

Gruppenbericht 3

ZUM ZIELGRUPPENANSATZ DES LÄNDLICHEN BANKENSYSTEMS IN INDIEN

Das 'Integrated Rural Development Programme' (IRDP) im Distrikt Palamau und die Rolle des 'Xavier Institute of Social Service' (XISS), Ranchi, Bihar

1. Soziale und wirtschaftliche Lage des Distrikts und Entwicklungsaktivitäten

Der Palamau-Distrikt ist einer der unterentwickeltsten Distrikte des tribalen Hochlandplateaus Chota Nagpur in Bihar. Mehr als 60 % der Menschen leben dort unterhalb der Armutsschwelle. In den fruchtbareren Gebieten Chota Nagpurs haben sich die Angehörigen mittlerer und oberer Bauernkasten aus Bihar angesiedelt und die tribale Bevölkerung in immer marginalere Bewirtschaftungsareale zurückgedrängt. Dort leben sie zumeist in verstreuten Weilern und betreiben Regenfeldbau auf Flächen, die pro Haushalt zwischen 0,8 bis 1,5 ha liegen. Hauptanbauprodukt im Regenfeldbau ist Mais, gelegentlich auch Trockenreis; die landwirtschaftliche Produktion reicht in der Regel nur, um die sechs- bis achtköpfigen Familien für maximal fünf bis sieben Monate im Jahr zu ernähren. Als zusätzliche Erwerbsquelle dient die Kleintierhaltung (Geflügel, Ziegen) und das Sammeln von Produkten des Waldes (Holz, Früchte). Zum ganzjährigen Überleben sind aber die tribalen Gruppen überwiegend auf Lohnarbeit angewiesen, der einzelne Familienmitglieder saisonal oder permanent in den nahegelegenen Kohlebergwerken und Stahlwerken, im Straßenbau und als Landarbeiter auf den Feldern der Großbauern (Bhumihars) umliegender Gebiete nachgehen. Gelegentlich finden sich auch nichtlandwirtschaftliche Erwerbsmöglichkeiten im Dorf als Korbflechter, Grobschmied, Zimmermann, Weber. Doch die Heimindustrie ist trotz örtlich vorhandener Ressourcen wie Holz, Kohle usw. kaum entwickelt oder leidet unter dem massiven Verdrängungswettbewerb industrieller Fertigprodukte.

Die Landwirtschaft wird noch immer in traditioneller Weise betrieben; landwirtschaftliche Innovationen haben diesen Teil der Bevölkerung noch kaum erreicht. Zur Einführung des Weizenanbaus als zweite Ernte im Jahre fehlen die großflächigen Bewässerungseinrichtungen. Dort, wo die Regierung erste Bewässerungsprojekte initiiert hat, wird das Bewässerungspotential weder für den Reisanbau noch für intensiven Gemüseanbau optimal genutzt.

Die meisten der armen Familien sind durch Elend und Erniedrigung geprägt. Sie haben ihr Dasein in entwürdigender Kuliarbeit (Männer

Der Gruppe gehörten an: Prof. S.P. Das, Klaus Glaubitt, Ulrich Koch, Erhard Kropp, Erwin Teufel.

wie Frauen) unter ausbeuterischen Arbeitskontraktoren fristen oder sich als Rikschafahrer, Hausangestellte etc. durchschlagen müssen. Statt Hoffnung auf sozialen Aufstieg und dem Willen sich vorwärtszuarbeiten, finden sich alle Anzeichen von Apathie, Alkoholmißbrauch etc. Die Familien sind nicht imstande, die minimalen Standards bei der Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse wie Nahrung, Kleidung, Wohnung, sauberes Trinkwasser, Grundausbildung zu erreichen. Sie sehen ihre ärmliche Lage und die Art und Weise, wie sich der beamtete Regierungs- und Entwicklungsapparat auf ihre Kosten bereichert. Sie entwickeln jedoch keine klaren Vorstellungen, wie sie sich im Rahmen ihrer beschränkten Möglichkeiten gegen diese Situation auflehnen oder sie wirtschaftlich überwinden könnten. Initiativen erwartet man ausschließlich von der Regierung.

2. Das Integrierte Ländliche Entwicklungsprogramm (ILEP)

Im gerade laufenden sechsten Fünfjahresplan entwickelte die indische Regierung landesweit ein ausschließlich auf die Bedürfnisse der ärmsten Zielgruppen auf dem Lande ausgerichtetes Entwicklungsprogramm. Dieses Integrierte Ländliche Entwicklungsprogramm (Integrated Rural Development Programme) versucht, mit dem gezielten Einsatz von Finanzinstrumenten die Eigeninitiative dieser Zielgruppen zu wecken und ihnen Möglichkeiten zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit anzubieten, um damit ihre Einkommenssituation zu verbessern. Sie bietet über das Bankensystem Kredite und die Gelegenheit zum subventionierten Kauf von Zugochsen oder Milchvieh, Ziegen, Schafen oder Hühnern sowie landwirtschaftlichen Produktionsmitteln oder nichtlandwirtschaftlichen Investitionsgütern (Werkbänke, Holzbearbeitungsgeräte), Rikschas usw. an.

Im Rahmen des Planungszeitraumes war vorgesehen, daß die Programme in jedem Block des gesamten Landes jeweils bis zu 600 Familien pro Jahr fördern und damit mindestens 3.000 Familien pro Block über die Armutsgrenze heben sollten. Die Unterstützung der Regierung beim Kauf beläuft sich auf 1.200 bis 2.000 Rupien pro Haushalt, wovon 50 % als verlorener Zuschuß und 50 % als Bankkredit von der State Bank of India (Indische Staatsbank) zur Verfügung gestellt werden. Der Zinssatz beträgt 10,5 %, die Laufzeit drei bis fünf Jahre.

Jeder Block umfaßt etwa 100 Dörfer, und in Chota Nagpur besteht jedes Dorf aus mehreren verstreut liegenden Weilern. Um Anspruch auf einen Kredit zu haben, muß ein lebensfähiges Projekt von dem potentiellen Nutznießer vorgelegt werden. Es muß dem von den Blockbehörden ausgearbeiteten Plan entsprechen; das Projekt wird von Mitarbeitern der örtlichen Zweigstelle der Staatsbank geprüft. Der potentielle Zuwachs an Einkommen und die Rückzahlungsfähigkeit jedes einzelnen Kreditnehmers werden berücksichtigt. Die Bank bzw. die Blockbehörden treffen Vorsorge für die Bereitstellung geeigneter In-

vestitionsgüter für jeweils eine Gruppe von einzelnen Kreditnehmern, die als kreditwürdig erachtet werden.

3. Die Rolle des Xavier Institute of Social Service (XISS)

Die Bank hat nicht die entsprechenden Anstrengungen unternommen, potentielle Nutznießer von Krediten ausreichend zu qualifizieren und für deren Projekte fachliche Anleitung und Überwachung zu stellen. XISS hat fünf Außendienstbeauftragte zusammen mit jeweils einem Assistenten und zwei Arbeitern auf Dorfebene angestellt, um die sozialwirtschaftliche Lage der einzelnen Dorfhaushalte zu studieren, mögliche Unterstützungsempfänger zu identifizieren, die jetzt unterhalb der Armutsgrenze leben, und sie zu informieren und zu motivieren, um Unterstützung in Form von Krediten und Zuschüssen durch die Regierung nachzusuchen. Der Außendienst hat insbesondere die Aufgabe, Volkskomitees (Lok Samiti) in den Dörfern zu gründen, die die Bewohner der einzelnen Weiler dazu anregen sollen, eigene Projekte auf Gruppenebene zu initiieren und zu formulieren und als Katalysator und Kontrollorgan für den adäquaten Leistungsvollzug des einzelnen Kreditnehmers zu fungieren. Sie tragen ständig zur Überwachung und Evaluierung des Erfolgs des Projektes bei. Weiterhin überwachen sie die Kreditnehmer, helfen ihnen, sich mit dem üblichen Verfahren der Inanspruchnahme oder der Tilgung eines Kredites zurechtzufinden und vertreten die Gruppenanliegen bei Bank und Entwicklungsbehörden.

4. Beobachtungen bei den Projektbesuchen. Besuch der Dörfer Chiro Gardeg, Tulbul und Liluakaram

Die besuchten Dörfer des Distrikts Palamau in Bihar liegen in einer der rückständigsten Gegenden Indiens. Diese Rückständigkeit wird unter anderem dadurch sichtbar, daß seine Bewohner nicht nur unzureichend ernährt sind, sondern ihnen auch technisches Wissen zur Produktionssteigerung, angemessene Produktionsmittel und Kommunikationsmöglichkeiten sowie Einrichtungen der sozialen Infrastruktur fehlen.

