

Dr. Achim Brunnengräber: Anschluss verpasst Entwicklungspolitische NGOs und soziale Bewegungen ¹

Um die Entwicklungspolitik ist es nicht gut bestellt. Sie ist in Misskredit geraten, weil es in diesem Politikfeld nicht gelingt, den negativen Auswirkungen der neoliberalen Globalisierung entgegenzuwirken und Hoffnung auf eine bessere Welt ohne Kluft zwischen Arm und Reich zu verbreiten. Im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wird seit Ende 1998 intensiv über das Konzept der „internationalen Strukturpolitik“ nachgedacht, um der Misere zu begegnen. Damit geraten die globalen Bedingungen in den Blick, die nun als die eigentliche Ursache der Krise angesehen werden. Dieser einfachen Analyse stimmen viele entwicklungspolitische Nicht-Regierungs-Organisationen (oder Non-Governmental-Organizations; NGOs) nur allzu gerne zu. Denn sie verdeckt die hausgemachte Ratlosigkeit, die auf mindestens dreierlei gründet: Viele Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit konzentrieren sich *erstens* noch immer auf die humanitäre Hilfe und auf Einzelprojekte, auch „Projektitis“ genannt, weil sich hierauf ihre finanzielle Grundlage stützt. Die Adressaten ihrer Forderungen sind *zweitens* Parteien und Regierungsinstanzen, die selbst auf eine weitgehende neoliberale Politik eingeschwenkt sind. Vor diesem Hintergrund ist es verkürzt, wenn etwa VENRO, der Verband Entwicklungspolitik Deutscher NROs (VENRO), die gleichen staatlichen Akteure in die Pflicht nimmt, sich für eine besser ausgestattete Entwicklungspolitik einzusetzen. Gebetsmühlenartig wird daran erinnert, dass sich die Regierungen der Industriestaaten seit mehr als 30 Jahren dazu bekennen (und es doch nicht tun!), mindestens 0,7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes für Entwicklungspolitik aufzuwenden (www.venro.org). Das ist deshalb problematisch, weil NGOs damit die Missstände beseitigen sollen, die durch die neoliberale Politik überhaupt erst entstehen. *Drittens* wird die Ausrichtung am politisch Machbaren, die Kooperation zwischen NGOs und Staat sowie die Lobbyarbeit wieder weit aus skeptischer betrachtet als noch vor wenigen Jahren. Grund dafür waren die enttäuschenden Ergebnisse der UN-Konferenzen zwischen Rio de Janeiro (1992) und Johannesburg (2002). Sie erwiesen sich im Nachhinein als Nebenschauplätze, auf denen den NGOs begrenzte und weitgehend folgenlose Mitspracherechte eingeräumt wurden.

Während viele NGOs noch über ihr gesellschaftliches Stimmungstief und ihre Konzeptlosigkeit nachsinnen, feiern die kritischeren unter ihnen und die neuen sozialen Bewegungen ein Comeback. Im Oktober 2002 begrüßte Attac Deutschland, das Netzwerk für eine Besteuerung globaler Finanztransaktionen, sein 10.000 Mitglied, die globalen Protestereignisse von Seattle über Genua bis Florenz wurden von Tausenden von engagierten BürgerInnen und Organisationen getragen. Beim Weltsozialforum Anfang 2003 in Porto Alegre versammelten sich nicht weniger als 100.000 Menschen, um gemeinsam zu diskutieren und Erfahrungen auszutauschen. Viele entwicklungspolitischen Akteure wie der Evangelische Entwicklungsdienst (eed) oder die Heinrich-Böll- und die Rosa-Luxemburg-Stiftung bringen sich bereits in diesen Prozess ein. Dadurch besteht aber immer auch die Gefahr, dass die noch zarten Ansätze alternativer Politik von den ressourcenstarken Organisationen dominiert werden. Es bleibt jedenfalls fraglich, in wie weit die etablierten Organisationen zu Trägern der globalen sozialen Bewegung werden. Dessen ungeachtet: Transnationale und globalisierungskritische Bewegungen und NGOs haben einen enormen Zulauf und gewinnen an Kraft. Warum aber ist das so?

