanden werden. Das können beispielsweise selbstkomponierte und getextete Lieder sein, oder auch das Morgengebet, in dem man um einen erfolgreichen Tag bittet - die Menschen sind gesellig, in ihrer Freizeit und auch bei der Arbeit. In einem Fall konnte beobachtet werden, daß Männer und Frauen ein Lied komponiert hatten, welches von dem Nutzen, den das WDP bringen soll ("Die Pflanzen halten das Wasser, sie bringen dir Geld"), erzählt und darüber hinaus ethische Denkanstöße gibt. Darin heißt es unter anderem: "Pflege deine Bäume anstatt sie zu roden." Die Frauen singen: "Wir wollen unsere Männer selbst aussuchen, wir wollen keine Mitgift zahlen, wir wollen über uns selbst bestimmen."

* **Angepaßte Implementierung:** Eine der untersuchten NGOs bringt **visuelle Medien bei** ihrer Aufklärungsarbeit zum Einsatz. Dabei handelt es sich um transparente Folien, mit denen jeder Animator oder "village worker" ausgestattet wird. Diese nutzen sie in ihren Dörfern bei der Bewußtseinsbildung und fachlichen Ausbildung der Bewohner, von denen die wenigsten lesen und schreiben können.

Abb. 11 Angepaßte Implementierung: NGO-Mitarbeiter bringen visuelle Medien, hier sind es bemalte Folien, bei ihrer Arbeit in den Dörfern zum Einsatz.

Die bemalten Folien schildern den Ablauf eines WDP in einzelnen ausgewählten Schritten: Zunächst zeigen sie die Situation vor der Implementierung eines WDP: Gerodete Ebenen und Hänge sowie tiefe Erosionsrinnen prägen das Landschaftsbild. Die Dorfbewohner beschreiben, was sie auf den Bildern sehen; sie erkennen, daß mit ihrem Lebensraum "etwas nicht in Ordnung ist". Weitere Bilder geben einzelne Baumaßnahmen wieder. Die Menschen lernen, was unter einem Wassereinzugsgebiet zu verstehen ist. Eine dritte Bildersequenz schließlich hält den Betrachtern das Ziel des WDP vor Augen. Sie vermittelt die Kernaussage: Wenn das WDP erfolgreich ist, führen die Brunnen wieder ausreichend Wasser, es kann mehr Reis, Gemüse und Obst angebaut werden und es steht ausreichend Holz zur Verfügung. Nach Angaben der NGO-Mitarbeiter sind die Hilfsmittel bisher mit vielfachem Erfolg eingesetzt worden. Die Menschen verarbeiten die Bilder in der ihnen eigenen Art und Weise: Sie erzählen, was sie sehen, sprechen und lachen. Oft kommt es zu lebhaften Diskussionen und Auseinandersetzungen. Das Interesse ist geweckt, der erhoffte Lernprozeß ist damit eingeleitet.
Zudem veranstalten einige NGOs regelmäßig Workshops und Treffen in den Dörfern, um das Programm transparenter zu machen.

* **Eigenleistung:** In allen Dörfern müssen die Teilnehmer des Programms eine in den Richtlinien des IGWDP vorgeschriebene Eigenleistung erbringen. Dies geschieht entweder in Form eines **unbezahlten Arbeitstages** oder durch einen **Obolus,** der vom Tageslohn abgezogen und später als Gesamtbetrag für dörfliche Gemeinschaftsaufgaben wieder ausgezahlt wird. Initiatoren und Durchführungsorganisationen erhoffen sich, daß auf diese Weise die Dorfbewohner enger an das Programm gebunden werden. Es handelt sich gleichsam auch um einen pädagogischen Ansatz: Der Eigenbeitrag soll die Menschen daran erinnern, daß sie ihren Dienst nicht für einen anonymen Arbeitgeber leisten, sondern für ihre eigene Zukunft arbeiten. Zudem sollen sie unter Beweis stellen, daß sie es ernst meinen mit ihrem Engagement im WDP. Während der Feldforschung konnte nicht festgestellt werden, ob dieser Ansatz von den Armen auch tatsächlich so verstanden wird. Zu untersuchen wäre in diesem Zusammenhang die Frage, ob den Betroffenen - angesichts ihrer prekären wirtschaftlichen Situation - überhaupt die Wahl bleibt, sich für oder gegen das Programm auszusprechen, da es im näheren Umfeld die einzige Möglichkeit bietet, das ganze Jahr über einer festes Einkommen zu erzielen.

* **Konsensbildung durch** Diskussion: Eine traditionelle Form der gesellschaftlichen Kommunikation bei der Suche nach Problemlösungen ist die Diskussion, an der sich - im Idealfall - die gesamte Dorfgemeinschaft beteiligt. Verschiedene Besuche solcher Treffen, die in der Regel auf dem Dorfplatz stattfinden, boten Einblicke in den Prozeß der Entscheidungsfindung: Im Gegensatz zum europäischen Verständnis, welches davon ausgeht, daß die Mehrheit entscheidet, wird hier oft solange diskutiert und gestritten, bis alle Dorfbewohner von der Maßnahme überzeugt sind. Somit wird ein Konsens[178] geschaffen, der jedem die Möglichkeit gibt, sein **Gesicht zu wahren** und der **von allen** vertreten wer-

[178] zur Begriffsbestimmung vgl. Behrmann, G.C.: Konsens und Konflikt, in: Mickel, W. (Hrsg.): Handlexikon zur Politikwissenschaft, S. 253-259

den kann. In einigen Dörfern nutzt die lokale NGO bei der Implementierung des WDP erfolgreich dieses Instrument als sinnvolle Alternative zur repräsentativen Demokratie. Auf Versammlungen, die entweder auf Initiative der NGO oder eines Dorfgremiums einberufen werden oder sich spontan entwickeln können, wird über geplante Maßnahmen diskutiert. Anzumerken ist jedoch, daß solche Prozesse oft viel Zeit in Anspruch nehmen. Nichtsdestotrotz bewähren sie sich in den Dörfern seit Jahrhunderten immer wieder aufs neue.

Wie äußert sich der Bewußtseinswandel?

Ein verändertes Bewußtsein äußert sich, das ergaben die Beobachtungen, in vielerlei Hinsicht. Es kommt in verschiedenen Verhaltens- und Handlungsweisen zum Ausdruck. Sicherlich ist zu berücksichtigen, daß es sich hierbei um soziale Prozesse handelt, die nicht allein auf die Aufklärungsarbeit im Rahmen des IGWDP zurückzuführen sind, sondern auch auf von außen wirkende Einflüsse hinsichtlich allgemeiner gesellschaftlicher Werte und Normen.

* **Familie:** Viele der befragten Dorfbewohner haben den Stellenwert von Bildung erkannt. Sie erachten **Bildung** als erstrebenswertes Gut, das ihren Kindern zuteil werden soll. Viele Frauen antworteten auf die Frage, welches der für sie wichtigste Nutzen aus dem WDP sei, daß sie es sich nun leisten könnten, ihre Kinder zur Schule zu schicken. Vor Programmbeginn mußten die Kinder auf den Feldern arbeiten. Es entwickeln sich bei den Erwachsenen der Wille und Ehrgeiz, der kommenden Generation ein “besseres“ Leben als das eigene bieten zu wollen. Dies kommt auch durch ganz praktische Veränderungen zum Ausdruck: Ein Bauer berichtete etwa: “Wir haben jetzt mehr Wasser als früher. Auch wenn es noch nicht genug ist, meine Kinder werden doch genügend haben.“

* **Solidarität**: Es entwickelt sich - zwar langsam - ein Sinn für das **Allgemeinwohl** in den Dörfern. Die Menschen erkennen, daß sich die Probleme nachhaltig nur dann lösen lassen, wenn alle gemeinsam daran arbeiten. Individuelle Wünsche treten nach und nach in den Hintergrund oder es setzt sich die Einsicht durch, daß auch diese nur erfüllt werden können, wenn auch andere profitieren. So betonte beispielsweise ein VWC-Mitglied: “Mittlerweile sehe ich meinen Grundbesitz nicht nur mehr als mein Land an. Er gehört vielmehr allen, denn das VWC ist wie eine Familie.“ Zahlreiche Dorfbewohner - unabhängig von Landbesitz oder Kastenzugehörigkeit - antorteten auf die Frage, was sich innerhalb der Dorfgemeinschaft seit Einführung des WDP verändert habe, spüren zu können, daß die Menschen mehr als früher “zusammenstehen“.

* **Emanzipation:** Im Vergleich mehrerer Dörfer konnte beobachtet werden, daß je entwickelter ein WDP ist, umso selbstbewußter Frauen und Landlose in der Öffentlichkeit auftreten. Verschiedene Treffen mit Frauengruppen und Versammlungen, an denen auch Landlose teilnahmen, machten diesen Vergleich möglich. In einem sogenannten “idol village“, in dem die Implementierung des WDP schon vor Jahren begonnen hatte, äußerten sich die Frauen wesentlich selbstbewußter hinsichtlich ihrer Zukunftsperspektiven als im

Nachbardorf, wo das WDP gerade erst angelaufen war. Nach eigenen Angaben gibt es - bezüglich ihrer Stellung gegenüber den Männern - “keine Diskriminierung“. “Wir verfügen über eigenes Geld und treffen uns einmal pro Woche“, berichteten die Frauen.

Ausblick

Die Erfahrung hat gezeigt, daß in den Dörfern, in denen Entwicklungsprogramme gerade erst begonnen haben, sich die Erwartungen der Bewohner zunächst auf durchführbare, vom IGWDP ohnehin vorgesehene Maßnahmen beschränken, etwa mehr Wasser, Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität etc.. Die Ansprüche steigen jedoch: Wenn die Menschen vollends vom Programm überzeugt sind und von den Erfolgen profitieren, werden neue, weitergehende Bedürfnisse wach. In einem “idol village“ äußerte sich eine Gruppe von Frauen: “Wir haben genug davon, nur bloß Fallstudie für ein WDP zu sein. Ständig kommen Fremde, denen unser Dorf vorgeführt wird... Was wir wollen, ist, daß jemand kommt und Straßen und Brunnen baut.“ Ein Bauer, der auf seinem Land erfolgreich verschiedene Feldfrüchte kultiviert, äußerte die Hoffnung, daß die NGO künftig mehr Kapital zur Verfügung stellt, um den Bau von zusätzlichen Dämmen für eine ganzjährige Wasserversorgung zu finanzieren.
Wie die NGOs und die Dorfgremien auf solche Wünsche reagieren, konnte nicht festgestellt werden. Werden sie ernst genommen, wovon bei partizipativ arbeitenden Organisationen auszugehen ist, wird es zu langwierigen Diskussionen kommen. Alle Akteure müssen sich darauf einstellen. Es scheint in diesem Zusammenhang jedoch ratsam, nicht wieder einer aus vergangenen Jahrzehnten bekannten Planungswut zu verfallen. Andernfalls würde der durch das Programm mühsam erarbeitete partizipative Ansatz zunichte gemacht.