Man findet sogar noch u.a. das Phänomen der Leibeigen- oder Schuldknechtschaft. Mit dieser Art von Entwicklungsproblemen wurden wir bei unseren Besuchen in Chiro und Gardeg im Distrikt Palamau konfrontiert. Die Bewohner der beiden Dörfer bauen Mais, Strauchbohnen, Weizen und Reis (paddy) während der kharif-Saison (Sommermonsun, Juni bis Oktober) an. Außerdem stellen sie Körbe her und verkaufen die Produkte auf dem Markt. In Gesprächen mit ihnen fanden wir heraus, daß sie kaum in der Lage sind, konstruktive Ideen zur Verbesserung ihrer Lebenssituation zu artikulieren. In bezug auf das Projekt der State Bank of India und der Unterstützung durch das XISS stellte sich folgendes heraus:

- Das Projekt richtet sich einseitig auf wirtschaftliche Entwicklungs- bzw. Investitionsmaßnahmen und die Ausführung der sehr vordergründigen ILEP-Bestimmungen der Regierung und der Banken. Eine Auseinandersetzung mit den eigentlichen armutsbestimmenden Faktoren wie Schuldknechtschaft, Abhängigkeitsverhältnisse, marginaler Zugang zum Land und zu den Ressourcen des Waldes, ineffiziente Arbeitsorganisation und Betriebsführung, fehlender Wille zur Selbsthilfe und mangelnde Gruppendynamik zur Durchsetzung eigener Vorstellungen erfolgt nicht.
- Die Außendienstbeauftragten und ihre Mitarbeiter bemühen sich redlich um die Identifizierung wirtschaftlicher Investitionsmöglichkeiten bei den ärmeren Zielgruppen und um den Zusammenschluß Investitionswilliger zu homogenen Gruppen. Von 230 Familien der beiden Dörfer wurden 39 in das Programm einbezogen. Wirtschaftliche Mehrerträge konnten nur in wenigen Fällen beobachtet werden.
- Z.B. beklagten sich einige Programmteilnehmer darüber, daß sie ihre durch die ILEP-Kredite finanzierten Ziegen, die gleichzeitig in eine Viehversicherung einbezogen waren, als Folge von Krankheiten oder Futtermangel verloren hätten: offensichtlich bestand zu wenig Fachwissen darüber, wie die Tiere zu behandeln sind, vor allem gab es keine tierärztliche Versorgung. Trotz des Verlustes der Tiere waren die Empfänger gezwungen, die Kredite zurückzahlen. Anträge für die Auszahlung der Versicherungssummen waren noch unbearbeitet, in manchen Fällen lagen sie seit mehr als einem Jahr vor.
- Bezüglich der Bildung von Selbsthilfegruppen zur gemeinsamen Verfolgung von Interessen gegenüber Bürokratie und Großbauern war ein Erfolg nicht sichtbar.

Im Dorf Tulbul, Unterbezirk Latehar, war die durchschnittliche Betriebsfläche der Bauern mit etwa 0,7 ha ähnlich hoch wie in den eingangs erwähnten Dörfern. Mehr als 50 % der 45 Familien müssen als landlose Arbeiter nach dem Ende der Erntezeit zur Bestreitung ihres Lebensunterhaltes an anderen Orten eine zusätzliche Arbeit aufnehmen (z.B. in Uttar Pradesh). In Gesprächen mit einigen Dorfbewohnern stellte sich heraus, daß sie zwar in der Lage waren, ihre drängendsten Probleme zu beschreiben (unzureichende Nahrungsmittelversorgung, daher Notwendigkeit von Bewässerungseinrichtungen, Bau eines Brunnens für Trinkwasser, da der nächste derartige Brunnen etwa einen Kilometer weit weg ist). Die Mehrzahl der Nutznießer aus dem ILEP (500 bis 600 in Latehar) hatten aber die seit 1981 anfallenden Rückzahlungsbeträge nicht in vollem Umfang gebracht. Das war teils darauf zurückzuführen, daß zunächst der Ausleihmodus von den Leuten falsch verstanden worden war; die offiziellen Mitarbeiter auf Dorfebene hatten die Leute zusammengerufen und ihnen die Tiere übergeben, ohne sie darüber aufzuklären, daß dies nur auf Kreditbasis geschah. Dieses Beispiel zeigt, daß das Hauptinteresse der Verwaltung mehr oder minder an den Zielvorgaben orientiert, d.h. auf die Erreichung quantitativer Verteilungsziele

und weniger auf die Erzielung von Einkommenssteigerungen bei den Zielgruppen gerichtet ist. Diese Strategie vernachlässigt völlig flankierende Investitionen zur Vermarktung und Weiterverarbeitung der Produkte von Ziegen, Kühen oder Büffeln, zur Erschließung von Fütterungsgrundlagen, Veterinärversorgung etc. Ähnlich wie in Chiro und Gardeg beklagten sich die Dörfler in Tulbul darüber, die Tiere als Folge von Krankheiten verloren zu haben. Ein Selbsthilfekomitee ist nicht gegründet worden.

Im Dorf Liluakaram (Unterbezirk Daltanganj) wurde nach Auskunft der Bewohner, insgesamt 45 Familien, folgender Entwicklungsbedarf gemeldet:

- eine Verbindungsstraße zur Hauptstraße ist dringend erforderlich;
- trotz unzähliger Bemühungen der Dorfgemeinschaft, die Verwaltung zum Bau einer Schule zu bewegen, gab es bisher seitens der Regierungsbehörden keine Antwort;
- Ansprüche wurden geltend gemacht für eine adäquate Entschädigung für Land, welches Bauern durch den Bau des Kanals verloren hatten; in einigen Fällen betrug die offizielle Entschädigung etwa 208 Rupien pro 0,4 ha.

Von dem Kreditprogramm profitierten zehn Empfänger, von denen sieben Kredite für den Erwerb und den selbständigen Betrieb einer Rikscha erhielten, drei für den von Ziegen. Die Kredite für die Rikschas wurden einkommenswirksam eingesetzt. Dieses Dorf war insofern eine Ausnahme, als es hier ein Dorfkomitee gibt, welches entwicklungsorientiert arbeitet und eine soziale Kontrolle über Kreditnehmer ausübt. In Gesprächen mit einem Vertreter der State Bank of India in Daltanganj stellten sich die Schwächen des ILEP wie folgt dar:

- Mangel an technischem Fachwissen seitens der Kreditnehmer zur effektiven Gestaltung ihrer Projekte
- Mangel an begleitenden Dienstleistungen wie etwa Einrichtungen zur Vermarktung oder Betriebsmittelversorgung
- Mangel an tierärztlicher Versorgung
- unzureichende Infrastruktur (Straßen usw.)
- fehlerhafte Leitlinien zur Behandlung von unvollständigen und fehlgeschlagenen Investitionen
- Mangel an geeigneten Maßnahmen zur Verhinderung von Betrug (Weiterverkauf der Tiere nach einigen Monaten auf dem Markt trotz der Behauptung, die Tiere seien nach Krankheit gestorben; daher könne man den Kredit nicht zurückbezahlen).

Die Tilgungsleistung der ILEP-Kreditnehmer lag trotz intensiver XISS-Betreuung bei etwa 50 bis 60 %, d.h. etwa gleich hoch wie bei anderen, kreditwürdigeren Klienten der Bank. In Gesprächen stellte sich heraus, daß nicht alle der genannten Schwachpunkte den Blockbehörden mitgeteilt worden sind. Dies läßt auf einen Mangel an Kommunikation innerhalb der für das ILEP zuständigen Instanzen schließen.

5. Beurteilung der Gesamtwirkung des ILEP-Programmes

5.1

Die Regierungsstrategie des ILEP wird als ein bedeutender Schritt angesehen, in den Ländern der Dritten Welt den ländlichen Armen als spezifischer Zielgruppe ein abgestimmtes Paket an Entwicklungsleistungen anzubieten und entsprechende Planungs- und Koordinationsprozesse zwischen den verschiedensten Instanzen in Gang zu setzen. Die Nichtregierungsorganisationen zur Organisierung potentieller Kreditnehmer mit einzubeziehen, ist ein weiterer innovatorischer Schritt einer Regierung in die richtige Richtung der Armutsbekämpfung.

5.2

Unsere Beurteilung der Wirkung des ILEP in Palamau gründet sich auf unsere begrenzte Erfahrung vor Ort und stellt möglicherweise kein repräsentatives Bild der Gesamtsituation dar. Die folgenden Beobachtungen und Beurteilungen sollten jedoch erwähnt werden:

a) Der Ansatz erlaubt eine dezentralisierte Programmformulierung auf lokaler Ebene. Die Entwicklungsbehörden des Blocks haben diese Möglichkeiten - zusammen mit den Banken - genutzt und einige wenige, aber doch recht starre Programmangebote erarbeitet, von denen sie glaubten, daß sie dem Entwicklungspotential einzelner armer Haushalte des Distrikts Palamau angepaßt seien.

b) Die armen Zielgruppen (tribale Gruppen und untere Kastenangehörige) waren weder vorbereitet noch in der Lage, zur Formulierung dieser Pläne beizutragen. Sie wurden auch nicht aufgefordert, mit den Behörden in einen Dialog darüber einzutreten, wie man die angebotenen Pläne diversifizieren könnte. Die Armen leben am Rande des Verhungerns, sie kämpfen tagtäglich ums Überleben und haben keine wirtschaftliche oder organisatorische Perspektive zum langfristigen Überleben. Die ILEP-Strategie der staatlichen Hilfe für die Armen ist nur ein weiterer Versuch externer, künstlicher Hochpöpelung und führt nicht zu dauerhafter Selbsthilfe bei den Armen. Aber sie unterstützt eigennützigen Mißbrauch, auf diesem Wege an Zuschüsse der Regierung heranzukommen.

c) Einkommensverbesserungen wurden nur in wenigen Fällen beobachtet. Die Anzahl von Personen unter den Nutznießern, die auf Dauer über die Armutsgrenze gehoben werden konnten, ist recht gering (Gemüseanbauer, Rikschafahrer). Kurzfristige Auswirkungen auf das Einkommen versickern recht schnell wieder.