Sie bringen im Unterschied zu vielen entwicklungspolitischen NGOs ihre grundsätzliche Kritik an der nationalen wie internationalen Politik zum Ausdruck, zielen auf Mobilisierung und kollektive Lernprozesse und haben nicht unbedingt den Staat als Adressaten. Von Teilen der Bewegung wird Globalisierungskritik als langfristiges „Alltagsprojekt“ verstanden. Sie darf nicht auf einzelne Forderungen, Institutionen oder Staaten fixiert bleiben, sondern muss auch die eigene Verstrickung in die Herrschaftsideologie reflektieren. In dem Buch „Globaler Widerstand“ von Heike Walk und Nele Boehme wird die Situation wie folgt zusammengefasst: „Ein linker, antikapitalistischer Diskurs etabliert sich, der in breiten Bevölkerungskreisen Sympathie findet. (...) Die vielfach beschriebenen Lähmungserscheinungen sozialer Bewegungen scheinen vergessen“ (2002). Hingegen sind viele im Bereich der Entwicklungspolitik engagierten NGOs, vor allem die „Multis“ unter ihnen, „längst hoffähig geworden“, schreibt der Entwicklungsexperte Franz Nuscheler (der überblick 3/2001). Das zivilgesellschaftliche Engagement artikuliert sich eher in kleineren und basisnäheren Organisationen, die von freiwilligem Engagement getragen werden. Aber auch hier ist die enge (und wünschenswerte) Kooperation mit sozialen Bewegungen eher selten.

Alle Hoffnung auf Regierung und Parteien zu richten und mit „gleichlaufenden Agenden“ zu operieren, wie Rainer Falk konstatiert (W&E 1/2003), scheint kaum Erfolg versprechend. Die entwicklungspolitische Memorandumgruppe, die in Politik und Medien als gewichtige Vertreter der entwicklungspolitischen Community angesehen wird, hat sich 1998 und – mit gleicher Zielsetzung – 2002 aber genau in diesem Sinne in den Bundestagswahlkampf eingebracht. Der Schulterschluss mit dem BMZ für eine „internationale Strukturpolitik“ war nicht zu übersehen. Das Dankschreiben kam postwendend: Die Regierung griff im Koalitionsvertrag die Forderungen der entwicklungspolitischen NGOs auf. Streit entbrennt höchstens an den leidigen Finanzen. Ansonsten sieht die Memorandumgruppe die Bundesregierung auf dem richtigen Weg. Der Botschaft von Entwicklungshilfeministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul lässt sich auch rasch zu stimmen: „Wir verstehen Entwicklungspolitik als globale Strukturpolitik. Dazu gehört die Gestaltung weltwirtschaftlicher und handelspolitischer Bedingungen, orientiert am Leitbild nachhaltiger Entwicklung, ein Ordnungsrahmen für die Weltwirtschaft und nicht die Unterwerfung unter angebliche Sachzwänge der Globalisierung.“

Allerdings gehen von der Bundesregierung über diese Rhetorik hinaus in der internationalen Politik kaum neue Impulse aus. Im Gegenteil: Die internationale Wirtschaftspolitik trägt auch nach 1989 neoliberale Züge und wird mittlerweile von regierungsgrüner Seite unterstützt. Die Tobin-Tax, zu deren Umsetzungsmöglichkeiten das BMZ eine Studie in Auftrag gab, wird vom Finanzminister vom Tisch gebügelt. Die Strukturanpassungspolitik von Weltbank und des IWF sind, anders als es die Ministerin behauptet, noch immer nicht beendet worden. So belegt es eine Studie des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF) in Duisburg. Auch im Bereich des GATS-Abkommens zur weiteren Liberalisierung des Dienstleistungssektors oder der Agrarmarktpolitik sieht es nicht anders aus. Die Empfehlungen der Bundestags Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft“, die Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge (u.a. Bildung und Kultur) aus den GATS-Verhandlungen herauszunehmen und einen transparenten Verhandlungsprozess zu gewährleisten, bleiben ungehört. Unter Beteiligung der Regierung – und im Übrigen in

einem völlig intransparenten Prozess – werden also jene Rahmenbedingungen geschaffen, die die „internationale Strukturpolitik“ aus dem Hause BMZ wieder beseitigen will.