Watershed Development in Maharashtra - Ergebnisse einer Analyse -1-

Village / Hamlet (District) / WDPs / Schlüsselfaktoren	**Talawale** (Thane)	**Shedashi-Vavashi / Tharkurvadi** (Raigad)	**Mangrul** (Aurangabad)	**Pothare** (Sholapur)	**Vartala** (Nanded)
NGO	Shri Pinakin Patel National Institute of Integrated Development (NIRID)	Rural Communes (RC)	Marathwada Sheti Sahayya Mandal (MSSM)	Mahatma Phule Samaj Seva Mandal / Christian Aid Project	Nava Nirman Nyas (NNN) / Christian Aid Project
Programmdauer		2 Jahre	2,5 Jahre	1 Jahr	3 Jahre
Dürreperioden / Mißernten *	—	—	durchschnittlich alle 10 Jahre	durchschnittlich alle 6 Jahre	—
Erfolge	Grundwasserspiegel gestiegen	Grundwasserspiegel gestiegen, Anlage von Obst- und Gemüsegärten	mehr Wasser steht zur Verfügung, Migration gestoppt	Grundwasserspiegel gestiegen	mehr Wasser steht zur Verfügung, Migration gestoppt, Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion
Personelle Ebene					
Soziokulturelle Struktur	homogen, Stammesdorf	homogen, Stammesdorf	heterogen, Kastensystem	heterogen, Kastensystem	heterogen, Kastensystem, Muslime, Buddhisten
Motivation	ausgeprägt, durch Bewußtseinswandel, Modellanlage in Dorfnähe vorhanden	ausgeprägt, durch Bewußtseinswandel, Besuch von Modellanlagen	Probleme bei der Motivierung, beschränkt sich auf den Wunsch nach mehr Wasser	kaum ausgeprägt, zu viele Gruppen im Dorf sind nicht am Programm beteiligt	ausgeprägt, Besuch eines Modelldorfes
Bewußtseinsbildung / Identifikation	ausgeprägt, die meisten von den Maßnahmen überzeugt	fast alle Dorfbewohner vom WDP überzeugt	Prozeß findet statt, jedoch sehr langsam	Ökologisches Bewußtsein kaum ausgeprägt	ausgeprägt, dynamische Überzeugungsarbeit und rege Diskussionsbereitschaft
Solidarität	gewachsene Solidarität, da Stammesdorf	gewachsene Solidarität, da Stammesdorf	Gemeinschaftsgefühl ausgeprägter als vor WDP	kaum vorhanden, Gruppen konkurrieren untereinander (Landbesitzer, Pächter, Nomaden)	keine Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit
Soziale Absicherung	Lohn (25 Rp/Tag), nach Programm Auszahlung aus Gemeinschaftskasse für Investitionen	Lohn (25 Rp/Tag), Sparclubs, Getreidebank	Lohn (25 Rp/Tag für Männer, 12 Rp/Tag für Frauen),	Lohn (20 Rp/Tag Barauszahlung, 3 Rp für Arbeitsgerät, 14 Rp in Lebensmitteln)	Lohn, Frauenkreditgruppe
Eigenbeitrag	4 Rp/Tag in Gemeinschaftskasse	1 Arbeitstag ohne Lohn / Woche	keine Angaben	3 Rp/Tag in Projektfonds	1 Arbeitstag ohne Lohn / Woche

Watershed Development in Maharashtra - Ergebnisse einer Analyse -2-

Village / Hamlet (District) / WDPs / Schlüsselfaktoren	**Talawale** (Thane)	**Shedashi-Vavashi / Tharkurvadi** (Raigad)	**Mangrul** (Aurangabad)	**Pothare** (Sholapur)	**Vartala** (Nanded)
Personelle Ebene					
Die Rolle lokaler Führungspersönlich-keiten	stark, jedoch Wissen und Erfahrung auf eine Person beschränkt	stark, sowohl Personen aus dem Dorf als auch Experten aus der Stadt, Vorbildfunktion	nicht erkennbar	schwach, Projektmitarbeiter weisen fachliche Lücken auf, kaum motiviert	stark, charismatischer Sozialarbeiter übernahm Überzeugungsarbeit, Vorbildfunktion
Stellung der NGOs	schwach, da engerer Kontakt zur Dorfbevölkerung nur durch eine Person gepflegt wird	stark, reger Informationsaustausch zwischen NGO-Mitarbeitern und Dorfbevölkerung	Zwar besteht Vertrauen in NGO als fachlich kompetente und ver-läßliche Organisation, aber kein engerer Kontakt	schwach, permanente Auseinandersetzung mit Dorfrat	stark, ständiger Kontakt zu den Dorfbewohnern und gute Beziehung zu Dorfgremien
Institutionelle Ebene					
Partizipation	verwirklicht, jedoch engere Kooperation mit NGO wünschenswert	weitgehend verwirklicht	nur in Ansätzen vorhanden, Frauen fühlen sich nicht integriert	nur im Ansatz, viele Landnutzer nicht beteiligt	verwirklicht, fast gesamte Dorfbev. nimmt am WDP teil, trotz unterschiedlicher Gruppen, Problem aber Rolle der Frau
Dezentralisation	nicht vorhanden, da alle Einrichtungen zentral auf NGO-Gelände	ausgeprägt, jedes Dorf im WDP mit eigener Pflnzenschule	kaum vorhanden, Zentralsitz der NGO in großer Entfernung, eine Hütte als NGO-Gebäude in WDP, keine lokalen Einrichtungen	nicht erkennbar	vorhanden, NGO-Zentrale im Programmgebiet
Politisch-rechtliche Ebene					
Kontakt NGO zu Behörden / NABARD	Koordinationsprobleme zwischen NGO und NABARD	gute Kontakte, gegenseitige Besuche, Verhältnis harmonisch	Koorinationsprobleme zwischen NGO und NABARD	schlecht, keine Zusammenarbeit mit Behörden, obwohl Problem Landbesitz brennend	Kontakte bestehen, Verhältnis problemlos
Nachhaltigkeit	Entwicklungsansätze gut, jedoch müßte sich NGO auf engere Zusammenarbeit mit Dorfbevölkerung einlassen	gute Voraussetzungen, da breite Partizipation in verschiedenen Dorforganisationen möglich	knn noch nicht abgeschätzt werden, Probleme bei der Motivierung der Dorfbewohner	fraglich, viele Landbesitzer sowie Nomaden beteiligen sich nicht am Programm	gute Voraussetzungen, Frauen müßten jedoch noch stärker beteiligt werden

* *Quelle: Dikshit, K.: Maharashtra in maps, Bombay 1985*

(Entwurf: J. Mehlitz, 1995)

4. Self Employed Women‘s Association (SEWA)

4.1 Akteure und ihr Umfeld: Die Situation der Frauen und ihre Entscheidung zum Eintritt in SEWA

4.1.1 Ein Beispiel: Der Lebensbericht von Viyajaben

“Zu Gast bei Viyajaben, einer SEWA-Gesundheitsarbeiterin: Viyajaben ist 38 Jahre alt, seit 16 Jahren verheiratet und hat sechs Kinder. Als sie 13 Jahre alt war, verließ sie mit ihrer Familie Ahmedabad und zog an die Küste, weil ihr Vater dort Arbeit in einer Textilfabrik gefunden hatte. Nach ihrer Hochzeit ging sie wieder nach Ahmedabad. Ihr Mann fand hier eine Anstellung in einer Lederfabrik. Nach fünf Jahren zog sie mit ihrer Familie wieder an die Küste, da ihr Mann eine Stelle im Betrieb, in dem auch schon ihr Vater gearbeitet hatte, übernehmen konnte. Dort arbeitete sie, um das Familieneinkommen aufzubessern, im Akkord als “cotton pealer“ (Baumwollreinigerin). Nachdem ihr Mann erneut im Zuge allgemeiner Rationalisierungsmaßnahmen in der indischen Textilindustrie seinen Arbeitsplatz verloren hatte, ging Viyajabens Familie zurück nach Ahmedabad, wo ihr Mann eine Stelle als Fabrikarbeiter antreten konnte.

Der standige Wohnortwechsel traf die Familie umso mehr, da man es bereits zu einer gewissen sozialen Absicherung gebracht hatte. Viyajaben berichtet von der finanziellen Situation ihrer Familie: Die Haupteinnahmequelle besteht aus dem Lohn des Ehemannes, den er als Arbeiter in einer Textilfabrik verdient. ‘Davon können wir gerade einen Monat leben‘, sagt Viyajaben. Probleme treten immer dann auf, wenn dieses Geld nicht zur Verflügung steht. Und das geschieht immer häufiger. Denn die Arbeit in der Fabrik ist nicht nur anstrengend, sondern auch gesundheitsgefährdend, da die Textilien mit Chemikalien gewaschen werden müssen. Dies ifihrt zu Erkrankungen der Atemwege und auch Viyajabens Ehemann muß deshalb öfter ins Krankenhaus. Krankenhausaufenthalte bedeuten aber auch Ausfall einer weiteren Arbeitskraft, denn eine Person ist krank und eine andere für die Pflege des Kranken zuständig... Außerdem müssen Medikamente gekauft und dem Krankenhauspersonal gebracht werden. Gerade bei der Geburt ihrer Kinder konnte Viyajaben nur die nötigste Zeit im Krankenhaus bleiben, da ihr Mann sich um sie kümmern mußte.

In Fällen wie diesem muß sich die Familie Geld von den benachbarten Bambooarbeitern leihen. Der Weg zu ihnen ist erniedrigend, da normalerweise die Menschen im Viertel Hilfe von Viyajaben annehmen. Als Healthworker hat sie die Stellung einer Ärztin. Gerade sie wird belächelt, wenn sie es nötig hat, Geld zu leihen. Sie leiht sich dann gerade ein Drittel des Einkommens ihres Mannes, was bedeutet, daß die Familie in diesem Monat hungern wird. Hinzu kommt die Sorge um die Belastungen des nächsten Monats, denn die Rückzahlraten und die Zinsen sind hoch.

Und können die Zahlungen nicht eingehalten werden, steigern sich die Rückzahlungen erneut.[179]

a) Ursachen von Armut. Materielle Not, Abhängigkeit, Verschuldung, Migration

Viele der befragten Frauen nennen **materielle Not** als Hauptursache für ihre persönliche Armut

- zum Beispiel Sahebibi, eine Zigarettendreherin, die ihre Kinder allein erzieht. Trotz eines 18stündigen Arbeitstages verdient sie nicht genug, um den Unterhalt ihrer Familie allein zu bestreiten. Deshalb unterstützt sie ihr ältester Sohn, der als einziger von drei Söhnen eine feste Arbeitsstelle im formellen Sektor hat, wöchentlich mit einem gewissen Betrag. Bis vor ihrem Eintritt bei SEWA war es Sahebibi nicht möglich, **langfristig** zu planen, da für sie und ihre Familie der tägliche Kampf ums Überleben im Mittelpunkt stand. Sie gab das gesamte Geld für Nahrung und Kleidung aus.

Unter ähnlichen Umständen lebt Subedaben. Sie ist ein "handbiock-printer", bedruckt Textilien auf der Straße vor ihrer Hütte. Bevor sie 1986 zu SEWA kam, wurden Stoffe, Motive und Farben von einem Vertragshändler geliefert. Aufträge und damit ihr ohnehin geringer Verdienst gingen aufgrund neuer Drucktechniken immer weiter zurück. Auf die Frage, wie sie sich ihre Zukunft vorstelle, antwortet sie: "es kommt, wie es kommen muß." Schwierigkeiten können erst angegangen werden, wenn sie bereits akut sind. Auch an mögliche Krankheiten denkt sie nicht. "Ich darf nicht krank werden", sagt sie.

In Gesprächen mit den Frauen hat sich darüber hinaus gezeigt, daß die Befragten vor ihrem Engagement bei SEWA in starkem Maße **abhängig** und Mitteismannern, Knebelverträgen sowie **Willkürakten** der Behörden, insbesondere der Polizei, ausgesetzt waren. So berichtet etwa die Müllsammlerin Maniben, daß Arbeitskolleginnen, die nicht SEWA-Mitglied sind, Kredite bei den Müllabgabestellen aufnehmen. Sie werden so zu Schuldnern ihrer Warenabnehmer, sind der täglichen Willkür ihrer Kreditgeber ausgeliefert, da es keine festen Kreditverträge gibt. Die Zwischenhändler stellen aber für viele die einzige Möglichkeit dar, einen Kredit aufzunehmen. Viele ihrer Bekannten würden sich auf diese Weise hoch **verschulden.** Maniben selbst hat darunter zu leiden: Auf ihrer Familie lastet ein Kredit in Höhe von rund 30 000 Rupien, der 1992 für den Bau eines Steinhauses aufgenommen wurde. Die Zahlung der Zinsen ist kaum aufzubringen, an eine Tilgung ist nach eigenen Angaben "nicht zu denken".

Ebenso für Unterdrückung und Isolation sorgt eine weitere Form der Abhängigkeit. So erinnert sich die Gemüseverkäuferin Maniben, daß sie, bevor sie vor 17 Jahren zu SEWA kam, viel Ärger mit der Polizei hatte - wie die meisten Verkäuferinnen. Die Polizei schikanierte sie, wo sie nur konnte, stahl ihre Ware, verlangte Bestechungsgelder und drohte, daß sie andernfalls vor Gericht landen würde. Maniben ist kein Einzelfall. Viele der auf den Straßen

[179] Lebensbericht von Andrea Herzig. Entnommen aus der unveröffentlichten Handreichung: Reflexion über Exposure-Erfahrungen, a.a.O. Die darin formulierten Reflexionsvorschläge und life-stories basieren auf den Teilnehmerberichten des im Frühjahr 1995 durchgeführten EDP-Programms fur Studenten der Universität Bonn in Zusammenarbeit Justitia et Pax, SEWA/Ahmedabad und dem Centre for Development Studies and Activities (CDSA) in Poona. Ergänzungen sind den Teilnehmerberichten direkt entnommen.

tätigen selbstbeschäftigten Frauen, das bestätigten mehrere SEWA-Sozialarbeiterinnen, haben unter Schikanen dieser Art zu leiden.
Nicht wenige der selbstbeschäftigten Frauen sind gezwungen, mehr oder minder häufig ihren Wohn- und Arbeitsplatz zu wechseln, sei es aufgrund von Arbeitslosigkeit oder von Behörden veranlaßter Zwangsumsiedlung, sowohl im Nah- als auch im Fernbereich. Wie im oben angeführten Lebensbericht geschildert, legen die Frauen und ihre Familien zum Teil auch große Entfernungen in andere Landesteile zurück. Die am häufigsten auftretende Form der Migration ist jedoch die Nahmigration innerhalb der Stadt von einem Elendsviertel zum anderen. Wenn diese mit Arbeitsplatzwechsel oder gar -verlust verbunden ist, entstehen den Betroffenen, wie das Beispiel zeigt, oft große wirtschaftliche und soziale Nachteile. Es kommt unter anderem zu gesellschaftlicher Entwurzelung sowie Nachteilen finanzieller Art.
Darüber hinaus haben die befragten Frauen aus ihrer Sicht über eine Vielzahl weiterer armutsverursachender Faktoren gesprochen, wie etwa Doppelbelastung durch Familie und Beruf, familiärer Streit oder mangelnde Schulbildung. Diese im einzelnen auszuführen würde hier jedoch zu weit führen. Es fällt aber auf, wie **realistisch** viele Frauen ihre Situation einschätzen.