Die Durchführung der gut gemeinten Strategie hat keine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Armen zur Folge:

- Auf dem Papier mag das ILEP-Paket an Dienstleistungen auf Blockebene den Anspruch befriedigen, ein integriertes Programm zu sein; was jedoch tatsächlich die Zielgruppe erreicht, ist ein recht isoliertes Angebot an Krediten/Zuschüssen zur Investition in Tierzucht, Gemüseanbau oder den nicht-landwirtschaftlichen Handel

(Rikschas, Tischlerei) ohne vorbereitende bzw. begleitende Qualifizierung der ausgewählten Investoren.

- Der Kredit wird Einzelpersonen angeboten ohne Beteiligung oder Sicherung durch die Gruppe; nur in Ausnahmefällen erfolgt eine Überwachung durch das Dorfkomitee, um die Tilgung der Kredite aufrecht zu erhalten.
- Regierungs- und Bankenvertreter führen diese Pläne als Routinemaßnahme durch ohne jegliches Anzeichen der besonderen Verpflichtung gegenüber den Zielgruppen oder der Identifizierung mit ihnen. Eine Überwachung der verstreut in den Dörfern durchgeführten Projekte übersteigt ihre Kapazität. Kreditrisiken der Bank werden durch ein spezielles Garantiesystem der Regierung abgedeckt.
- Mißbrauch bei der Anlieferung der Sachinvestitionsgüter (Ziegen, Zugtiere usw.) ließ das Zuschuß- oder Subventionselement in andere als die Taschen der Zielhaushalte fließen. Insbesondere die Vertreter der Entwicklungsbehörden neigen zu illegaler Vorteilsnahme.
- Das Programm muß fehlschlagen, weil auch die einzelnen Investitionen zur Produktionssteigerung nicht in ein Begleitnetz von Maßnahmen der Vermarktung, Weiterverarbeitung und weiteren sozialen Mobilisierungsmaßnahmen zugunsten der Armen eingebunden sind. Ihre Produkte werden auf den organisierten Märkten diskriminierend behandelt oder erbringen nicht die angemessenen Verkaufspreise.

d) Die Fördermaßnahmen von XISS unterstützen in erster Linie die ILEP-Strategie der Regierung auf der Ebene der Kreditnehmer:

- Alle Nutznießer, die mit Hilfe der XISS-Mitarbeiter ausgewählt worden sind, gehören tatsächlich den armen Familien an.
- Dieser Ansatz fördert die 'on-the-job'-Ausbildung und das Sammeln praktischer Erfahrungen bei den Mitarbeitern von XISS, die Diplome im Bereich der ländlichen Entwicklung erworben haben; sie lernen hier den Umgang mit den Zielgruppen.
- Die Außendienstmitarbeiter von XISS agieren hauptsächlich als Instrumente der Blockbehörden zur Identifizierung geeigneter Kreditnehmer und der Bank zur Unterstützung von Kreditnehmern beim Ausleihverfahren und der Rückzahlung der Kredite. Sie haben zur vollsten Zufriedenheit dieser Institutionen gearbeitet.
- Der Beitrag der XISS-Mitarbeiter zur Qualifizierung der Kreditnehmer in Fragen des Projektmanagements und ähnlichem ist recht gering, da es an Fachwissen mangelt und der Zeitdruck groß ist, die vorgegebene Anzahl von Haushalten jährlich in das Programm einzubeziehen.
- Gegenwärtig sind sie überfordert bei der Aufgabe, funktionierende Selbsthilfegruppen auf Dorfebene (Lok Samiti) einzurichten. Die auf dem Papier gegründeten Komitees tragen weder zur Mobilisierung der Selbsthilfe unter den Dorfbewohnern bei, noch zur Formulierung und Durchführung von Projekten (Erwachsenenbildung, Schu-

len, Kindergärten), noch zum Handeln als Interessengruppe, die geeignete Pläne für eine Unterstützung durch die Regierung ausarbeiten könnte. Es gab nur einen Ausnahmefall, in dem ein Komitee bei der Mobilisierung von Sparaktivitäten zur Durchführung eines Schul- und Straßenbauprojektes und bei der wirksamen Überwachung säumiger Schuldner gute Arbeit geleistet hat.

- Die Beteiligung von XISS-Mitarbeitern an der Durchführung des ILEP ermöglicht es XISS, einen wirksamen Beitrag zur Überwachung und Evaluierung der Mängel des gegenwärtigen Regierungsansatzes zur Bekämpfung der Armut zu leisten. Diese Leistung sollte bei der Neuplanung des ILEP-Ansatzes Berücksichtigung finden.

6. Vorschläge

Die Gruppe legte einige Vorschläge vor, wie die Schwachpunkte des bestehenden Programms für die und mit den Armen im Distrikt Palamau ausgeräumt werden können. Diese Vorschläge sind als Beitrag zur laufenden Diskussion darüber zu verstehen, wie man durch Ermutigung zu mehr Selbsthilfe die Massenarmut in dieser Gegend bekämpfen kann. Dabei sollte berücksichtigt werden, daß diese Vorschläge vor dem Hintergrund einer nur auf drei Tage begrenzten direkten Erfahrung vor Ort gemacht wurden.

6.1

Unserer Meinung nach erlaubt das ILEP-Programm grundsätzlich einen integrierten Ansatz auf Blockebene, da es Unterstützung in den Bereichen Landwirtschaft, Tierzucht, Erziehung, Sozialfürsorge, Basisgesundheits, Heimindustrie, öffentliche Arbeiten usw. anbietet.

Das Problem liegt darin, daß es auf Empfängerseite (bei den ländlichen Armen) keine entsprechende Absorptionsfähigkeit für selbständige Arbeitsmöglichkeiten gibt (die Menschen haben keine Perspektive, kein Wissen, keine Initiative, keine Organisation usw.).

Deshalb sollten sich alle Anstrengungen auf folgende Sektoren konzentrieren:

- die armen Menschen sich ihrer Situation bewußt werden zu lassen wie auch ihrer Möglichkeiten zur Abhilfe (durch Seminare, angepaßte Medien wie etwa Volkstheater, Demonstration erfolgreicher Projekte in anderen Dörfern usw.);
- die armen Menschen dazu zu bringen, Selbsthilfeorganisationen aufzubauen (nach ausreichender Information, Motivation, Ausbildung sowie Entwicklung von Führungsqualitäten);
- die Mobilisierung eigener Ressourcen (Arbeit, Sparen, Material) anstelle der totalen Abhängigkeit von Regierungshilfe, die nur die Mentalität des künstlichen Aufpäppelns fördert.

Nach Durchführung dieser Maßnahmen sollten die Menschen besser in der Lage sein, ihre Bedürfnisse zu artikulieren und zu erkennen, welche Art ergänzender Unterstützung sie von Regierungsseite benöti-

gen, um ihre Investitionen tätigen zu können. Diese Investitionen könnten, je nach den Bedingungen im Distrikt Palamau, wie folgt aussehen:

- Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion und der Tierzucht;
- Entwicklung von Dorf- und Heimindustrie, Dienstleistungen;
- Investitionen für die Infrastruktur, etwa Bewässerungsmaßnahmen, die Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte, Vermarktungsstrukturen, Handel;
- Investitionen für Krankenhäuser, Schulen, Straßen usw.

Der Selbsthilfeansatz sollte weiterhin zu mehr Selbstvertrauen führen und die jeweiligen Dorfkomitees in die Lage versetzen, in eigener Verantwortung die Probleme der ländlichen Entwicklung zu meistern.

6.2

Der nächste Schritt nach Bewußtseinsbildung und Organisation wäre, den Menschen zu zeigen, wie man die von ihnen zu tätigen Investitionen richtig vornimmt. Dafür brauchen sie qualifizierte Beratung und Dienstleistungen.

6.3

Die Diözese, XISS und möglicherweise andere Freiwilligenorganisationen sind wohl die geeignetsten Organisationen, die Bewußtseinsbildung in Gang zu setzen sowie Ausbildung und Fachwissen zu vermitteln.

6.4

Für die Investitionen sollte man sich eines Ressourcenzentrums bedienen, welches aufzubauen wäre und das die folgenden spezifischen Leistungen erbringen sollte:

- Planung von landwirtschaftlichen und handwerklichen Projekten und Beratung der Kleinbauern
- Grundwassererfassung und Planung von Bewässerungsmaßnahmen
- andere fachlich orientierte Beratungsdienste

(P.S.: Das Ressourcenzentrum muß nicht unbedingt **alle** erforderlichen Dienstleistungen erbringen. Es könnte über einen Fonds verfügen, aus dem die benötigten und von dritter Seite erbringbaren Dienstleistungen finanziert werden könnten.)

Das Ressourcenzentrum sollte eine Nichtregierungsorganisation sein; möglicherweise ist XISS in der Lage, es einzurichten.

6.5

Innerhalb der Dienstleistungsstruktur (zur Bewußtseinsbildung und Organisation von Hilfen für Selbsthilfeorganisationen) besteht ein großer Bedarf nach qualifiziertem Personal für die Feldarbeit und andere Bereiche. 'On-the-job'-Ausbildung von Managern für Selbst-

hilfeorganisationen, von potentiellen Investoren und Komiteemitgliedern sollte sorgfältig durchgeführt werden.