„Staatsnahe“ NGOs sitzen deshalb auch in der strategischen Falle. Von offizieller Seite läuft ihnen gegenüber schon seit einiger Zeit eine „Offensive des Lächelns“. Für UN-Generalsekretär Kofi Annan fand in den 1990er Jahren eine „NRO-Revolution“ statt. Sinn und Zweck der NROs bestehe darin, auf die Regierungen Druck auszuüben und ihnen „einzuheizen“. Es versteht sich, dass dies in kooperativer Weise erfolgen soll. Auch das BMZ unterstützt diesen Kurs. Dabei besteht allerdings immer das Risiko, instrumentalisiert zu werden. Jenseits der Sonntagsreden zeigt sich, dass den NGOs schnell die Türen vor der Nase zugeschlagen werden, wenn sie es doch einmal wagen, zu barsch mit der offiziellen Politik umzugehen, oder wenn „harte“ nationale wirtschaftliche Interessen im Spiel sind. Auch hier sind die GATS-Verhandlungen das beste (aber nicht das einzige) Beispiel: Den NGOs wird der Zugang zu den wichtigen Verhandlungsdokumenten verweigert. Ihre Forderungen bleiben unberücksichtigt. Grundlegende Informations- und Konsultationsrechte gibt es nicht.

Die Zumutungen des globalen Kapitalismus in Form sozial-ökonomischer und ökologischer Probleme, des Zusammenbruchs der New Economy oder der geplatzten Spekulationsblasen sind unüberschaubar. Das Erstarken des Protests untermauert die Gewissheit, dass es in der Weltwirtschaft nicht mehr wie bisher weitergehen kann. Der Spiegel (23.7.2001) bringt es in Zusammenhang mit den Protestereignissen von Genua auf den Punkt: „Eine neue, erstmals wirklich internationale Protestgeneration heizt Politikern und Konzernchefs ein - und zwar zu Recht. Die globale Weltwirtschaft, mächtig und krisenanfällig zugleich, braucht neue Spielregeln.“ Die moralischen Ressourcen der internationalen Politik, der Transnationalen Konzerne und der privaten Interessenverbände scheinen verbraucht. Die Protagonisten des neoliberalen Wirtschaftsmodells geraten durch die fast schon regelmäßigen globalen „Gegenveranstaltungen“ unter erheblichen Druck. Nicht grundlos heißt das Motto des Weltwirtschaftsforums 2003 im Schweizer Davos „Vertrauen schaffen“.

Die „New Global Opposition“, so heterogen sie auch strukturiert ist, intensiviert die interne Kommunikation via E-Mail und Internet, zielt auf die Vernetzung der „Bewegung der Bewegungen“ oder auf die Mobilisierung der Bevölkerung. Sie führt Debatten über das Verhältnis von Theorie und Praxis, über Neoliberalismus und Re-Regulierung oder über den Gestaltwandel des Staates zum internationalen Wettbewerbsstaat. Sie sieht in der Verzahnung der vielfältigen Alltagspraxen am lokalen Ort und den globalen Protesten mit der Kritik an den mächtigen Instanzen der Weltpolitik wichtige Anknüpfungspunkte ihres politischen Engagements. Somit formulieren und verfolgen viele Bewegungsakteure und NGOs ganz offensichtlich Utopien und Ideen, die gerade deshalb auf breite Akzeptanz stoßen, weil sie das größere Bild einer besseren Welt vor Augen haben, das vielen alleingesessenen entwicklungspolitischen Organisationen längst abhanden gekommen ist. Sie bringen frischen Wind in die entwicklungspolitische Landschaft.