*b) Familie: Die **Zukunft der Kinder ist** das wichtigste*

Wie viele Frauen in den Entwicklungsländern sind auch die selbstbeschäftigten Frauen Ahmedabads einer doppelten Belastung ausgesetzt: Sie haben für ihre Familien zu sorgen und tragen mit ihrer Arbeit vollständig oder zu einem erheblichen Teil zum Familieneinkommen bei. Den Eintritt bei SEWA bezeichnen fast alle Frauen als entscheidenden Wendepunkt in ihrem Leben. Dabei handeln sie mit ihrer Entscheidung oft gegen den massiven Widerstand ihrer Umgebung. Wie erklärt sich neben den oben ausgeführten Ursachen ihr Wunsch, trotz der Schwierigkeiten Initiative zu ergreifen?
Viele nannten auf diese Frage die Hoffnung, ihren Kindern ein “besseres Leben“ sowie eine solide Ausbildung bieten zu können, an erster Stelle. Sie haben ein großes Interesse daran, daß ihre Kinder eine Schule besuchen anstatt, wie sie, ihr ganzes Leben unter widrigsten Bedingungen arbeiten zu müssen. Die Müllsammlerin Maniben etwa spricht vom Nutzen, den ihr neu gebautes Haus der ältesten Tochter nach ihrer Heirat bringen werde. Ihre Tochter würde, so Maniben, von “potentiellen Heiratsbewerbern“ entsprechend ihrem Haus eingeschätzt. Ihre Mitgliedschaft bei SEWA bietet Maniben die Möglichkeit, über die SEWA-Bank Geld für die Familie zu sparen und sich gegen Krankheitsfälle versichern zu lassen. Die Sorge um ihre Kinder verbindet die Frauen, schafft Perspektive und Engagement. Die SEWA- Gesundheitsarbeiterin Viyajaben erwiderte auf die Frage, was sie sich für die Zukunft wünsche: “Meine Kinder sollen nicht ein so schlechtes Leben führen wie wir es haben.“ Bereits in den von SEWA-Mitarbeiterinnen geleiteten Kindergärten wird Wert darauf gelegt, daß die Kinder neben spielerischem Lernen auch einen **Gemeinschaftssinn** entwickeln, d.h. sich solidarisch gegenüber Altersgenossen verhalten.

Von herausragender Bedeutung ist für viele Frauen auch, daß SEWA, falls das Familieneinkommen nicht ausreicht, selbstbeschäftigten Mitgliedern finanzielle Beihilfe zum Schulgeld ihrer Kinder gewährt, die auch für den Kauf von Schulbüchern verwendet werden soll.

c) Die Rolle des Ehemannes: ***Er muß die Mitgliedschaft unterstützen***

Fast alle bei SEWA organisierten Frauen sind fest eingebunden in ein Netz familiärer Beziehungen im weitesten Sinne: Zur Familie zählen neben den eigenen Kindern oft auch noch Eltern, Schwiegereltern, Geschwister, Schwäger und Schwägerinnen, die nicht selten alle unter einem Dach leben. Eine entscheidende Rolle für den Eintritt bei SEWA spielt zweifelsohne der Ehemann. Die Gespräche haben gezeigt, daß die Frauen manchmal harten Auseinandersetzungen ausgesetzt sind, um ihren Partner vom Sinn und Nutzen einer Mitgliedschaft zu überzeugen. Obwohl Frauen meist die tragende Kraft in der Familie darstellen, gelingt es nur wenigen, ohne Zustimmung des Ehemannes bei SEWA aktiv zu werden. Die Erfahrung hat gezeigt, daß Frauen, die Unterstützung bei ihren nächsten Angehörigen finden, wesentlich **unbefangener** und befreiter in der Organisation auftreten und deshalb auch mehr leisten können.
So berichtet die Block-Druckerin Subedaben, daß sie in die Heirat nur unter der Bedingung eingewilligt habe, ihre Arbeit in der SEWA-Kooperative fortsetzen zu können. Ihr Mann respektierte schließlich den Wunsch und unterstützt sie seitdem in dieser Tätigkeit. Die Fabrikarbeiterin Jiviben erinnert sich, daß ihre gesamte Verwandtschaft anfangs gegen ihren Beitritt zur Organisation war. Erst nachdem eine SEWA-Animatorin ihre Familie zu Hause besucht hatte und im persönlichen Gespräch Jivibens Ehemann die Zustimmung abringen konnte, wurde sie Mitglied.
Haben die Männer erst einmal erkannt, welchen Wert das Engagement ihrer Frauen bei SEWA für die gesamte Familie hat, identifizieren sie sich in vielen Fällen mit der neuen Rolle ihrer Partnerin. So berichtet etwa eine Mann, daß er “stolz“ sei auf die Arbeit seiner Frau und auf das Ansehen, welches sie mittlerweile bei den Nachbarn genießt, und daß er nichts dagegen habe, wenn sie allein ins Stadtzentrum fährt, um dort an Veranstaltungen der Organisation teilzunehmen, sondern sie vielmehr in ihren Aufgaben bei SEWA unterstütze.

d) Die Funktion von Multiplikatoren: ***Mund-zu-Mund-Propaganda***

Wie kommen die selbstbeschäftigten Frauen zu SEWA? Von wem gehen “Intitialzündungen“ aus, die die Frauen zu einer Mitgliedschaft bewegen? An erster Stelle ist in diesem Zusammenhang die **Mund-zu-Mund-Propaganda** zu nennen. So erinnert sich die SEWAGesundheitsarbeiterin Viyajaben: “Als ich mit meiner Familie wieder nach Ahmedabad gezogen war, trat ich bei SEWA ein, nachdem mir eine Bekannte von der Organisation erzählt hatte. Über meine Mitgliedschaft bei SEWA und die Teilnahme an den obligatorischen Trainingskursen bekam ich Interesse an einer Tätigkeit im Gesundheitsbereich, da ich auch schon früher Er-

fahrung in solchen Dingen gemacht hatte, wenn die Nachbarn mich um Rat oder Hilfe baten."

Die **erste Kontaktaufnahme** läuft in der Regel folgendermaßen ab: Eine SEWA-Mitarbeiterin spricht eine Frau in ihrem Stadtviertel oder Dorf an. Diese unterbricht ihre Arbeit und geht - falls sie noch nie etwas von der Organisation gehört hat - in Abwehrhaltung. Die SEWA-Mitarbeiterin begrüßt die Frau und stellt sich als Nachbarin vor. Die Frau lädt sie ein, sich zu setzen. Beide beginnen langsam, sich über ihre Arbeit, mit der sie gerade beschäftigt ist, zu unterhalten. Die Frau ist immer noch mißtrauisch und antwortet förmlich. Die SEWA-Mitarbeiterin berichtet von ihrer eigenen Arbeit und versucht, die Frau Schritt für Schritt zu überzeugen.[180]

In vielen Fällen aber ist die - manchmal schwierige - erste Kontaktaufnahme nicht erforderlich, da sich die Frauen in ihrem Wohn- oder Arbeitsviertel untereinander kennen. Hat eine SEWAMitarbeiterin einmal einen gewissen Bekanntheitsgrad erreicht, sprechen Frauen sie häufig von sich aus an.

4.1.2 Resümee und Leitsätze

Das Beispiel Viyajabens ist kein Einzelfall. Es verdeutlicht die schwierige Situation, in der sich die Frauen häufig befinden. Zu berücksichtigen ist, daß diese Lebensgeschichte selbstverständlich nicht alle Aspekte und Gesichtpunkte, die das Leben der Frauen kennzeichnen, wiedergibt. Doch trotz unterschiedlicher Schicksale ist die Ausgangslage der meisten Frauen vor dem Eintritt bei SEWA ähnlich. Aus den gewonnenen Erfahrungen lassen sich zwei Ergebnisse (Leitsätze) formulieren:

* **Die Motivation, sich selbst zu helfen, Erneuerung anzustreben, ist bei den Armen, wenn sich eine Gelegenheit dazu ergibt, grundsätzlich hoch.**
* **Gemeinschaftliches Handeln setzt bei den Menschen ein Mindestmaß an Solidarität untereinander voraus.**

4.2 Der institutionelle Rahmen: Wie reagiert SEWA auf die Bedürfnisse der Frauen?

4.2.1 Ein Beispiel: Auszug aus dem Lebensbericht der Obstverkäuferin Maniben

"Maniben ist vor 17 Jahren zu SEWA gekommen. Sie hat die Funktion einer "executive member" (JVlitglied eines der oberen Entscheidungsgremien). Eine Frau aus der Nachbarschaft hatte ihr von der Organisation erzählt. Heute unterstützt Maniben andere Frauen bei Problemen und Auseinandersetzungen. Maniben berichtet von ihrer Arbeit: Einmal brach ein

[180] Zum Themenkomplex Überzeugungarbeit bei den Armen äußert sich detailliert Schneider-Barlhold, W.: Mit den Armen sprechen handeln und lernen, a.a.O., S. 45ff

Streit neben ihrem Stand aus, da sich zwei Männer mit ihren Handkarren vor die am Boden sitzenden Frauen gestellt hatten. Maniben griff sofort ein und versuchte, den Streit zu schlichten und die Männer zu bewegen, woanders hinzugehen. Nach einer langen Diskussion hatte sie schließlich Erfolg, die Männer stellten sich an die Seite. Sie sagt, daß jeden Tag so ein Streit um die Plätze entstehe.
Wenn Maniben für SEWA unterwegs ist, passen die Kinder auf den Stand auf Bei SEWA hat Maniben gelernt, ihren Namen zu schreiben, worauf sie sehr stolz ist. SEWA hat ihr sehr viel Mut und Selbstvertrauen gegeben. Sie versucht nun, auch bei anderen Frauen dieses Selbstvertrauen zu wecken. Sie ist stolz auf das, was sie bisher in ihrem Leben geschafft hat. Ihr größter Wunsch für die Zukunft ist ein schönes großes Haus, in dem sie mit ihrer Familie leben möchte.“[181]

a) Erste Schritte: ***Durchsetzungskraft, Selbstwertgefühl, Gang in die Öffentlichkeit***

Der erste und zugleich auch wichtigste Schritt, den SEWA unternimmt, ist, gemeinsam mit den Frauen einen Prozeß der Bewußtseinsbildung in Gang zu setzen. Fast alle Befragten gaben an, vor ihrem Engagement in der Organisation nur wenig oder gar keine **Durchsetzungskraft** und **Selbstwertgefühl** gehabt zu haben. Wie geht SEWA vor?
Die **obligatorischen Ausbildungskurse** für Neumitglieder und künftige Leiterinnen basieren auf gegenseitigem Verständnis und Respekt: So beginnt jeder Kurs mit einer mehrstündigen Vorstellungsrunde. Eine Frau nach der anderen tritt ans Mikrophon und erzählt - oft stockend, unsicher und mit leiser Stimme - wie sie heißt und woher sie kommt. Auf diese Weise erfahren die Frauen, welchen Stellenwert ihre eigene **Identität** hat; sie sprechen ihren Namen aus und teilen ihn anderen mit. Bis zu diesem Zeitpunkt war ihre Erfahrung eine andere: Die Frauen haben zwar einen Namen, aber kaum jemand spricht sie damit an - anders als bei Männern. Sie sind die “Schwester von...“ oder “die Frau von...“. Die Bezugsperson ist in der Regel ein Mann. SEWA selbst bezeichnet diesen Zustand als “invisible“ (unsichtbar).[182]