6.6

Externe Hilfe könnte dann eine Rolle spielen, wenn die Programmunterstützung durch das ILEP zur Verbesserung der Situation der Armen sich als nicht ausreichend herausstellen sollte, z.B. Finanzierung von Ausrüstungsgegenständen für Brunnenbohrung, Finanzierung der Arbeit des Ressourcenzentrums usw.

6.7 Abschließende Bemerkungen

Wir sind uns bewußt, daß ein integrierter Ansatz auch politische und kulturelle Aspekte einschließt. Diese sind bereits in das Programm der Diözese Daltonganj integriert. Unter Berücksichtigung der Lage im Distrikt Palamau könnte ein größerer Erfolg erzielt werden, wenn die Selbsthilfegruppen noch über das oben aufgeführte Maß hinaus qualifiziert und ausgebildet würden. Sobald eine gewisse Anzahl von Gruppen existiert, könnte eine Art Spitzen- oder Leitorganisation gebildet werden (eine Föderation oder etwas ähnliches). Das wäre möglicherweise ein wichtiger Schritt auf dem Wege zur Mobilisierung der Armen über ausschließlich wirtschaftliche Belange hinaus.

Gruppenbericht 4

ANSATZ UND METHODE VON SELBSTHILFEMASSNAHMEN

Bericht über den Besuch bei Seva Mandir, Udaipur, Rajasthan

1. Programm

Die Gruppe (Karl Osner, Erwin Sinnwell, Heribert Weiland und Geeta Menon) erreichte Udaipur am Nachmittag des 3. März 1985 und wurde von den Mitarbeitern von Seva Mandir sehr freundlich empfangen. Da nur wenig Zeit zur Verfügung stand, begann die Gruppe sofort mit den Projektbesuchen. Dabei handelte es sich um:

- **Nichala Talab**
Aufforstung von erodiertem Waldland in Selbsthilfe durch Organisation der Dorfbewohner und durch Erwachsenenbildung
- **Shampura Village**
Erwachsenenbildung, Organisation von Männern und Frauen, Aufforstungsprogramme, Spargruppen, ländliche Entwicklung in der Landwirtschaft, vor allem Bewässerung
- **Pahava Village**
Erwachsenenbildung, Organisation von Frauen, Selbsthilfe-Sparvereine, Gesundheitsfürsorge und einkommensschaffende Maßnahmen; nicht-formale Erziehungsprogramme in den Dörfern Asariwada und Mahila
- **Kaya: Seva Mandir Training Centre**
Im Bau befindliches Ausbildungszentrum für ca. 100 Teilnehmer, umgeben von wiederaufgeforstetem Ackerland und Gemüsegärten (Selbstversorgung)
- **Biogasanlage und rauchlose, brennholzsparende Öfen (Chullas),**
die bis zu 25 % der normalerweise erforderlichen Brennholzmenge einsparen

Leider stand für den Besuch dieser Projekte nur wenig Zeit zur Verfügung. Entscheidender Grund dafür waren die Parlamentswahlen in Rajasthan am 5. und die Holi-Festtage am 6. und 7. März. Die verbleibenden Tage konnten jedoch für sehr intensive und informative Gespräche mit der Kernmannschaft von Seva Mandir genutzt werden - also mit Dr. M.S. Mehta (dem Gründer und Präsidenten), Dr. Om Srivastava (Generalsekretär), Dr. Ginny Srivastava (Direktorin der Einheit für Frauenentwicklung) und Mr. Heera Lal Sharma (Sekretär, Kherwara). Mr. Sharma begleitete die Gruppe und vermittelte den Beteiligten einen guten Einblick in die Projekte und die Funktionsweise von Seva Mandir auf Dorfebene.

Die Gruppe dankt den Mitarbeitern von Seva Mandir für die überwältigende Gastfreundschaft und die bereitwillige Beantwortung der

vielen Fragen sowie für die vielfältige Unterstützung bei den interessanten Projektbesuchen.

2. Seva Mandir – Eine Einrichtung zur Förderung und Unterstützung der Selbsthilfe

2.1 Hintergrund

Seva Mandir (Tempel des Dienstes) wurde von Dr. M.S. Mehta, einem bekannten Politiker, Verwaltungsfachmann und Diplomaten, gegründet; er entwickelte bereits in den späten 20er Jahren Vorstellungen zu einer Sozialarbeit unter den Armen. Der Seva Mandir Trust wurde im Jahre 1952 eingerichtet. Die aktive Arbeit als Nicht-Regierungsorganisation begann mit der Formulierung eines klaren Aufgabenkatalogs im Jahre 1966.

Historisch gesehen können die Entwicklungsphasen von Seva Mandir genau identifiziert werden. Sie zeigen den Wandel von der formalen, 'von oben nach unten' laufenden zu einer informalen, 'von unten nach oben' gerichteten 'Hilfe zur Selbsthilfe'.

| | |
|-------------|---|
| 1960 - 1970 | Alphabetisierungsprogramme |
| 1970 - 1977 | fachbezogene Alphabetisierungsprogramme für Bauern mit Unterstützung der UNESCO |
| 1977 - 1980 | Bewußtseinsbildung und Organisation der ländlichen Bevölkerung |
| seit 1980 | Selbsttragende Programme auf der untersten Ebene |

2.2 Grundkonzept und Philosophie

Seva Mandir glaubt:

- daß die Menschen, vor allem die Armen, die Kraft und Fähigkeit besitzen, ihr Schicksal in die eigene Hand zu nehmen,
- daß eine gleiche und demokratische soziale Ordnung nur durch die Anstrengungen der Menschen selbst errichtet werden kann.

2.3 Struktur

Seva Mandir arbeitet gegenwärtig in 370 der 800 Dörfer in 4 Blocks des Distrikts Udaipur und innerhalb der Stadt Udaipur. Es gibt im Augenblick 190 Dorfgemeinschaften mit insgesamt 5.000 Mitgliedern, von denen 2.000 Frauen sind. Die Gesamtzahl der Vollzeitmitarbeiter beträgt 105, die der Teilzeitarbeiter 380.

In jedem Block gibt es 5 Berater, die für 6 bis 20 Nachbarschaftsgruppen zuständig sind. Als Versuch der Dezentralisierung

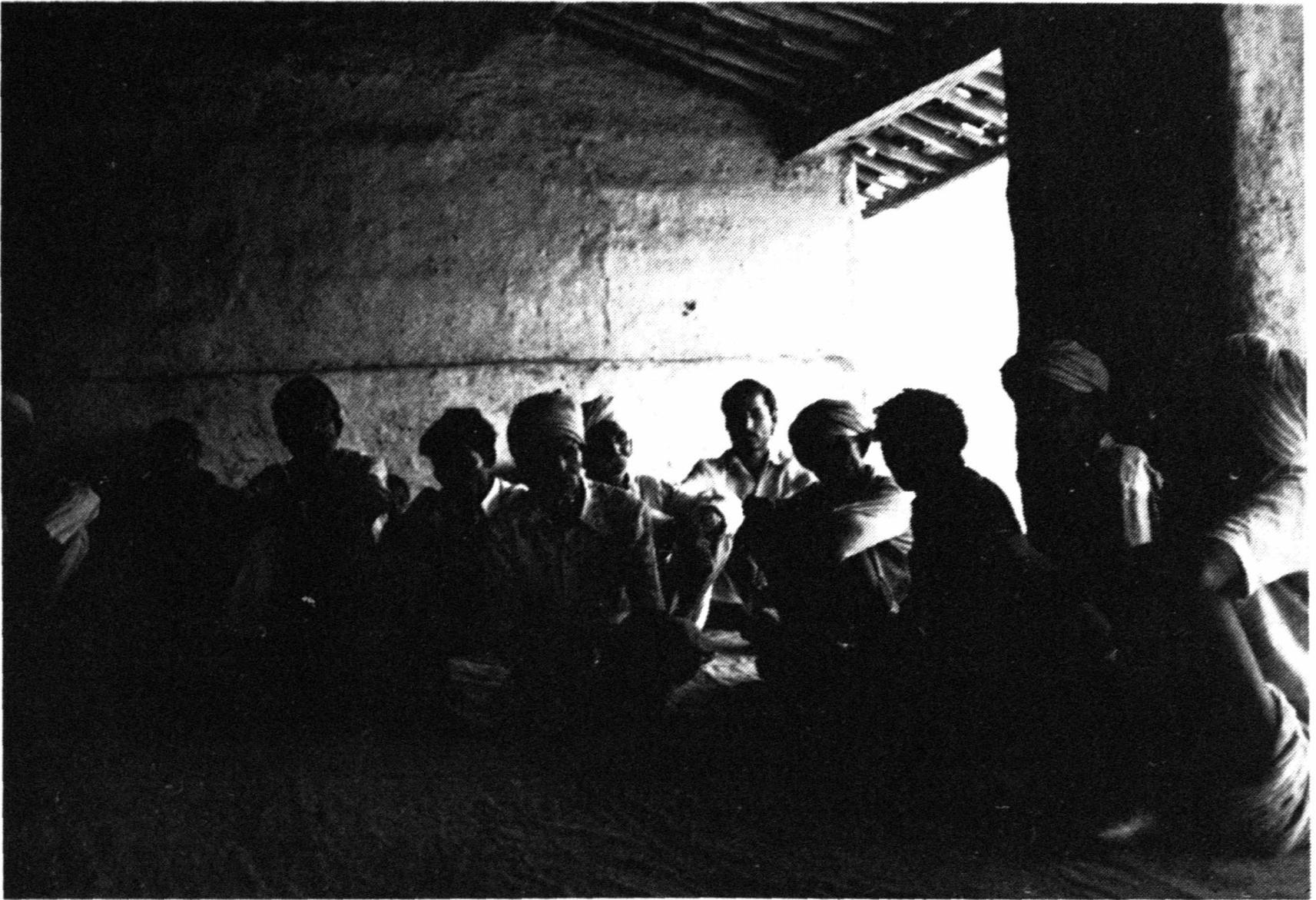
sind die drei Sekretäre von Seva Mandir für je einen Block zuständig.