Und sie zielen auf einen neuen Solidaritätsbegriff. So zeigt etwa das Weltsozialforum in Porto Alegre, das die Bewegungen in Nord und Süd ein verändertes Verhältnis zuein-

ander finden. Es geht nicht mehr um die klassische Solidarität derjenigen, die sich für andere Menschen einsetzen, sondern um die Begründung eines gemeinsamen politischen Kampfes an verschiedenen Orten. Die Transnationalität der Bewegung ist zugleich Ausdruck der Krise der Demokratie, denn sie verweist auf die demokratischen Lücken, die entstehen, wenn immer mehr Entscheidungen auf internationaler Ebene gefällt werden. Die Entstehung einer transnationalen Bewegung hat also damit zu tun, dass die ausgetretenen Pfade der nationalen und internationalen Politik verlassen und neue Formen der „glokalen“ Politik, der Verknüpfung von lokalen Belangen mit globalen Handlungsformen, gesucht werden.

Welche Bedeutung hat dies für die Entwicklungspolitik? Lässt sich daraus ein neues Selbstverständnis von Entwicklungszusammenarbeit ableiten, ein Ansatz, um quer zu den neoliberalen Modellen zu denken, und vor allem ein neuer Solidaritätsbegriff, der sich endlich von den paternalistischen Vorstellungen der Entwicklungshilfe und dem Konzept der Fürsprache für den Süden löst? Eine „Pro 0,7-Kampagne in Europa“, ein nachträgliches Andocken an die globalisierungskritische Bewegung oder das Aufgreifen deren Vokabulars reicht zur Re-Politisierung der Entwicklungspolitik sicher nicht aus. Welche Bündnispartner lassen sich finden und welche entwicklungspolitisch relevanten Globalisierungsthemen müssen demnächst auf die Agenda gesetzt werden?

Wenn Entwicklungspolitik ein Bestandteil breiter gesellschaftlicher Suchprozesse sein will, muss sich auch die entwicklungspolitische Community den Herausforderungen der Globalisierung stellen. Sie muss sich viel intensiver als bisher mit den heißen Eisen der zunehmenden Privatisierung öffentlicher Güter und mit den Auswirkungen des Welthandel und der WTO-Politik, den Weltfinanzmärkten oder auch der internationalen Klima- und Biodiversitätspolitik beschäftigen, ohne gleich in Großkonzepten die richtige Antwort auf die globalen Probleme zu sehen. Hierfür müssen viele NGOs allerdings ihr politisches Profil erheblich schärfen und auch gegen die Instanzen der inter- und supranationalen Politik – und somit immer auch gegen Regierungspolitik – Position beziehen. Um die internationalen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu verändern, müssen auch die Interessen, Konflikte und Widersprüche, die entwicklungspolitischen Zielen entgegenstehen, deutlich benannt werden. Die Oligarchisierungstendenzen und der Wettbewerb um Spendengelder gehören sicherlich auch hierzu. Durch rhetorische Hinweise auf eine wie auch immer gestaltete „internationale Strukturpolitik“ und allein durch die Forderung, die Mittel für Entwicklungsprojekte oder gar des BMZ doch bitte nicht zu kürzen, lässt sich die Krise der Entwicklungspolitik jedenfalls nicht überwinden.

Dr. Achim Brunnengräber ist Mitglied des wissenschaftlichen Beirats von ATTAC und leitet an der Freien Universität Berlin das Projekt „Global Governance“.

¹ s. auch: Zwischen Oberpostelwitz und Porto Alegre – Entwicklungspolitische Organisationen und neue soziale Bewegungen (Geschäftsbericht der Stiftung Nord-Süd-Brücken 2002)