SEWA bemüht sich mit dieser einfachen pädagogischen Methode, bei den Frauen ein Bewußtsein für die eigene Person zu wecken. Der Prozeß der Bewußtseinsbildung wird zudem von praxisorientiertem Training begleitet. So gibt es Programme, die Lesen und Schreiben vermitteln, da rund 80 Prozent der Frauen Analphabeten sind. Für die Teilnahme an den Kursen erhalten die Frauen ein Zertifikat. Die Gespräche mit SEWA-Mitgliedern haben gezeigt, daß dieses Zeugnis für viele Frauen von großer Bedeutung ist. Für die meisten stellt es die einzige Möglichkeit dar, sich in der Öffentlichkeit auszuweisen.
Haben die Frauen ein gewisses Selbstvertrauen erlangt, folgt ein weiterer wesentlicher Schritt: Die Frauen treten an die **Öffentlichkeit** und beginnen, sich bei ihren Arbeitgebern oder Aufkäufern für höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen einzusetzen. So erinnert

[181] Lebensbericht von Silke Merz, in: Teilnehmerberichte EDP-Programm Indien 1995, a.a.O.
[182] vgl. dazu auch Tilakaratna, S.: Capacitiy Building of the Poor, in: Getubing, I.P.; Shams, M.H. (Hrsg.): Reaching Out Effectively. Improving the Design, Management and Implementation of Poverty Alleviation Programmes, Kuala Lumpur 1991, S. 57-71, S. 65

sich etwa die Bididreherin Sahebib: “Als Neumitglieder wurden wir von SEWA aufgefordert, zu unseren Vertragshändlern zu gehen, um höhere Löhne zu fordern. Schon im ersten Jahr unserer Mitgliedschaft konnten wir so eine Lohnerhöhung von acht auf zehn Rupien pro 500 Bidis erwirken.“ Sahebib betont ausdrücklich, wie wichtig für sie damals der “Gang in die Öffentlichkeit“ gewesen sei.

b) SEWA schafft persönliche Freiräume: ***Unabhängigkeit und Mobilität***

Zweifelsohne gehört auch das Streben nach **Unabhängigkeit** für jede einzelne Frau zu den Hauptmotiven und -zielen von SEWA. Durch ihr Engagement und ihr erstarktes Selbstbewußtsein gewinnen die Frauen eine neue, vorher nie gekannte **persönliche Freiheit**. Im Rahmen ihrer Aktivitäten für SEWA sind die Frauen häufig in ihren Wohnvierteln oder in der ganzen Stadt unterwegs. So berichtet die Tuch-Druckerin Zubedaben, daß ihre Arbeit in der Kooperative für sie nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch für ihr “seelisches Wohlbefinden äußerst wichtig“ geworden ist. Sie könne das Haus verlassen und an einem anderen Ort selbständig und eigenverantwortlich arbeiten, ohne die “Enge und Kontrolle zu Hause“. Sie sagt über ihre Arbeit in der Kooperative: “Hier fühle ich mich wohl, das ist mein Zuhause.“
Nach Auffassung von SEWA hat Freiheit (“freedom“) als erstrebenswertes Gut jedoch nicht nur einen räumlichen Aspekt im Sinne eines größeren Aktionsradius. Gemeint ist darüber hinaus auch eine neu gewonnene innere Freiheit (“self-reliance“) im Sinne von Unabhängigkeit und Erweiterung des geistigen Horizontes. So wurde zum Beispiel in den Gesprächen mit der Obstverkäuferin Maniben, die seit 17 Jahren Mitglied bei SEWA ist, deutlich, wie sie ihre Lebenssituation bewältigt. Sie sagt: “Den Mut habe ich nicht verloren. Ich bin zufrieden mit dem, was ich bisher erreicht habe.“ Auf Fragen reagierte sie offen und es zeigte sich, daß ihr die Gesprächssituation nicht unangenehm war. Eine andere Frau berichtet: “Ich sage meinem Mann nicht, ich gehe zu einer Organisation, ich gehe zu SEWA.“ Die Frauen müssen - so die Intention von SEWA - ihre Ausbeuter und Unterdrücker erkennen und sich durch Nachdenken und Handeln materiell wie psychisch von ihnen befreien. Dieser Kampf soll schließlich zu Autonomie und selbstverantwortlichem Handeln führen.
Fast alle Befragten bestätigten, daß die neue **Mobilität** sie selbstbewußter und selbständiger gemacht habe und somit Ausdruck ihrer Unabhängigkeit sei. Viele Frauen betonen, daß sie sich ein Leben ohne SEWA nicht mehr vorstellen können.

c) SEWA arbeitet beteiligungsorientiert und baut auf vorhandene Fähigkeiten: ***Partizipation auf allen Ebenen***

Markenzeichen von SEWA und zugleich Wesensmerkmal des alternativen Entwicklungskonzeptes, welches die Organisation für Frauen des informellen Sektors geschaffen und im Laufe ihres Bestehens immer weiter entwickelt hat, ist der beteiligungsorientierte Förderungsansatz. Dieser durchzieht wie ein roter Faden sämtliche von SEWA aufgebauten Institutionen

und Einrichtungen und hat einen wesentlich Beitrag zu deren Erfolg geleistet. Dabei geht SEWA von den Grundbedürfnissen der Frauen aus. Pläne und Ziele einzelner Organisationseinheiten sind konkret, das heißt für jedes Mitglied nachvollziehbar und greifbar. Es gilt, die Frauen nicht mit weitgesteckten Ansprüchen und Forderungen, die sich ohnehin nicht in absehbarer Zeit realisieren lassen, zu überfordern.
Diese Vorgehensweise setzt voraus, daß die **Wünsche** und Bedürfnisse der Selbstbeschäftigten bekannt sind, die Frauen verstanden sowie an der Planung und Durchführung einzelner Maßnahmen beteiligt werden.
Die Befragungen haben gezeigt, daß die Frauen sehr konkrete Vorstellungen von ihren Wünschen und Zielen und ein Gespür für das Machbare haben. SEWA hat es geschafft, diese Einzelziele Schritt für Schritt zu erreichen.

Partizipatives Handeln

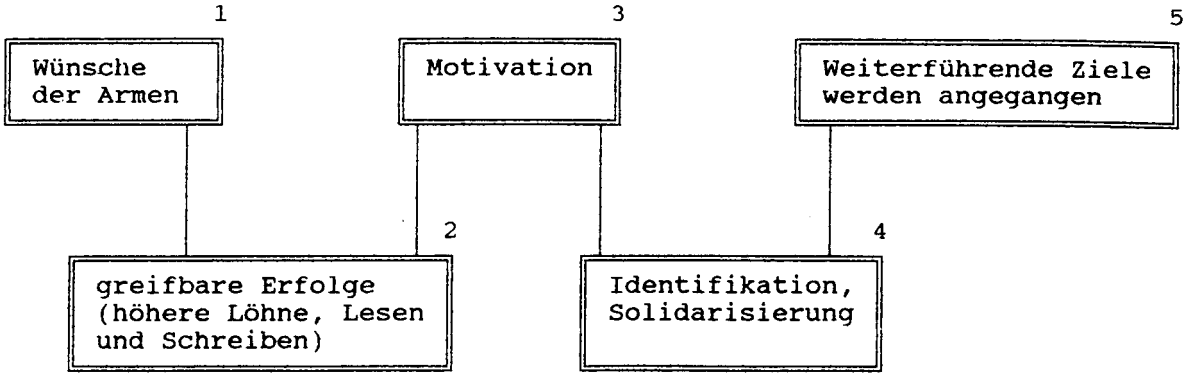


Abb. 12: Entwurf: J. Mehlitz, 1995

Einige der befragten Kursleiterinnen, Animatoren und Führungskräfte brachten dieses Leitmotiv mit einem Satz auf den Punkt: “Wir lernen von den Frauen, mit denen wir arbeiten. Es ist ein gegenseitiges Lernen.“ Dies bedeutet **Partizipation** aller Akteure auf allen Lern- und Handlungsebenen:

* So gehören der 1990 gegründeten Forschungsabteilung (“Research Unit“) Mitarbeiterinnen aus allen gesellschaftlichen Gruppen an: Diese haben teilweise eine universitäre Ausbildung absolviert. Dem Team gehört aber auch eine ungelernte Zigaretten-Dreherin an. Forschung bedeutet für SEWA in erster Linie, die Probleme der selbstbeschäftigten Frauen aus deren Perspektive zu analysieren. Fragen wie “Wer sind die Frauen, welche Hoffnungen und Wünsche haben sie und mit welchen Problemen sind sie konfrontiert?“ stehen im Mittelpunkt.
* Die lokalen “Health-Care-Centre“ beschäftigen Mitarbeiterinnen aus den Reihen der Armen, die die gesundheitlichen Probleme der Menschen, insbesondere der Frauen und Kinder, kennen und von den Frauen akzeptiert werden. Sie motivieren die Frauen, etwa durch leicht einzuhaltende hygienische Grundregeln, die gesundheitliche Situation selbst

zu verbessern. Hausbesuche ("Home-Care-Principle") verfolgen neben einer medizinischen Betreuung auch das Ziel einer sozialen Einbindung gerade jener Frauen, die als Hausfrauen oder Heimarbeiterinnen tätig sind, da sie kaum Kontaktmöglichkeiten mit der Außenwelt haben. SEWA reagiert somit ganz konkret auf die Bedürfnisse der Armen.

* Das Programm der grundlegenden Bewußtseinsbildungs- und Trainingskurse wird von den Frauen mitgestaltet. Schüler und Lehrerinnen verstehen sich gleichermaßen als Lernende. Ziel der Alphabetisierungskurse ist, den SEWA-Mitgliedern vor Ort in ihren Wohnvierteln die Gelegenheit zu geben, Lesen und Schreiben zu lernen. Die Lehrerinnen rekrutieren sich aus den Reihen der Frauen.
* Funktionsträgerinnen in den SEWA-Einrichtungen müssen sich bei Wahlen in regelmäßigen Zeitabständen dem Votum der Mitglieder stellen. Erst das eigenverantwortliche Handeln in den einzelnen Institutionen sorgt für Identifikation und Motivation.
* Die Mitarbeiter der SEWA-Bank kommen zu den Frauen nach Hause oder auf die Straße, um ihnen lange Wege und damit Verdienstausfälle sowie Kosten zu ersparen.
* Die innerhalb SEWA organisierten Selbsthilfeorganisationen (z. B. die Kooperativen) arbeiten unabhängig von der Dachorganisation. SEWA nimmt nur eine beratende Funktion hinsichtlich rechtlicher sowie betriebswirtschaftlicher Fragen ein. Entscheidungen trifft das gewählte Gremium der Kooperative selbst. Wichtig ist, daß der angestrebte Lernprozeß auch Fehler zuläßt und damit die Selbständigkeit der Kooperative fördert. Ihm liegt das Prinzip "learning-by-doing" zugrunde.

d) SEWA verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz: ***Entwicklung des ganzen Menschen, Öffentlichkeitsarbeit, soziale Absicherung***

Die Entwicklung des **ganzen Menschen** schließt die Eliminierung materieller Not genauso ein wie den bereits geschilderten Prozeß der Bewußtseinsbildung und Entscheidungsfindung. Um diese Entwicklung bei den Frauen einzuleiten und in Gang zu halten, bedient sich die Organisation verschiedener Instrumente:

* Die Zeitung "Anasuya" berichtet über alle Themen, die die Frauen unmittelbar interessieren. Die Bandbreite der Artikel reicht von nachvollziehbaren Lebensberichten über die Entstehung neuer Kooperativen bis zur Berichterstattung über aktuelle Veranstaltungen. Aber auch signifikante politische Ereignisse, wie entwicklungspolitische Kongresse und Tagungen werden redaktionell verarbeitet. Anasuya erfüllt somit eine multifunktionale Aufgabe: Sie unterstützt den Prozeß der Bewußtseinsbildung, trägt zur Identifikation mit der Organisation bei, vermittelt fachliches Know-How und fördert die politische Meinungsbildung bei den SEWA-Mitgliedern.
* Die SEWA-Forschungsabteilung beschäftigt sich mit Themen, die das gesamte Lebensumfeld der Frauen abdecken. Schwerpunktziele sind die Veränderung von **Strukturen,** Befähigung zur **Selbsthilfe** sowie die Schaffung von Verständnis in der **Öffentlichkeit für** das Leben selbstbeschäftigter Frauen.
* Weil die staatlichen Versicherungen in der Regel nicht bereit sind, Berufstätige im informellen Sektor zu versichern, hat SEWA ein eigenes Versicherungssystem aufgebaut

Dieses bietet den Frauen eine umfassende **soziale Absicherung** in den Bereichen Gesundheitsfürsorge, Mutterschaftsschutz, Arbeitsunfähigkeit und Todesfall eines Angehörigen: Harte Arbeit und die schlechte hygienische Versorgung machten die Frauen häufig krank. Die hohen Kosten für medizinische Versorgung trägt in solchen Fällen die Versicherung. Für viele Frauen stellt Schwangerschaft ebenfalls ein hohes gesundheitliches Risiko dar. SEWA sorgt mit einer speziellen, bislang nicht üblichen Mutterschaftsversicherung für eine weitreichende finanzielle Absicherung. Schlechte Arbeitsbedingungen führen zu häufigen Arbeitsunfällen, Verdienstausfälle zahlt die Versicherung. Wenn die Ehemänner starben, rutschten die Frauen bisher noch tiefer in die Armut. Da sie ihre Angehörigen mitversichern können, kann der Verarmungsprozeß aufgehalten werden.