2.4 Methode

- Der **Ansatz 'von unten nach oben'**: Hierbei geht es zunächst um eine Bedürfnisidentifizierung der Betroffenen (z.B. Kleinbauern). Diese Identifizierung erfolgt durch die Berater (Animateure), die die Bedürfnisse durch Diskussion mit der Zielgruppe zu ermitteln versuchen. Früher herrschte ein 'tätigkeitsbezogener Ansatz' (z.B. Alphabetisierung, Gesundheitsprogramme) vor, bei denen Seva Mandir von oben nach unten aufgrund von unterstellten Problemen arbeitete. Dieser 'tätigkeitsgerichtete Ansatz' ist inzwischen durch einen 'problemgerichteten Ansatz' (z.B. Erosion, Holzmangel, Kreditknappheit) ersetzt worden. Die Veränderung des 'approach' ist das Ergebnis einer langjährigen Erziehungs- und Bewußtseinsbildungsarbeit des Institutes, während derer die Betroffenen lernten, Probleme zu identifizieren und durch die Gruppe zu lösen.
- Gruppenbildung wird bewußt beschränkt auf **Nachbarschaftsgruppen**. In Anbetracht der Klassen- und Kastenunterschiede gäbe es möglicherweise Reibungsverluste, wenn die Gruppe von vornherein auf ein ganzes Dorf ausgedehnt würde. Nach Aussage von Seva Mandir ist jedoch die Gruppenhomogenität eine der wichtigsten Vorbedingungen für den Erfolg.
- Es ist beabsichtigt, die Gruppe **als Selbsthilfegruppe registrieren zu lassen**, sobald ein gewisses Maß an Solidarität und Eigenständigkeit erreicht ist. Nach der Registrierung haben die Gruppen Zugang zu öffentlichen Ressourcen und zu Bankkrediten. Außerdem stärkt die Registrierung die Autonomie der örtlichen Gruppen gegenüber Seva Mandir selbst.
- Schaffung von **Netzwerken** von Selbsthilfegruppen, die diejenigen Probleme aufarbeiten können, die über den Rahmen und die Kapazität der Einzelgruppen und Dörfer hinausgehen.
- Die **wirtschaftlichen Aktivitäten** der Selbsthilfegruppen sollen so rasch wie möglich in eigenständige Regie genommen werden, damit auf der Dorfebene eine finanzielle Unabhängigkeit erreicht werden kann.

2.5 Tätigkeitsrahmen

Als Antwort auf die Vielzahl der Bedürfnisse, die auf Dorfebene entstehen, ist Seva Mandir in unterschiedlichen Bereichen tätig geworden, so z.B.: Organisation von Frauen, Gesundheitswesen, landwirtschaftliche Beratung, Wiederaufforstung und vor allem im Erziehungs- und Bildungssektor (sowohl inhaltlich wie auch methodisch).



Seva Mandir
Bei dem Ansatz "von unten nach oben" werden die Bedürfnisse
der Armen durch Diskussion ermittelt

2.6 Außenbeziehungen

Hinsichtlich der finanziellen Abhängigkeit muß sich Seva Mandir zu gleichen Teilen auf Regierungsunterstützung wie auf ausländische Hilfe verlassen. Außenfinanzierung erfolgt in erster Linie auf Antrag und in bezug auf bestimmte Projektvorhaben.

Die Zusammenarbeit mit ausländischen Nicht-Regierungsorganisationen (NROs) ist sehr eng. Beziehungen bestehen vor allem nach Kanada, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland (hier vor allem Terre des Hommes, Volkshochschulverband). Aus diesen Ländern kommt auch der größte Teil der Finanzierung.

Die Beziehungen der verschiedenen NROs in Indien sind weitgehend informell. Es werden wechselseitige Unterstützungsaktionen, gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen und gelegentliche gemeinsame Treffen der verschiedenen Organisationen veranstaltet. Bislang gibt es jedoch keine formalisierte Dachorganisation auf regionaler oder nationaler Ebene, die die Gesamtbewegung der NROs koordinieren könnte.

Der Erfolg einer NRO wie Seva Mandir, die Selbsthilfeaktivitäten organisiert, demokratische Ideen, Gruppenautonomie und Dezentralisierung propagiert bzw. praktiziert, ist in starkem Maße vom sozio-politischen Umfeld abhängig. Dies gilt besonders dann, wenn die Gruppen versuchen, Zugang zu öffentlichen Mitteln und Dienstleistungen zu finden oder aber wenn sie mit einer starken privaten oder öffentlichen Institution in ihrer Arbeit konkurrieren müssen.

Die Haltung der indischen Regierung gegenüber Organisationen wie Seva Mandir ist im großen und ganzen verständnisvoll und unterstützend (vgl. 7. Fünf-Jahres-Plan der indischen Regierung). Behindert wird die Arbeit jedoch häufig von untergeordneten Behörden und Beamten, die die Selbsthilfemaßnahmen in ihrem eigenen Interesse zu manipulieren versuchen. Zu erwähnen sind allerdings auch nicht-politische Hindernisse, so z.B. Mangel an Verständnis für die Vorhaben der NROs und übermäßige Bürokratie.

2.7 Seva Mandir als Teil eines Selbsthilfesystems

Auf Grundlage der Philosophie von Demokratie und Gleichheit versucht Seva Mandir mit Hilfe nationaler und internationaler Unterstützung als Katalysator bei der Selbsthilfe durch die Armen und für die Armen zu wirken. Seva Mandir ist dabei Teil eines Systems mit folgenden Akteuren:

- die ländlichen und städtischen Armen
- die örtlichen Selbsthilfegruppen
- die Selbsthilfenetzwerke
- die Selbsthilfe fördernden nationalen und internationalen Institutionen.

3. Einige Projektbeispiele des Exposure-Programmes

Durch die Ortsbesichtigungen erhielten wir einen guten Einblick in die Tätigkeit und Lösungsansätze von Seva Mandir. Einige sollen hier kurz beschrieben werden:

3.1 Aufforstungsprogramm in Nichala Talab

Wie bei den meisten anderen Dörfern begann der Einstieg in die Arbeit mit der Dorfbevölkerung in Nichala Talab mit Erziehungsmaßnahmen (d.h. durch ein von der Regierung finanziertes Alphabetisierungsprogramm). Nach der Neuorientierung in den Jahren 1979-80 wurde die Alphabetisierung jedoch durch funktionale Erwachsenenbildung ersetzt. Aus der Alphabetisierungsarbeit wurde eine Beschäftigung mit den ökologischen Problemen der fortschreitenden Abholzung (Verstärkung der Trockenheit, Abnahme der Wasserreserven, Erosion, Mangel an Feuerholz etc.). Nachdem diese Probleme von einer engagierten 'Vorreitergruppe' artikuliert worden waren, bot Seva Mandir als Vermittlungsorganisation seine Dienste an. Es wurde ein Konzept für ein integriertes Landwirtschafts- und Aufforstungsprojekt erarbeitet, das in Zusammenarbeit mit Regierungsinstitutionen (Forstabteilung, Rechtsberatung, Experten) umgesetzt werden sollte.

Es wurde ein Ökologie-Camp veranstaltet, an dem eine Reihe von jungen Leuten teilnahm, die im Rahmen des Aufforstungsprogramms eingesetzt wurden. Im Sinne eines on-the-job-Trainings wurden Zäune gebaut und auf 1,5 ha brachliegendem Dorfland Pflanzlöcher ausgehoben. Während des folgenden Monsuns wurden Setzlinge, die die Forstabteilung zur Verfügung stellte, gepflanzt.

Als Entschädigung für das entgangene Einkommen der Camp-Teilnehmer zahlte die Forstabteilung der Regierung jedem Arbeiter 9 Rupien pro Tag, wovon 2 Rupien als Beitrag in einen Gruppenfonds flossen, der wiederum dem Projekt zugute kommt. Als Ergebnis dieses Prozesses ist das Dorf nun selbst in der Lage, über weitere zukünftige Maßnahmen und Verfahren zu entscheiden. So soll z.B. als nächster Schritt ein Konzept zur gerechten Verteilung der zu erwartenden Forstprodukte ausgearbeitet werden.

3.2 Frauenaktivitäten im Dorf Pahada

Ansatzpunkt für die Frauenarbeit war allgemeine Erwachsenenbildung für Frauen zwischen 16 und 18 Jahren. Um das theoretisch erarbeitete Wissen zu vertiefen und in der Praxis anzuwenden, organisierten sich die Frauen in einem Dorfkomitee. Als dringlichste Problembereiche wurden zunächst Gesundheitsfragen identifiziert. Um Abhilfe zu schaffen, wurde ein gemeinsamer Fonds eingerichtet. Darüber hinaus ermutigte das Komitee die Frauen, bei der lokalen Bank Sparkonten einzurichten und regelmäßig Sparbeiträge einzuzahlen. Dies ist insofern eine Neuerung, als die einfachen Frauen bisher nicht an offizielle Banken, sondern nur an Geldverleiher herange-

treten sind und die Banken selbst Dorfbewohner gar nicht zugelassen haben. Auch die Gemeinschaftskonten werden nun bei der Bank geführt und die Zinsen den Mitgliedern gutgeschrieben.

Die Erfolge der Gruppenorganisation sind erst sehr langsam spürbar. Allerdings hat die Solidarität das Selbstbewußtsein der Frauen gestärkt, so daß sie gegenüber Geldverleihern, Arbeitgebern und Beamten sicherer auftreten konnten und sich nicht mehr in dem gleichen Maße wie zuvor unterdrücken ließen. Darüber hinaus haben sie ihre Position durch eine einkommensschaffende Betätigung, das Weben, verstärkt. Seva Mandir sorgte für Webstühle und setzt sich dafür ein, daß die Bank Kredite zum Einkauf von Wolle vergibt. Insgesamt hat sich die Autonomie der Frauengruppe deutlich gesteigert. Die Frauen sind nun in der Lage, sich zu artikulieren und Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Lebenssituation einzuleiten.

3.3 Soziale und politische Hemmnisse bei der Durchführung von Selbsthilfemaßnahmen in Khwerwara

Mögen Selbsthilfeaktivitäten von der Konzeption her vielversprechend sein, so treffen sie doch häufig auf Schwierigkeiten bei der Durchführung. Ein typischer Fall ist der Versuch, ein integriertes ländliches Entwicklungsprogramm in drei Dörfern der Region durchzusetzen. Organisatorisch war das Programm gut vorbereitet worden und erfreute sich der Unterstützung von Seva Mandir. Opposition kam jedoch vom Vizepräsidenten des Panchayat, der selbst Geldverleiher war, ein Handelsgeschäft besaß und Großgrundbesitzer (thakur) war. Das Entwicklungsprogramm der Selbsthilfegruppen bedrohte seine eigenen Wirtschaftsinteressen und beeinträchtigte seinen politischen Status. Er versuchte daraufhin die Selbsthilfemaßnahmen durch politische und administrative Einflußnahme zu unterlaufen. Ohne eine - auch international - anerkannte und unterstützte Organisation wie Seva Mandir hätten die Dorfbewohner keinerlei Aussicht, den Pressionen des mächtigen Großgrundbesitzers entgegenzutreten.

4. Wirtschaftliche Auswirkungen der Selbsthilfemaßnahmen

Während der Gespräche mit den Mitarbeitern von Seva Mandir über die wirtschaftliche Lebensfähigkeit der verschiedenen Selbsthilfeprojekte, insbesondere der Bewässerungs- und Biogasvorhaben, traten Fragen der Kostenschätzung, der Rentabilitätsberechnung, der Finanzierungsbedingungen und der volkswirtschaftlichen Kosten/Nutzen-Analyse in den Mittelpunkt. Gerade in Projekten, die mit hohen auswärtigen (verlorenen) Zuschüssen gefördert werden, ergeben sich Probleme der Produktivitäts- und Rentabilitätsberechnungen. Anders ausgedrückt: Gibt es Unterschiede in der Kosten/Nutzen-Berechnung bei Projekten, die von außen bezuschußt werden, gegenüber Projekten, die mit rückzahlbaren Bankkrediten finanziert werden? Oder: Werden Entwicklungsprojekte in wirtschaftlicher Hinsicht professionell

abgewickelt? Werden die zur Verfügung stehenden Mittel und Konditionen optimal genutzt? Und schließlich: Werden gerade bei Selbsthilfemaßnahmen nicht häufig Vorhaben gefördert, die wirtschaftlich von vornherein unrentabel sind?

Über die betriebs- und finanzwirtschaftlichen Fragestellungen hinaus wurden auch die Probleme der sozialen Kosten und des sozialen Nutzens diskutiert. Dienstleistungen auf sozialem Gebiet (Gesundheit, Erziehung etc.) sind Investitionen, die normalerweise nicht genau in Zahlen kalkulierbar sind und als monetäre Kosten in einer Kosten-/Nutzen-Analyse nicht auftauchen. Dennoch sollten gerade bei Selbsthilfeeinrichtungen soziale Kosten und Nutzeffekte wie Gruppenbildung, Erziehung, fachliche Beratung, Steigerung der Kreditwürdigkeit etc. als Vorteile oder Aktiva berücksichtigt werden. Man war sich darin einig, daß in der Diskussion um Selbsthilfemaßnahmen sozialer Kosten/Nutzen-Überlegungen in Zukunft viel stärker berücksichtigt werden müßten.

Gruppenbericht 5

SELBSTHILFE ALS MULTISEKTORALER ENTWICKLUNGSANSATZ

Ahmedabad Study Action Group (ASAG), Dholka Taluk Development Programme

1. Geschichte, Aufgaben und Struktur von ASAG

ASAG ist eine private, gemeinnützige Einrichtung (Nicht-Regierungs-Organisation) mit dem Ziel, zur Entwicklung der ärmsten Bevölkerungsgruppen in den Elendsvierteln der Städte und in ländlichen Gebieten beizutragen. 25 % bis 30 % des Mitarbeiterstabes besteht aus Fachkräften mit Hochschulabschluß, vor allem aus Architekten, Ingenieuren und Führungspersonal. Die anderen Mitarbeiter sind Techniker, Facharbeiter, Handwerker und Fachkräfte für Gemeinwesenarbeit (community development).

Auslöser für das Entstehen von ASAG war die Hochwasserkatastrophe im Jahre 1969. Damals erhielten die Gründungsmitglieder - alles Architekten - den Auftrag, Wohnhäuser für die Opfer der Katastrophe zu entwerfen. Schon als Studenten hatten sie erkannt, daß Architekten normalerweise für reiche Bevölkerungsgruppen tätig sind. Daher hatten sie aus einem Gefühl sozialer Verantwortung heraus beschlossen, später lieber im Dienste der Armen zu arbeiten. In den ersten Jahren hat ASAG vor allem Wohnhäuser für Arme entworfen und Sozialwohnungen (low cost houses) gebaut. Auf diesem Gebiet hat ASAG hervorragende Arbeit geleistet.

Zweck und Aufgabe von ASAG wurden von Herrn Kirti Shah, der mit Abstand wichtigsten treibenden Kraft in der Organisation, umrissen und erläutert. Nach seiner Erfahrung reicht den Armen die Verbesserung ihrer Umgebung, ihres Lebens- und Wohnraums nicht aus. Ihnen kommt es auf Entwicklung im umfassenden Sinne an. Diese will ASAG durch wirtschaftlichen Fortschritt in Gang setzen, durch die Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten, die die Armen benötigen, um sich geregelte und wachsende Einkommen zu sichern.

ASAG scheint ziemlich locker - ohne klar umrissene Hierarchie von Vorgesetzten und Untergebenen und daher auch ohne formalisiertes Weisungsrecht - organisiert zu sein. Im Einklang mit seinem Status als gemeinnützige - also nicht auf Gewinn zielende - Einrichtung strebt ASAG lediglich Kostendeckung an. Laut Aussagen seines Mit-

Der Gruppe gehörten an: P. Aloysius Fonseca SJ, K.J. John, Friedrich Kronenberg, Antonio L. Ledesma und Wolfgang Schneider-Barthold. Wir danken den Mitarbeitern von ASAG sehr herzlich für ihre Gastfreundschaft und ihre Bereitschaft, das Exposure-Programm im Dholka-Gebiet vorzubereiten, uns verschiedene Projekte zu zeigen und ausgiebig mit uns zu diskutieren.

gründers Kirti Shah hat ASAG bisher eine recht glückliche Hand beim 'Verkauf' seiner Dienstleistungen gegen Entgelt gehabt. Wir haben zwar mit dem Kuratorium nicht sprechen können, doch wurde uns versichert, daß ohne dessen Zustimmung und ungebrochene Unterstützung ASAG nie und nimmer in der Lage gewesen wäre, sich am Leben zu erhalten. In der Tat ist der Organisation bisher eine Krise größeren Ausmaßes erspart geblieben. Ihre Mitarbeiter finden Inspiration und Motivation in den Diensten, die sie erbringen. ASAG gilt bei der Regierung und bei Geberorganisationen als vertrauens- und glaubwürdig. Das sicherte ASAG den nicht abreißen Mittelzufluß.

ASAG besitzt kein Anlagevermögen und keine Kapitalreserven. Angesichts der Ausweitung der Tätigkeiten in jüngster Zeit beunruhigt dieser Zustand einige Mitglieder. Die damit verbundenen Risiken werden gemildert, indem ASAG mit in- und ausländischen Institutionen und Organisationen verschiedenster Art zusammenarbeitet.