Wie können jedoch Menschen, die Zeit ihres Lebens damit beschäftigt waren, ihr Überleben lediglich von Tag zu Tag zu sichern, verstehen, daß etwa eine abgeschlossene Versicherung ihnen die Möglichkeit eröffnet, längerfristig zu planen? Die Frauen haben oft Angst, die Beiträge unnötig auszugeben. Hier bedarf es einer intensiven **Aufklärungsarbeit**, die ebenfalls von SEWA geleistet wird.

e) SEWA vereint Idealismus mit praktischer Professionalität: ***Nachhaltigkeit, Selbstevaluierung, Flexibilität***

SEWA hat sich seit ihrem Bestehen, trotz mangelnder Erfahrungen gerade in den Anfangsjahren, um professionelles Vorgehen bemüht, ohne die ideellen Beweggründe, die zur Gründung der Organisation geführt haben, zu vergessen. Die Gespräche und Analysen vor Ort haben gezeigt, daß diese Professionalität auf verschiedenen Aktionsebenen zum Ausdruck kommt:

* SEWA fördert **gezielt** die Talente der Frauen und bildet geeignete Führungskräfte aus - beispielsweise die Müllsammlerin Maniben: Schon vor ihrer Mitgliedschaft bei SEWA war sie zu der Erkenntnis gekommen, daß planerisches Handeln Voraussetzung für persönliche und familiäre Entwicklung ist. SEWA erkannte diese Fähigkeit und bildete Maniben zur Führungskraft aus. Jetzt vermittelt sie ihre Erfahrungen und Einsichten als Leiterin der örtlichen SEWA-Gewerkschaft anderen Frauen. Zahlreiche SEWA-Führungskräfte betonten, daß sie bei der Auswahl und Ausbildung neuer Leiterinnen sehr auf vorhandene charakterliche und fachliche Kompetenz achteten. Dabei werde das Schwergewicht auf praktische Erfahrungen gelegt, die die künftigen Leiterinnen im direkten Umgang mit den Frauen sammeln. Zudem wird darauf geachtet, daß rechtzeitig geeignete Nachwuchskräfte in Positionen nachrücken (vgl. Kapitel II, Teil B, Abschnitt 2.4, Punkt c.).
* SEWA legt Wert auf **nachhaltigen** Umgang mit Erkenntnissen und neuen Erfahrungen: So müssen beispielsweise alle Gesundheitsarbeiterinnen Krankheitsfälle und -verläufe protokollieren, Berichte über ihre Hausbesuche schreiben und die Verschreibung von Medikamenten im Klinik-Buch schriftlich fixieren. Erst diese Vorgehensweise garantiert systematische Gesundheitspflege und medizinische Versorgung im Einzelfall. Ebenso auf Makro-Ebene: So arbeitet der 1992 gegründete Dachverband aller Kooperativen zwar unabhängig von SEWA, ist aber der Organisation einmal jährlich berichtspflichtig.

* Die Zeitschrift Anasuya sorgt innerhalb von SEWA für den Austausch wichtiger **Informationen.** Ihr ist es zu verdanken, daß fast alle Mitglieder jederzeit über aktuelle Ereignisse und Entwicklungen auf dem laufenden sind.
* SEWA baut auf **vorhandene** Kenntnisse - etwa bei der Gesundheitsversorgung. Soweit wie möglich wird auf traditionelle Heilungsmethoden bei der Behandlung von Kranken zurückgegriffen, um auf teure Medikamente verzichten zu können.
* SEWA **überprüft** ihre Arbeit ständig selbst: Die Forschungsabteilung erstellt regelmäßig Analysen über die Auswirkungen der Arbeit von SEWA. Solche Evaluierungs-Studien dienen der Erfolgskontrolle und liefern den Mitarbeiterinnen wertvolle Informationen für die Planung und Durchführung künftiger Vorhaben.
* Die oft widrigen Arbeitsumstände in den Straßen der Stadt zwingen die Mitarbeiter von SEWA jedoch auch in hohem Maße zu spontaner **Flexibilität** und **Improvisation**. Die Beratungs- und Trainingskurse sowie der Kindergarten etwa finden in den Privathäusern einzelner Mitglieder statt. Auch widrige politische Rahmenbedingungen verlangen oft Ideen-reichtum und flexibles Vorgehen: Die SEWA-Bank beispielsweise hat die im Bankgeschäft üblicherweise geforderte Unterschrift durch einen Lichtbildausweis ersetzt, der die Kontonummer der Inhaberin enthält und sie somit legitimiert. Dieses Vorgehen ist notwendig, da viele Frauen nicht schreiben können.

f) SEWA setzt auf pädagogische Methoden, die von allen verstanden werden. ***Ritualisierung, Zusammengehörigkeitsgefühl, Erfahrungen***

Auf verschiedenen Treffen und Veranstaltungen konnte beobachtet werden, daß SEWA zur Bewußtseinsbildung und Ausbildung gezielt eine **Ritualisierung** einsetzt, die der Lebenswelt der Frauen entspringt und SEWA als soziale Bewegung kenntlich macht: Zu Beginn jeder Versammlung werden zum Beispiel selbstgetextete Lieder gesungen. Diese fordern die Frauen auf, ihre Interessen zu wahren und durchzusetzen, auch in einer traditionell männerdominierten Gesellschaft. Darauf folgen gemeinsame Gebete und meditative Übungen. Zweifellos trägt diese Vorgehensweise dazu bei, das **Zusammengehörigkeitsgefühl** zu stärken.
Darüber hinaus artikulieren die Frauen ihre Vorstellungen, Hoffnungen und Wünsche in Bildern, die ihrem Erfahrungshorizont entsprechen: Eine Frau beispielsweise malte eine Lotusblume auf ein Papier und kommentierte: “Sie ist wie das Leben der Frauen, sie wächst im Dreck und bringt doch die schönsten Blüten.“
In den Kursen der SEWA-Akademie etwa entwickeln die Frauen bei gemeinsamen Spielen, Tänzen und Erzählen ein Gefühl der Gemeinsamkeit und beginnen, ihre eigene Persönlichkeit bewußt wahrzunehmen. Es gelingt auch, technisch verhältnismäßig schwierige Sachverhalte auf eine einfache, aber effiziente Art und Weise zu erklären. In der Medienabteilung “Video-SEWA“ etwa arbeiten Frauen, die zum großen Teil nicht lesen und schreiben können, aber trotzdem Geräte bedienen, Programme entwerfen und Regie fuhren. Obwohl die Belegschaft keinerlei Erfahrung mitbrachte, dauerte die Ausbildung nur drei Wochen. Grundfunkti-

onen wurden den Frauen erklärt, weitere Kenntnisse erwarben die Frauen allein durch **praktische Erfahrungen.**

g) SEWA gibt den Frauen das Gefühl, 'zu Hause" zu sein. ***Geborgenheit, Heimat***

Ein nicht zu unterschätzender Aspekt in der Arbeit von SEWA ist auch die emotionale Verbundenheit, die die Mitglieder gegenüber der Organisation empfinden. Viele der befragten Frauen hoben hervor, daß sie sich bei SEWA **geborgen** fühlen, die Organisation für sie **Heimat** sei. So unterstrich etwa die Müllsammlerin Maniben die Beziehung zu ihrer Gewerkschaft mit dem Satz: "Bei SEWA fühle ich mich zu Hause." Eine andere Frau nannte die Kooperative, in der sie tätig ist "mein Zuhause".

4.2.2 Resümee und Leitsätze

Abschließend kann festgehalten werden, daß SEWA die Position der selbstbeschäftigten Frauen mit einem umfassenden strukturverändernden Ansatz verbessern will. Im Mittelpunkt der Entwicklungsanstrengungen steht der Mensch in seiner Lebenswelt und Alltagswelt, der eingebunden ist in ein Netz von Beziehungen und Abhängigkeiten. Die aus den Befragungen gewonnenen Erkenntnisse lassen sich wie folgt in Leitsätzen zusammenfassen:

* **Beteiligungsorientierte Entwicklungsprogramme stärken das Selbstwertgefühl und damit die Handlungsbereitschaft der Armen.**
* **Beteiligungsorientierte Entwicklungsprogramme schaffen persönliche Freiräume.**
* **Partizipation als strukturelles Merkmal vergrößert die Bereitschaft der Armen, sich am Programm zu beteiligen.**
* **Nur ein ganzheitlicher, alle Lebensbereiche umfassender institutioneller Rahmen gewährleistet weiterführende Entwicklung.**
* **Die Kombination aus professionellem Vorgehen und Idealismus ist Grundvoraussetzung beim Aufbau eines funktionierenden, effektiv arbeitenden institutionellen Rahmens.**
* **Partizipative Programme sollten bei der Implementierung einzelner Aktionen auf Methoden und Instrumente zurückgreifen, die den Menschen bekannt und vertraut sind.**
* **Je größer die emotionale Verbundenheit mit der durchführenden Organisation ist, desto größer ist auch das persönliche Engagement der Beteiligten.**

4.3 Politisches Engagement: Einflußnahme auf allen Ebenen

4.3.1 Ein Beispiel: Auszug aus dem Lebensbericht von Maniben

“Maniben hatte, als sie zu SEWA kam, viel Ärger mit der Polizei wie die meisten Verkäuferinnen. Die Polizei schikanierte sie, wo sie nur konnte, nahm ihr Früchte weg, ohne sie zu bezahlen, verlangte Bestechungsgelder und drohte, daß sie sonst vor Gericht landen würde. Dies war dann auch der Hauptgrund, warum sich Maniben SEWA anschloß. Bei SEWA hat sie gelernt, sich zur Wehr zu setzen.[183]

Ein Grund fi.r den Erfolg von SEWA liegt zweifellos im politischen Engagement der Organisation. Von Beginn an hat sich SEWA erfolgreich darum bemüht, die nationale und internationale Politik und Gesetzgebung zugunsten selbstbeschäftigter Frauen des informellen Sektors zu beeinflussen. Wie bereits geschildert, konnte etwa durchgesetzt werden, daß Selbstbeschäftigte als Arbeiter sowohl von der indischen Exekutiven als auch von der International Labour Organisation (ILO) anerkannt werden. Nur so konnte erreicht werden, daß den Frauen ein rechtlicher Status zuerkannt wird und Arbeitsschutzgesetze auch im informellen Sektor Anwendung finden.