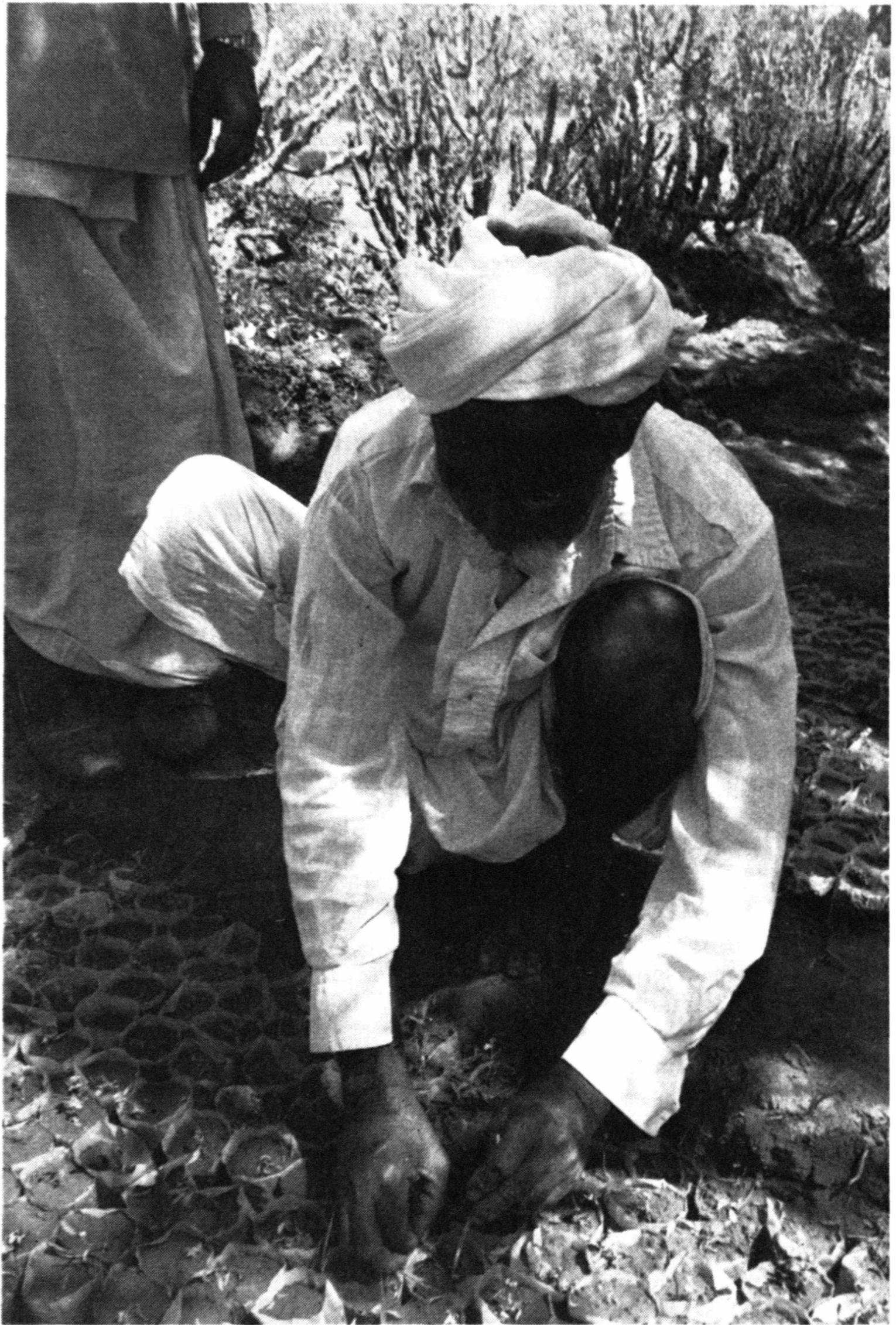
2. ASAGs Konzeption

Aufgrund der gesammelten Erfahrung veränderte ASAG sieben Jahre nach der Gründung im Jahre 1978 seine Konzeption und richtet seine Arbeit seitdem mehr an den Bedürfnissen (felt needs) der Zielgruppe aus. Wohnungsbau wird nicht mehr als ausreichendes Ziel, sondern vielmehr als Einstieg und Einzelelement eines multisektoralen Entwicklungsansatzes gesehen, der den Armen wirtschaftliche Projekte einschließlich Managementfähigkeiten, Vertriebskenntnissen und Finanzmitteln bringen soll. Leitlinie dieses umfassenden Ansatzes ist die Mitwirkung der Zielgruppe an Entscheidungen über ihre eigenen Angelegenheiten (people's participation).

Zur Umsetzung dieser Konzeption bildet ASAG multidisziplinär zusammengesetzte Teams aus Mitarbeitern, von denen einige aus den Dörfern der Zielgruppe stammen und die zu dem Zweck angestellt werden, in ihrem Team die Zielgruppe mit Dienstleistungseinrichtungen bekannt zu machen, mit Ressourcen und Techniken zu versorgen und in einkommenschaffende Vorhaben einzubeziehen. Damit sollen selbsttragende Wirtschaftskreisläufe auf lokaler Ebene angeregt werden.

Gegenwärtig beschäftigt ASAG sich damit, Wege und Mittel zu finden, um das Genossenschaftskonzept den sozio-ökonomischen Bedürfnissen seiner Zielgruppe anzupassen und deren Interesse daran zu wecken. Zu diesem Zwecke sucht ASAG durch Rückkoppelung und im Gespräch Einfluß auf die Regierungspolitik zu nehmen.

Um der verstreuten Lage seiner Projekte gerecht zu werden, beabsichtigt ASAG, seine Ausbildungsprogramme, Beratungs- und Managementfunktionen zu dezentralisieren.





ASAG

Ein Ziel ist es, im Bereich Gartenbau und Forstwirtschaft Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten für die Armen zu schaffen

3. Methodisches Vorgehen

Im Mittelpunkt des methodischen Vorgehens steht die Beteiligung der Zielgruppe. Wenn ASAG also Dienste anbietet (z.B. die Errichtung von Sozialwohnungen), dann lädt es die Zielgruppe ein, am Entwurf der Häuser, an der Verteilung der Grundstücke und an anderen damit zusammenhängenden Entscheidungen mitzuwirken. Außerdem bietet ASAG auf Anregung der Zielgruppe neue Dienstleistungen an. Um die Mitglieder einer Zielgruppe in die Planung eines Vorhabens einzubeziehen, bedarf es lediglich eines einfachen und doch wichtigen Mittels: des Gesprächs mit ihnen.

Beteiligung der Zielgruppe an der Planung von Vorhaben hat drei Vorteile:

- soziale Beschränkung wie das Kastenwesen werden berücksichtigt;
- die Fördermaßnahmen können an vorhandene Aktivitäten der Zielgruppe angeknüpft werden;
- Entwicklung wird eher als allmählicher Prozeß verstanden, der nur schrittweise vonstatten geht; jeder Schritt bleibt dabei im Rahmen der finanziellen, technischen und organisatorischen Möglichkeiten der Gruppe.

Die Beteiligung der Zielgruppe ist auch ein Mittel zur Identifizierung der Armen in der Bevölkerung. Anstatt nach Einkommens- oder Ernährungskriterien vorzugehen, werden Teile der Öffentlichkeit - auch örtliche Führer und Sozialarbeiter - gefragt, wen sie für arm halten. Ergänzend kann man Kinder aus der Zielgruppe messen, um so das Ausmaß ihrer Unter- oder Fehlernährung festzustellen.

ASAG will seine Vorhaben nicht in der Weise integrieren, daß einer Gruppe Maßnahmen in allen sozialen und wirtschaftlichen Sektoren angeboten werden (horizontale Integration). Sie sollen jedoch in dem Sinne integriert sein, daß das Erzeugnis eines Vorhabens einem anderen Vorhaben als Vorleistung dient (vertikale Integration). Garn, gesponnen in Projekt A, wird in Projekt B zu Stoff gewebt, der dann in Projekt C bestickt oder in Projekt D zu einem Kleidungsstück verarbeitet wird, das in Projekt E als Schuluniform Verwendung findet. So versucht ASAG, für jede Aktivität eine Verwendung oder einen Markt zu finden und sie damit wirtschaftlich lebensfähig zu machen.

ASAG sieht sich als Vermittler zwischen den Armen und den von ihnen benötigten national oder international verfügbaren Ressourcen. Obwohl ASAG sich nicht immer streng an diese Rolle gehalten hat - manchmal übernehmen ASAG-Mitarbeiter auch Leitungsfunktionen -, so hat sie doch ASAGs Organisationsstruktur geprägt. Diese ist wenig formal, läßt den Außendienstmitarbeitern viel Spielraum und hindert in einigen Fällen die Zentrale daran, deren Aktivitäten wirksam zu überwachen.

4. Wichtige Tätigkeitsbereiche

ASAG hat an einer Reihe von Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus gearbeitet und damit den Armen qualitativ gute sowie billige Häuser und erschlossene Baugrundstücke angeboten.

Weiterhin hat ASAG Vorhaben in den Bereichen Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft begonnen, um Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten für die armen Schichten der Bevölkerung zu schaffen, ihre Ernährung zu verbessern und vor allem den Frauen die Last des Brennholzsammelns zu erleichtern. Auch das Handwerk wird durch die Einführung neuer Rohstoffe (Acrylfasern), Verarbeitungsmethoden und Produkte (Teppiche) oder durch Verbesserung der finanziellen, organisatorischen oder wirtschaftlichen Lage bestehender Werkstätten gefördert. Einige der erwähnten - wie auch andere - Aktivitäten wenden sich vor allem an Witwen, verlassene Frauen und Kinder aus armen Familien und sollen diesem Personenkreis helfen, zu einem geregelten Einkommen zu gelangen, das in den meisten Fällen durch Heimarbeit gewonnen werden kann.