Auch ganz konkrete Verbesserungen, die die Frauen direkt betreffen, wurden durchgefochten: SEWA hat beim indischen Verfassungsgericht einen Erlaß für Gemüse- und Obstverkäuferinnen in Ahmedabad durchgefochten, der sie vor Strafen der Polizei schützt. Gleichzeitig wurde die Stadtverwaltung angewiesen, Verkaufslizenzen zu erteilen und angemessene Verkaufsplätze zur Verfügung zu stellen.

a) Die lokale Ebene

Beweggrund, SEWA beizutreten, war für viele der befragten Frauen die **Schutzfunktion einer** großen Organisation gegenüber Übergriffen von Polizei und kommunalen Behörden. Die Straßenverkäuferinnen betonten, daß sie seit ihrer Mitgliedschaft bei SEWA von den Beamten respektiert werden und daß sie es als großen Erfolg ansehen, nach langem Kampf endlich ein **verbrieftes Recht** zu haben, ihrem Beruf nachzugehen.

b) Die öffentliche Meinung

Die SEWA-Forschungsabteilung sieht es als ihre Hauptaufgabe an, einer breiten Öffentlichkeit Kenntnisse über selbstbeschäftigte Frauen, deren Lebenswelt und Erfahrungen zu vermitteln. Zu den Zielgruppen und Multiplikatoren der Öffentlichkeitsarbeit zählen unter anderen Politiker auf bundesstaatlicher und nationaler Ebene, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen, internationale Vereinigungen sowie die Medien. So erstellt die Abteilung unabhängig von der offiziellen, staatlicherseits oder durch die Wirtschaft geförderten Forschung

[183] Lebensbericht von Silke Merz, a.a.O.

sozioökonomische Gutachten über die Arbeitsbedingungen der Frauen verschiedenster Berufszweige. Diese werden in der Öffentlichkeitsarbeit eingesetzt oder - etwa im Fall der Zigarettendreherinnen oder der Vertragsarbeiterinnen - vor Gericht als Argumantationsgrundlage herangezogen. Die Abteilung fertigt aber auch spezielle Studien mit dem Ziel an, Einfluß auf Politik und Rechtsprechung zu nehmen. So wurde etwa untersucht, welche gesetzlichen Bestimmungen die freie Berufsausübung von Marktfrauen beeinträchtigen.
Ferner schafft die Arbeit der Abteilung Zugang und Kontakte zu anderen nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen und einflußreichen Organisationen, die einen qualifizierten Informationsaustausch ermöglichen. Nach eigenen Angaben steht für die Angehörigen dieser SEWA-Einrichtung das Leitmotiv “policy making“ (“Politik machen, Politik gestalten“) für die tägliche Arbeit an erster Stelle.

c) Die persönliche Ebene

An dieser Stelle ist das Engagement der SEWA-Grunderin Ela Bhatt hervorzuheben. Sie erkannte, daß Strukturveränderungen zugunsten selbstbeschäftigter Frauen nachhaltig nur über politische Reformen herbeigeführt werden können. Zu diesem Zweck setzte sie ihre bereits bestehenden Kontakte zu Politikern auf nationaler und bundesstaatlicher Ebene effektiv ein. Ihr Einsatz für die selbstbeschäftigten Frauen macht deutlich, daß gesellschaftliche Veränderungen “von unten“ bessere Chancen haben, wenn sie Fürsprecher und Mitstreiter aus höher stehenden Gesellschaftsschichten haben. Voraussetzung ist jedoch, daß diese tatsächlich bis in letzter Konsequenz für strukturelle Innovation einstehen und nicht sich selbst in den Vordergrund stellen oder persönliche Vorteile ihre Arbeit prägt.

4.3.2 Resümee und Leitsatz

Befragungen und Beobachtungen haben gezeigt, daß der Prozeß politischer und rechtlicher Veränderungen oft mühevoll und nur mit großem persönlichen Engagement zu realisieren ist. Abschließend kann folgender Leitgedanke festgehalten werden:

* **Ohne Veränderungen politisch-rechtlicher Rahmenbedingungen wäre es nicht zu einer spürbaren Verbesserung der Lebensbedingungen selbstbeschäftigter Frauen gekommen.**

III Ergebnisse und Ausblick

1. Ergebnisse

Notwendige Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche partizipative Armutsbekämpfung sowie eine Analyse wichtiger Erfolgsfaktoren für beteiligungsorientierte Entwicklung standen im Mittelpunkt der vorliegenden sozialgeographischen Arbeit. Folgende Ergebnisse sind festzuhalten:

* Massenarmut in den Entwicklungsländern ist nicht unabänderliches Schicksal, das unweigerlich hingenommen werden muß. Sie entsteht durch bestimmte Denk- und Handlungsweisen der Menschen und kann durch verändertes Denken und Handeln eingeschränkt und bekämpft werden.
* Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern ist eine komplexe und daher schwierige Aufgabe, die Jahre in Anspruch nimmt, weil sie von außen zwar unterstützt, aber nicht gesteuert werden kann.
* Armutsbekämpfung verlangt Anstrengungen und Zusammenarbeit aller Menschen, der Armen und der Nichtarmen.
* Armutsbekämpfung ist nicht zuerst eine Frage der finanziellen Mittel, sondern des Verständnisses sowie der Bereitschaft der nicht von Armut Betroffenen, Armen Möglichkeiten und Freiräume zur Entfaltung ihrer produktiven Kräfte einzuräumen. Dazu müssen die Wohlhabenden, soweit erforderlich, eigene Entfaltungsmöglichkeiten im politisch- gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereich freiwillig einschränken.
* Wer Armut wirksam bekämpfen will, muß armutverursachende Faktoren auf allen Entstehungsebenen gleichzeitig beseitigen.
* Trotzdem muß die Initialzündung, wegen der entscheidenden Schlüsselrolle der Armen von ihnen selbst ausgehen. Alle Aktivitäten in der Armutsbekämpfung müssen auf die Bedürfnisse und Interessen der Armen ausgerichtet sein.
* Zur Vorbereitung und Gestaltung der notwendigen Reformen bedarf es, soweit diese nicht von den Armen selbst beeinflußt werden können, der richtigen Information und der Aufklärung der Nichtarmen.

2. Ausblick: Die Rolle der Medien

Eine entscheidende Aufgabe bei der Informations- und Aufklärungsarbeit können Journalisten und Publizisten leisten. Partizipative Armutsbekämpfung bedarf meines Erachtens viel mehr als bisher der Unterstützung der Medien. Sie können die Bevölkerung der Industrie- und Entwicklungsländer für die Problematik der Armen interessieren, indem sie konkret über das Leben der Armen berichten, vor allem im positiven Sinne: etwa über die Aktivitäten der

Selbsthilfegruppen, ihre Anstrengungen, die sie zur Verbesserung der Lebenssituation der Menschen unternehmen, über die kleinen Erfolge, aber auch über Mißerfolge.
Dabei geht es vor allem darum, über die Armen, wie es meist geschieht, nicht erst dann zu berichten, wenn sie ganz hilflos sind. Die Medien müssen in besserer Zusammenarbeit mit Selbsthilfe-Förderorgansisationen viel mehr darüber informieren, wie sich die Armen trotz Rückschläge nicht entmutigen lassen, neue Initiativen zu entwickeln, wie sie immer wieder Möglichkeiten suchen und finden, sich selbst zu helfen. Dies zeigt beispielsweise ihre Disziplin beim Sparen, ihr Fleiß und Lerneifer und ihr Mut, mit dem sie ihre Interessen gegenüber einheimischen Arbeitsgebern, Geldverleihern, Behörden und Regierungen vertreten und durchsetzen.
Zu informieren und aufzuklären wäre auch mehr über negative Folgen, welche unterlassene oder falsche Entscheidungen und Handlungen von Arbeitgebern, Gewerkschaften, Behörden sowie Regierungen in den Entwicklungsländern auf die Lebensbedingungen der Armen haben können. Dadurch könnte in der Bevölkerung das Verständnis für die Notwendigkeit besserer politischer, rechtlicher und ökonomischer Rahmenbedingungen zur Armutsbekämpfung geweckt werden. Ferner könnte die Einsicht vermittelt werden, daß Entwicklung der Armen ein Prozeß ist, der längere Zeit in Anspruch nimmt, von außen nicht gesteuert werden kann und somit auch nicht in den einengenden Rahmen eines im voraus festgelegten finanziellen Budgets gezwängt werden kann.
Auch können die Medien dafür werben, daß Finanzmittel im Rahmen staatlicher Entwicklungszusammenarbeit für die Förderung von Entwicklungsprozessen und somit auch zur Finanzierung von Lernprozessen (die Fehler der Beteiligten nicht ausschließen) verwendet werden dürfen.
Schließlich könnte eine konstruktive Berichterstattung in den Medien dazu beitragen, das Image von Entwicklungszusammenarbeit zu korrigieren, nach mehr als 30 Jahren nichts zur Verringerung einer globalen Massenarmut beigetragen zu haben. Denn, oft leichtfertig, wird Entwicklungshilfe in der Öffentlichkeit angesichts der wachsenden Masse der Armen als sinnlos eingestuft. Es muß deutlich werden, daß Entwicklungshilfe allein gar nicht in der Lage ist, die großen Probleme in den Ländern des Südens zu lösen, sondern höchstens einen Beitrag zu deren Linderung leisten kann.

IV Literaturverzeichnis

Adolph, B.: What does it take to make a “successful“ project? Some findings from 13 watershed projects in South India, veröffentlicht 1995 durch das “International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics“ (INCRISAT, Patancheru/Indien)

Arbeitsgruppe Wirtschaftliche Zusammenarbeit der CDU/CSU Bundestagsfraktion (Hrsg.): Schwerpunkte der Neuen Entwicklungspolitik in der 13. Legislaturperiode, Bonn, Mai 1995

Bauer, H.; Koch, U.: Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe. Gemeinsame Stellungnahme der kirchlichen Hilfswerke Misereor und EZE zur öffentlichen Anhörung im Deutschen Bundestag am 20.6.1988, Bonn 1990

Behrmann, G.C.: Konsens und Konflikt, in: Mickel, W. (Hrsg.): Handlexikon zur Politikwissenschaft, Bonn 1986, S. *253-259*

Beier, M.: Monitoring Self-Help Promotion, in: gate, H. 3 (1991), S. 24-34

Benninger, A.: Rural Development and Decentralised Planning: Who Should Participate and How, in: The Administrator, Jg. 36, Juli-September 1991, S. 95-111

Bhatt, A.; Vyas, J.: SEWA Co-Operative Bank: Design and Delivery of Banking Service for Poor Women, in: Getubing, I.P., Shams, M.K. (Hrsg.): Reaching Out Effectively. Improving the Design, Management and Implementation of Poverty Alleviation Programmes (Asian Pacific Development Centre), Kuala Lumpur 1991, S. *75-95*

Blenck, J.; Bronger, D.; Uhlig, H. (Hrsg.): Fischer Länderkunde. Bd. 2: Südasien, Frankfurt/Main 1977

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): Hauptelemente der Armutsbekämpfung, Oktober 1992 (“BMZ aktuell“, Nr. 020)

BMZ (Hrsg.): “Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“. Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit (“BMZ aktuell“, Nr. 006), Bonn, Dezember 1990

BMZ (Hrsg.): Hauptelemente der Armutsbekämpfung, in: Materialien Entwicklungspolitik, Nr. *85:* Sektorübergreifende Konzepte 11(1993), S. 7-18

BMZ **(Hrsg.):** Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik 1994

BMZ **(Hrsg.):** Leitfaden zur Beurteilung von Vorhaben der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung in der bilateralen FZ und TZ**,** Referat 226, Fassung H84

BMZ **(Wissenschaftlicher Beirat):** Möglichkeiten und Grenzen der Selbsthilfe im Rahmen einer armutsorientierten Entwicklungspolitik (Reihe BMZ aktuell), Bonn, Juni 1989

BMZ: Geschäftsverteilungsplan. Referat 220 "Übersektorale Grundsatzfragen; Armutsbekämpfung; Soziokulturelle Faktoren" (Stand Juli 1993)

BMZ: Länderkonzept 1995 zur Entwicklungspolitik mit Indien, Bonn, März 1995

BMZ: Leitfaden zur Beurteilung der Grundbedürfnisorientierung von Projekten der Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit (Referat 226, Fassung 7/84)

BMZ: Organisationsplan (Stand August 1993)

BMZ: Poverty Reduction, Self-Help Promotion and Human Rights. Recent trends in German development cooperation, Ort und Zeit nicht angegeben

Brugger, E.A.: Die Förderung von Eigeninitiativen durch Verbesserung der Rahmenbedingungen, in: Elsenhans, H.; Obser, A. (Hrsg.): Die verwaltete Armut. Entwicklungszusammenarbeit und die Koordination ihrer Träger, Konstanzer Bibliothek, Bd. 17, Konstanz 1992

Bundeshaushaltsplan 1994. Einzelplan 23. Geschäftsbereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Politische Partizipation. Beiträge einer internationalen Fachtagung, Bonn 1985

CDU/CSU-Bundestagsfraktion: Hilfe zur Selbsthilfe. Beiträge der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur Neuen Entwicklungspolitik (Schriftenreihe "Dokumente"), Bonn 1994 (1. Aufl.)

Chambers, R.: Auf der Suche nach Professionalität, Verwaltungsformen und nachhaltig gesicherten Lebensgrundlagen für das 21. Jahrhundert, Ort und Zeit unbekannt Chambers, R.: Rapid Rural Appraisal. Rationale and Repertoire. IDS Discussion Paper No. 155, Institute of Development Studies (University of Sussex) Chambers, R.: Rural appraisal: Rapid, Relaxed and Participatory. Institute of Development Studies (University of Sussex), Discussion Paper 311, Brighton 1992

Chambers, R.; Saxena, N.C.; Shah, T.: To the Hands ofthe Poor, Boulder 1990

Dermijn, S.; Scheen, H.: Projecttransfer and self-sustainability, in: AT Source, Vol. 20 (1992), No 2, S. 11-26

Desai, U.G.: "Indo-German Watershed Programme Through NGOs in Maharashtra - Grant for the Rajani Watershed Project": Brief des Deputy General Manager der NABARD an die NGO "Association for Serva Seva Farms" (ASSEVA) vom 27.03.93 (unveröffentlicht)

Deutsche Kommission Justitia et Fax (Hrsg.): Überwindung von Armut aus eigener Kraft. Selbsthilfeprojekte in Indien (Werkstücke 1), Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden, Bonn 1986

Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE); Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft (ZEL) (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe. Feldafing (1), 14-19. Januar 1985, Tagungsbericht

DSE/ZEL (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe II. Bericht der Internationalen Tagung vom 29. September bis 4. Oktober 1986 in Feldafing

DSE/ZEL (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe III. Internationale Tagung, 29. September - *5.* Oktober 1988 in Feldafing

Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode: 210. Sitzung, 10.5.1990, Stenographischer Bericht (Plenarprotokoll 11/210)

Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode: 29. Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit - Öffentliche Informationssitzung -, 20.6.1988, Stenographisches Protokoll

Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode: 40. Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit, 15.2.1989, Kurzprotokoll Nr. 11/40

Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode: Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP. Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe, 19.12.1989 (Drucksache 11/6137)

Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode: 131. Sitzung, 14.01.1993, Stenographischer Bericht (Plenarprotokoll 12/131)

Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode: Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit (22. Ausschuß) zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung: “Bericht über die Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe“, 29.10.1992 (Drucksache 12/3 574)

Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode: Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht über die Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe, 11.07.1991 (Drucksache 12/924)

Deutscher Bundestag, Ausschuß für wirtschaftliche **Zusammenarbeit:** Auswertung der Sachverständigenanhörung zum Thema “Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe“, 20.6.1988 (AProtokoll 11/29) (Ausschußdrucksache 11/259)

Dikshit, K.R.: Maharashtra in Maps, Bombay 1985

DSE u.a. (Hrsg.): Framework Conditions in Support of Self-Help Activities and SelfPropelling Growth Schemes in Asia, Bericht des EDP und der Round-Table-Tagung vom 25.10. bis zum 4.11.91 in Indien und Indonesien, Berlin 1992

Erl, W.: Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe - Neue Wege in der Praxis, in: DED-Brief, Nr.3, 1993, S. 48-51

ESCAP (Division of Industry, Human Settlements and Environment): Strategies to Promote People's Participation in Poverty Alleviation: Community-Based Approaches, in: Economic Bulletin for Asia and The Pacific, Vol. XLIV (1993), No 2, S. 86-10 1

ESCAP (Social Development Division): Improving Women's Production in the Informal Sector to Alleviate Poverty, in: Economic Bulletin for Asia and the Pacific, Vol. XLIV (1993), No 2, S. 12-21

ESCAP (Social Development Division): People's Participation in Poverty Alleviation: Role of Non-Governmental Organizations, in: Economic Bulletin for Asia and The Pacific, Vol. XLIV (1993), No 2, 5. 32-41

ESCAP (Social Development Division): People's Participation in Poverty Alleviation: Target Group-Oriented Programmes, in Economic Bulletin for Asia and The Pacific, Vol. XLIV (1993), No 2, S. 23-31

Euler, C.: Participation is the best Motivation. Experiences from the "Rural Family and Child Welfare Project" in Bangladesh, in: Entwicklungsethnologie, H. 1 (1994)

Finanz- und Forstministerium Maharashtra: Govt. Resolution No. SLF109 hP/Ku 1919 1/Fu 1, Mantralaya, Bombay, 16 March 1992

Finsterbusch, K.; Van Wicklin III, W.A.: Beneficiary Participation in Development Projects: Empirical Tests of Popular Theories, in: Economic Development and Cultural Change, 37. Jg. (1989), H. 3, S. *573-593*

Fischer, W.E.: "Selbsthilfeförderung": Von den Schwierigkeiten der Umsetzung eines Entwicklungskonzepts, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, H. 2 (1990), 5. 13-15

Flick, U. u.a.: Handbuch Qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen, München 1991

Friedmann, J.: Empowerment. The Politics of Alternative Development, Cambridge / Massachusetts 1992

Garz, D.; Kraimer, K. (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen, Opladen 1991

Garz, D.; Kraimer, K.: Qualitativ-empirische Sozialforschung im Aufbruch, in: Garz, D.; Kraimer, K. (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Konzepte, Methoden, Analysen, Opladen 1991, S. 1-23

Gaskin-Reyes, C.: Der informelle Wirtschafissektor in seiner Bedeutung flir die neuere Entwicklung in der nordperuanischen Regionalstadt Trujillo und ihrem Hinterland, in: Bonner Geographische Abhandlungen, H. 72, (Diss.) Bonn 1986

Geertz, C.: Dichte Beschreibung. Beiträge zum Verstehen kultureller Systeme, Frankfurt/Main 1994

Gemeinsame Arbeitsgruppe "Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe" (ES 31): "Was ist wert, festgehalten zu werden?": Erfahrungen der Mitglieder der Gemeinsamen Arbeitsgruppe, April 1989 (unveröffentlicht)

Gemeinsame Arbeitsgruppe "Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe": Ergebnisberichte der Arbeitsschwerpunkte AS 1-9, April 1989 (unveröffentlicht)

Gesellschaft zur Förderung des Nord-Süd-Dialogs: Exposure- und Dialogprogramm (EDP) als Instrument handlungsorientierter Fortbildung von Mitarbeitern der Entwicklungszusammenarbeit, Bonn Juli 1995 (unveröffentlicht)

Getubing, I.P.; Shams, M.K. (Hrsg.): Reaching Out Effectively. Improving the Design, Management and Implementation of Poverty Alleviation Programmes (Asian Pacific Development Centre), Kuala Lumpur 1991

Gormsen, E.; Thimm, A. (Hrsg.): Zivilgesellschaft und Staat in der Dritten Welt, Mainz 1992

Gregersen, H. u.a.: People and Trees. The Role of Social Forestry in Sustainable Development, Washington 1989

Herzer, H.; Perez, P.: Municipal government and popular participation in Latin America, in: Environment and Urbanization, Vol. 3 (1991), No 1, S. 79-95

Herzog, R.: "Wir brauchen eine neue Wagniskultur", in: Rheinischer Merkur vom 10.11.95 (Nr. 45)

Herzog, 5.: Armutsbekämpfung durch Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Entwicklung von Wassereinzugsgebieten im indischen Bundesstaat Maharashtra, unveröffentlicht (einzusehen bei der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Bonn)

Hinz, B.: Unterstützung von Selbsthilfeaktivitäten durch Sparclubs - Ein Projekt in Zimbabwe, in: Pinger, W. u.a.: Armut bekämpfen, Selbsthilfe fördern, (herausgegeben von der Konrad- Adenauer-Stiftung, Schriftenreihe "Aktuelle Fragen der Politik", Bd. 21), Sankt Augustin 1995, 5. 41-49

Holenstein, R.: Am Anfang war das Palaver. Animation bäuerlicher Selbsthilfe in Burkina Faso, in: mosquito, H. 3 (1989), S. 26-29

International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics (IC1USAT): Social Organization and Small Watershed Development, Patancheru, India 1981 (unveröffentlicht)

Jentsch, G.: Armutsbekämpfung als Ziel und Instrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, in: Aachener Beiträge zur internationalen Zusammenarbeit, Bd. 20 (1993)

Justitla et Pax/Universität Bonn: Teilnehmerberichte des studentischen Exposure- und Dialogprogramms März/April 1995 in Indien (unveröffentlicht)

Justitia et Pax: "Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit für selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung". Aufbau und Gestaltung der Spezialseminare der Geographischen Institute der Universität Bonn im Sommersemester 1994 und Wintersemester 1994/95, Bonn Oktober 1994 (unveröffentlicht)

Justitia et Pax: "Reflexion über Exposure-Erfahrungen. Eine Arbeitshilfe". Zusammenfassung der Reflexionsphase des studentischen EDP in Indien 1995 einschließlich ausgewählter Lebensberichte, Justitia et Pax, Bonn (unveröffentlicht)

Justitia et Pax: Spezialseminar "Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) für selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung". Darstellung des Mechanismus zur Schaffung einer nachhaltigen (strukturellen) politisch-parlamentarischen Grundlage für die Absicherung eines Prozesses zur stärkeren Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf partizipative Armutsbekämpfung am Beispiel der Bundestagsbeschlüsse vom 10. Mai 1990 und 14. Januar 1993 zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe, Bonn, Mai 1994 (unveröffentlicht)

Kievelitz, U.; Schönhuth, M.: Rapid Rural Appraisal und Participatory Rapid Appraisal - Partizipative sozialwissenschaftliche Erhebungsmethoden für eine selbstbestimmte Entwicklung?, in: Entwicklungsethnologie, H. 1 (1993), 5. 83-96

Kochendörfer-Lucius, G.: Strukturelle Armutsbekämpfung durch Partizipation. Vortrag am 16. Mai 1994 (gemeinsames Seminar "Armutsbekämpfung' von Weltbank und BMZ), unveröffentlicht

Kochendörfer-Lucius, G.; Osner. K. (Hrsg.): Entwicklung hat ein Gesicht bekommen. Lebensberichte von dreizehn Frauen in Bangladesh zur People's Economy. Interpretation von Lebensberichten, Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden der Deutschen Kommission Justitia etPax, Dok 31, Bonn 1991

Kohnert, D. u.a. (Hrsg.): Perspektiven Zielorientierter Projektplanung in der Entwicklungszusammenarbeit, München, Köln, London 1992

Korten, D.C.: Getting to the 21st Century. Voluntary Action and the Global Agenda, West Hartford/Conneticut 1990

Kößler, R.: Zivilgesellschaft in der "Dritten Welt", in: Gormsen, E.; Thimm, A. (Hrsg.): Zivilgesellschaft und Staat in der Dritten Welt, Mainz 1992, S. 7-26

Kraetsch, R.: Armutsbekämpfung - ein neuer Ansatz?, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, H. 5 (1991), S. 7-9

Kuby, T.: Managing Self Help Support. Part 1: Concept and Manual Tools, Braunschweig/Wiesbaden 1989

Ledesema, A.L.: Armut und die Fähigkeit zur Selbsthilfe, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, H. 12 (1988), S. 3

Lobo, C.; Kochendörfer-Lucius, G.: "Der Regen hat beschlossen, uns zu helfen." Pimpalgaon Wagha - Eine Erfahrung mit Partizipation bei der Wiedernutzbarmachung von Wassereinzugsgebieten in Maharashtra, Indien, Analyse für die GTZ aus dem Jahre 1993

Lobo, C.; Kochendörfer-Lucius, G.: Regionale Struktur zur Implementierung der landesweiten Replikation des Watershed Developments in Maharashtra, Stand Juli 1994 (unveröffentlicht)

Lobo, C.: Das deutsch-indische Programm zur Entwicklung eines Wassereinzuggebietes (DIPEWEG): Ein zusammenfassender Bericht, Social Centre, Ahmednagar, Indien, S. 14 (unveröffentlicht)

Maddick, H: Panchayati Raj. A Study of Rural Local Government in India, London 1970

Madeiey, J. u.a.: When Aid is No Help. How projects fail, and how they could succeed, London 1991

Maier, V.: Hermeneutische Praxis. Feldarbeiten einer anderen Geographie, in: Sedlacek, P. (Hrsg.): Programm und Praxis qualitativer Sozialgeographie, Oldenburg 1989, S. 149-158

Martius-v. Harder, G.: Promotion of Self-help. An Effective Policy for Fighting Poverty or Just Another Example of Wishful Thinking in Conceptual Development Policy?, in: Quarterly Journal of International Agriculture. Zeitschrift für ausländische Landwirtschaft, Jg. 32 (1993), H. 1, S. 89-97

Menike, K.: People's empowerment from the people's perspective, in: Development in Practice, Vol. 3 (1993), No. 3, S. 176-183

Mickel, W. (Hrsg.): Handlexikon zur Politikwissenschaft (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung), Bonn 1986

Monu, E.D.: Delivering Relevant Development Information to the Rural Poor, in: Media Asia. An Asian Mass Communication Quarterly, Jg. 16 (1989), No 1, S. 10-15

Moßmann, P.: Selbsthilfe in der Dritten Welt. Für Armutsgruppen oder Staatsapparate?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35 (1989), S. 3-11

Münkner, H.-H.: Instrumente der Selbsthilfeförderung. Bestandsaufnahme - Weiterentwicklung, in: Münkner, H. -H. (Hrsg.): Instrumente der Selbsthilfeförderung. Bestandsaufnahme - Weiterentwicklung, Marburg 1990 (Institut für Kooperation in Entwicklungsländern und Marburg Consult für Selbsthilfeförderung), S. 1-16

Nohlen, D. (Hrsg.): Lexikon Dritte Welt, Reinbek 1984

Osner, K. (Hrsg.): Was heißt hier Gerechtigkeit? Impulse deutsch-indischer Begegnungen, Mainz, München 1991

Osner, K. u.a.: Exposure- und Dialogprogramme. Eine Handreichung für Teilnehmer und Organisatoren. Entwicklung hat ein Gesicht bekommen Band 2, Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax (ARB 61), Bonn 1992

Osner, K.(BMZ) u.a.: Ansätze zur Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe und durch zielgruppengerechte Finanzierungsinstrumente. Schlußbericht der Arbeitseinheit S. 24 - Entwicklungspolitische Sonderaufgaben -, Arbeitspapier des BMZ, Bonn, Juni 1984 (unveröffentlicht)

139
Osner, K.: Armutsbekämpfüng durch Hilfe zur Selbsthilfe. Vortrag am 19. September 1988 (Bundesfachausschuß der CDU), unveröffentlicht

Osner, K.: Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe - ein gemeinsames Arbeitsvorhaben der staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungshilfe. Vortrag (Entwicklungspolitisches Seminar 7. bis 9. März 1988, Tutzing “Selbsthilfe - ein Weg aus der Armut?“), unveröffentlicht

Osner, K.: Armutsbekämpfung in der Entwicklungspolitik der Europäischen Union nach Maastricht. Vortrag am 9. Mai *1995* (Entwicklungspolitischer Dialog CDU - GKKE zum Thema “Armutsbekämpfung: Herausforderung an Europa“), unveröffentlicht

Osner, K.: Auswertungsbericht des Exposure- und Dialogprogramms der GTZ mit SEWA vom 22. bis 29. November 1992 in Ahmedabad (Gujarat), Indien

Osner, K.: Auswertungsbericht eines Exposure- und Dialogprogramms der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) mit der Self-Employed Women‘s Association (SEWA) über Organisationsprozesse armer Frauen vom 22. bis 29. November 1992 in Indien

Osner, K.: Der Königsweg - der Weg des Volkes. Zur Selbsthilfeförderung in der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit, in: Neue Zürcher Zeitung vom 17. Juli 1991

Osner, K.: Rahmenbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit für selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Armutsbekämpfung, in: Pinger, W. u.a.: Armut bekämpfen - Selbsthilfe fördern (herausgegeben von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Schriftenreihe “Aktuelle Fragen der Politik“, H. 21), Sankt Augustin 1995, S. 23-3 1

Philipps, E.: Auswertung des Shramshakti-Berichts (Indien) - Report of the National Commission on Self-Employed Women and Women in the Informal Sector, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Januar 1993

Pilz, B.: Zum Beispiel Selbsthilfe, Göttingen 1992

Pinger, W. u.a.: Armut bekämpfen - Selbsthilfe fördern (herausgegeben von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Schriftenreihe “Aktuelle Fragen der Politik“, H. 21), Sankt Augustin 1995

Popp, U.: Von staatlicher Fürsorge zur Förderung von Selbsthilfe und Eigeninitiative, in: Pinger, W. u.a.: Armut bekämpfen - Selbsthilfe fördern (herausgegeben von der Konrad- Adenauer-Stiftung, Schriftenreihe “Aktuelle Fragen der Politik“, H. 21), Sankt Augustin 1995, S. 15-21

Presse und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Europäische Gemeinschaft/Europäische Union. Die Vertragstexte von Maastricht mit den deutschen Begleitgesetzen (bearbeitet von Läufer, T.), Bonn 1993

Repnik, H.-P.: Rahmenbedingungen entscheiden über Erfolg der Armutsbekämpfung, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, H. 5 (1991), S. 4-7

Rojahn, D.: Stärkung selbstbeschäftigter Frauen, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, H. 1 (1987), S. 9-10

Rose, K.: Where Women are Leaders. The SEWA Movement in India, New Dheli 1992

Rothermund, D.: Staat und Gesellschaft in Indien nach der Erlangung der Unabhängigkeit, in: Gormsen, E.; Thimm, A.: Zivilgesellschaft und Staat in der Dritten Welt, Mainz 1992, *S.* 105-113

Schneider-Barthold, W.: Mit Armen sprechen, handeln und lernen. Basisentwicklung in der Dritten Welt und ihre Förderung (Schriften des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik, Bd. 90), Berlin 1987

Schöck, K.: Auswertung der Gruppenberichte der Teilnehmer am Exposure-Programm in Indien für die Arbeit der entwicklungspolitischen Sondereinheit (ES 31) “Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe“ im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, in: Deutsche Kommission Justitia et Pax (Hrsg.): Überwindung von Armut aus eigener Kraft. Selbsthilfeprojekte in Indien (Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden), Bonn 1986, S. 61-67

Scholz, F.: Hilfe zur Selbsthilfe. Wirkungsvolle Ansätze zur Armutsbekämpfung, in: Geographische Rundschau, Jg. *45* (1993), H. 5*,* S. 284-289

Schoop, W.: Die Ernte ist reichhaltig. Das Bemühen der "Gemeinsamen Arbeitsgruppe" um "Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe", in: Entwicklung und Zusammenarbeit, H. 12 (1988), S. 11-13

Schultz, 5.: Trends und Probleme der deutschen Entwicklungspolitik, in: Journal für Entwicklungspolitik, Jg. 7(1991), H. 3, S. 97-110

Sedlacek, P. (Hrsg.): Programm und Praxis qualitativer Sozialgeographie, Oldenburg 1989

Seegers, Il. u.a. (Hrsg.): "Trabajamos - pero no ganamos...". Dokumentation einer studentischen Exkursion zum Thema "Armutsbekämpfung in Mexico", Göttingen 1995

Serries, C.: Das Exposure- und Dialogprogramm - Ein Instrument für entwicklungspolitisches Lernen, in: Seegers, H. u.a. (Hrsg.): "Trabajamos - pero no ganamos...". Dokumentation einer studentischen Exkursion zum Thema "Armutsbekämpfung in Mexiko", Göttingen 1995

Self-Employed Women's Association, in: SEWA (Hrsg.): SEWA in 1988, Ahmedabad 1988,S. 11-19

SEWA (Hrsg.): SEWA 1992, Ahmedabad 1992

SEWA (Hrsg.): SEWA in 1988**,** Ahmedabad 1988

SEWA: Bericht der Nationalen Kommission für selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor, Übersetzung: Justitia et Pax, Bonn (unveröffentlicht)

SEWA: Policy Impact, in: SEWA (Hrsg.): SEWA in 1988, Ahmedabad 1988, S. 124-146

Simon, K. u.a.: Kommunalverwaltung und Selbsthilfe in der Dritten Welt: Zur Kooperation zwischen Kommunen und Selbsthilfeorganisationen, in: Simon, K. u.a. (Hrsg.): Subsidiarität in der Entwicklungszusammenarbeit. Dezentralisierung und Verwaltungsreformen zwischen Strukturanpassung und Selbsthilfe, S. 323-361

Simon, K: Subsidiarität, in: Simon, K. u.a. (Hrsg.): Subsidiarität in der Entwicklungszusammenarbeit. Dezentralisierung und Verwaltungsreformen zwischen Strukturanpassung und Selbsthilfe

Statistisches Bundesamt: Länderbericht Indien, Wiesbaden 1991

Tilakaratna, S.: Capacity Building of the Poor, in: Getubing, I.P.; Shams, M.H. (Hrsg.): Reaching Out Effectively. Improving the Design, Management and Implementation of Poverty Alleviation Programmes, Kuala Lumpur 1991, S. 57-71

Tilakaratna, S.: The Role ofthe Animator, in: Wignaraja, P. u.a. (Hrsg.): Participatory Development. Learning from South Asia, Oxford 1991, S. 223-252

Universität Bonn u.a.: Exposure-Excursion "Framework Conditions for Development Co-Operation Self-help and Poverty Alleviation in the Countries of the South. Guidelines for the Exposure in Maharashtra, Bonn 1995 (unveröffentlicht)

Universität Bonn; Justitia et Pax: Exposure-Exkursion: "Organisierungsprozesse zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen selbständig beschäftigter Frauen und Arbeiterinnen des informellen Sektors. Aufgabenstellung ffir Teilnehmerinnen und Teilnehmer zur Vorbereitung, Durchführung und Ergebnissicherung des studentischen Exposure- und Dialogprogramms im März/April 1995 in Indien (unveröffentlicht)

Universität Bonn; Justitia et Pax: Rahmenbedingungen für selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Entwicklungszusammenarbeit zur Armutsbekämpfung. Rohmanuskript zum Spezialseminar der Geographischen Institute der Universität Bonn im Sommersemester 1994 (unveröffentlicht)

Universität Bonn; Justitia et Pax: Rahmenbedingungen für armen- und beteiligungsorientierte Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zur Bekämpfung der Massenarmut in den Ländern des Südens. Aufgabenstellung für die Exposure-Exkursion vom 25. März bis 09. April 1995 in Indien (unveröffentlicht)

v. Hauff, M.: National Commission on Self-Employed Women and Women in the Informal Sector. Regierungsbericht über Frauenförderung in Indien, Juni 1988 (unveröffentlicht)

van Orman, JR.: Führerschaft und Graswurzel-Entwicklung, in: Pilz, B.: Zum Beispiel Selbsthilfe, Göttingen 1992, S. 38-41

Vente, RE. (Hrsg.): Erfahrung und Erfahrungswissenschaft. Die Frage des Zusammenhangs wissenschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1974 **Vilmar,** F.: Partizipation, in: Mickel, W. (Hrsg.): Handlexikon zur Politikwissenschaft, Bonn 1986 (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung), S. 339-344

von Braunmühl, C.: Die Rahmenbedingungen müssen verändert werden, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, H. 10 (1989), S. 16-17

Waldenfels, B.: In den Netzen der Lebenswelt, Frankfurt/Main 1985

Warning, C.: Partizipation bei Maßnahmen der Wohnungsversorgung. Erfahrungen aus den Slums von Bombay, (Diss.) Saarbrücken 1994

Wichterich, C.: Self Employed Womens Association (SEWA), in: Pilz, B.: Zum Beispiel Selbsthilfe, Göttingen 1992, S. 42-44

Dank

Herzlich bedanken möchte ich mich bei meinem Lehrer Herrn Professor Dr. Eberhard Mayer und bei Herrn Ministerialdirigent a.D. Karl Osner. Herr Osner hat durch seine engagierte Arbeit als Leiter der Arbeitsgruppe ES 31 im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in den 80er Jahren maßgeblich dazu beigetragen, daß Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe heute zu den Schwerpunktbereichen der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit zählt.
Herr Osner hat mir als stellvertretender Vorsitzender der Deutschen Kommission Justitia et Pax (Bonn) und Lehrbeauftragter an den geographischen Instituten der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn in seinen Seminaren die Gelegenheit gegeben, Institutionen und Strukturen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Armutsbekämpfung kennenzulernen. Neben Prof Dr. Eberhard Mayer, Prof Dr. Wolfgang Schoop (Technische Hochschule Aachen, Misereor) und Prof Dr. Thomas Kutsch (Institut für Wirtschaftssoziologie der Universität Bonn) engagiert sich Herr Osner in einer interdisziplinären Arbeitsgruppe an der Universität Bonn, die sich mit Fragen der qualitativen Sozialforschung, einer „Entwicklung von unten“ sowie strukturellen Veränderungsprozessen zugunsten einer partizipativen Armutsbekämpfung in der Entwicklungszusammenarbeit beschäftigt. Dieser Gruppe oblag unter anderem die akademische Betreuung des studentischen Exposure- und Dialogprogramms im Frühjahr 1995 in Indien, an dem ich teilnehmen konnte.
Herr Osners langjährige Erfahrung und sein Wissen von Zusammenhängen haben mein Interesse am Thema geweckt und angespornt, die Problematik in der vorliegenden Arbeit zu behandeln. Seine Hinweise und Ratschläge in der Vorbereitungsphase waren mir eine große Hilfe. Ferner hat er mir die Möglichkeit gegeben, die Arbeit mit Unterstützung von Justitia et Pax und deren Mitarbeiter zu erstellen. Für ihre unkomplizierte und spontane Hilfeleistung bin ich Frau Diplom-Geographin Dr. Claudia Warning sehr verbunden.
Herrn Prof Mayer danke ich herzlich für die umfassende Unterstützung und kritischen Ratschläge in der Betreuung der Arbeit. Er war stets aufgeschlossen gegenüber allen Fragen und jederzeit zum Gespräch bereit.
Allen Freunden, die sich tatkräftig an den Korrekturarbeiten und der technischen Ausfertigung beteiligt haben, möchte ich ebenfalls danken.
Mein ganz besonderer Dank richtet sich an meine Eltern, die mir das Studium ermöglicht haben und auf die ich mich zu jeder Zeit verlassen konnte. Vor allem mein Vater stand mir bei der Aufbereitung des Materials zur Seite und hat so wesentlich zum Gelingen der Arbeit beigetragen.