5. Ergebnisse der ASAG-Arbeit

Unserer Ansicht nach sind folgende die wichtigsten Ergebnisse der Arbeit von ASAG im Verwaltungsbezirk Dholka:

- Schaffung von Arbeitsplätzen für die Armen
- Steigerung des Einkommens
- Senkung der Baukosten für Wohnhäuser
- Senkung der Kosten für Kleidung (durch Verwendung von Acrylfasern statt Wolle)
- Verbesserung des Gesundheitsstands
- Verringerung der Versalzung in den davon betroffenen Gebieten
- Verbesserung der Umwelt durch Anpflanzen von Bäumen
- Dezentralisierung des Produktionsprozesses durch Förderung der ländlichen Industrie
- Änderung der Haltung der Regierung gegenüber Entwicklung (von Slum-Beseitigung zu Slum-Sanierung)
- gelungene Durchführung der bereits verfügbaren Kreditmaßnahmen
- Änderung der Bankenpolitik im Kreditwesen
- Änderung der Haltung der Armen in Richtung Eigenverantwortlichkeit für die eigene Entwicklung
- Erhöhung der Leistungsfähigkeit der ASAG-Mitarbeiter durch Lernen aus eigener Erfahrung

6. Die Rolle der ausländischen Hilfe

Obwohl ASAG feststellt, daß es keine finanziellen Probleme hat, bedauern die Mitarbeiter doch den Mangel an Kontakten zu Mitarbeitern ausländischer Geberorganisationen. Statt dessen habe man Büro-

arbeiten zu erledigen (Schreiben von Berichten z.B.), die niemandem nützen, sondern beiden Seiten nur viel Mühe bereiten. Sie müßten letztlich nur getan werden, weil es die bürokratischen Bestimmungen der Geber so verlangten. Engerer Kontakt mit den am Ort ansässigen Vertretern ausländischer Geberorganisationen (resident representatives) ist eine Voraussetzung für die Entstehung eines freundschaftlichen und kooperativen Verhältnisses, im Rahmen dessen der Rat des Vertreters gesucht werde, Probleme offen diskutiert und Mißerfolge von Entwicklungsprogrammen rechtzeitig erkannt werden könnten. Die Anwesenheit eines solchen Vertreters wäre eine Hilfe besonders für kleine, noch junge, sehr informelle oder schwach strukturierte einheimische private Träger. Diese können zwar sehr engagiert, hoch motiviert und effektiv in der Arbeit mit den Armen sein, werden aber von ausländischen Gebern leicht übersehen oder im Land als nicht vertrauenswürdig angesehen; wenn sie nur vom Ausland her gesteuert werden.

Ausländische Nicht-Regierungs-Organisationen spielen in ihren Ländern eine wichtige Rolle, indem sie gegenüber ihren Regierungen als Interessenvertreter der Armen und der privaten Träger in der Dritten Welt auftreten. Sie können auf ihre eigenen Regierungen einwirken, Geldmittel flexibler einzusetzen und etwas Druck auf die Regierungen der Entwicklungsländer mit dem Ziel auszuüben, diese daran zu hindern, die Aufsicht über die einheimischen privaten Träger und ihre Aktivitäten zu erhöhen (wie möglicherweise in Indien geplant).

AUSWERTUNG DER GRUPPENBERICHTE DER TEILNEHMER AM EXPOSURE-PROGRAMM INDIEN FÜR DIE ARBEIT DER ENTWICKLUNGSPOLITISCHEN SONDEREINHEIT (ES 31) 'ARMUTSBEKÄMPFUNG DURCH SELBSTHILFE' IM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT

Karl Schöck, BMZ

1. Auswertungsergebnis

Das Exposure-Programm sollte die Teilnehmer an das Problem 'Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe' heranzuführen und ihnen vor allem eine unmittelbare Berührung mit Armut ermöglichen. Das Programm war also nicht auf eine systematische Erfassung und Durchdringung des Problems im Sinne einer Untersuchung ausgerichtet. Die fünf Gruppenberichte sind vielmehr Beschreibungen von Erkenntnissen, Erfahrungen, Erlebnissen und Zusammenhängen, wie sie von der jeweiligen Gruppe am Ende ihres Aufenthaltes im jeweiligen Vorhaben vor Ort zusammengefaßt wurden.

Bemerkenswert ist, daß im Vergleich zu Projektevaluierungsberichten die fünf Gruppenberichte auch solche Fakten, Zusammenhänge, Erkenntnisse und Eindrücke vermitteln und begründen, die bei üblichen Projektevaluierungen entweder überhaupt nicht oder aus engerer Sicht aufgegriffen und behandelt werden. Dies kann selbstverständlich nicht bedeuten, daß die Gruppenberichte systematischen Untersuchungen und deren Ergebnissen gleichgesetzt werden könnten. Es macht aber deutlich, daß diese andere Art des Vorgehens zu Ergebnissen geführt hat, wie sie bei üblichen Projektevaluierungen nicht oder nur partiell erzielt werden.

Ein zweites bemerkenswertes Kennzeichen der Gruppenberichte ist, daß ihre Auswertung zu einer Gliederung führt, die die Situation der Armen an den Anfang und, von ihr ausgehend, alle weiteren Folgeschritte und Bedingungen in eine Reihenfolge stellt, wie sie von der Wirklichkeit vorgegeben wird.

Für die Auswertung der Gruppenberichte ergibt sich danach diese Gliederung: Bewußtwerdung / Bedeutung von Selbsthilfe-Förderungseinrichtungen / Selbsthilfe-Gruppen / Selbsthilfe-Leistungen, Dienstleistungsbedarf / Konzeption, Partizipation / aktive Teilnahme der Frauen / Sparen und Kredit / Rahmenbedingungen / Außenförderung durch Geberländer.

2. Auswertungsergebnisse im einzelnen

2.1 Bewußtwerdung

Die Abhängigkeit der Armen von Großgrundbesitzern und Geldverleihern, die oft den Charakter der Leibeigenschaft hat, ist aus allen

fünf Fallbeispielen als das Grundübel erkennbar, das der Armutsbekämpfung entgegensteht. Dieses Übel zu überwinden, wurde und wird von den SH-Förderungseinrichtungen versucht. Aus den fünf Berichten wird deutlich: Wo Abhängigkeit dieser Art über Generationen die Lebenswirklichkeit von Menschen ist, verliert der so Betroffene die Möglichkeit, sich vorzustellen, daß ihm das Recht zusteht, in Unabhängigkeit zu leben und diesen Anspruch artikulieren und durchsetzen zu können. Daß er dieses Recht hat, muß deshalb erst an ihn herangetragen, muß ihm bewußtgemacht werden. Aus jedem der fünf Fallbeispiele wird - direkt oder indirekt - deutlich, daß einerseits dieses Sich-Bewußt-Werden von den Betroffenen 'aus sich heraus' nicht geleistet werden kann, also von außen ermöglicht werden muß; andererseits aber ist dieser Schritt die Voraussetzung für Selbsthilfe: Selbsthilfe setzt das Bewußtsein voraus, Anspruch auf eigenverantwortliches Handeln zu haben. Erst daran schließt sich der schwierige Weg an, dieses Bewußtsein in entsprechenden Handlungen und Verhaltensformen umzusetzen, zu praktizieren, dieses Bewußtsein zu stärken und zu festigen, Selbstachtung, Selbstvertrauen und Selbstsicherheit zu gewinnen und so Selbständigkeit zu erlangen.

2.2 Bedeutung von SH-Förderungseinrichtungen

Alle fünf Berichte machen die Hauptaufgabe von SH-Förderungseinrichtungen deutlich: die Armen in einem Prozeß des Lernens zur Selbsthilfe zu befähigen. Dieses Bemühen muß, wie oben beschrieben, damit beginnen, bei den Armen das Bewußtsein zu wecken und zu stärken, daß sie ein Recht darauf haben, als gleichberechtigte Menschen gerechte Behandlung in ihrer Gesellschaft zu erfahren. Wird einem anderen Ansatz, wie z.B. bei IRDP/XISS, Ranchi, gefolgt, der einseitig auf wirtschaftliche Gesundung ausgerichtet ist, finden die Armen nicht den Weg zur erfolgreichen Selbsthilfe.

Die Bedeutung von SH-Förderungseinrichtungen liegt also in **erster** Linie darin, daß sie fähig und in der Lage sind, den Armen die beschriebene Bewußtwerdung zu ermöglichen. In **zweiter** Linie wird die Bedeutung von SH-Förderungseinrichtungen von den Leistungen bestimmt, die in den nachfolgenden Ziffern 3 bis 7 beschrieben sind. Diese Leistungen, - auch das belegen die fünf Berichte, müssen von dem vorbeschriebenen Verständnis bestimmt und in es eingebettet sein. Sie bilden ein Ganzes, dessen Teile sich gegenseitig bedingen.

2.3 Selbsthilfegruppen

"Die Bereitschaft zur Kooperation (der Armen) untereinander ist unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg jeglicher Entwicklungsarbeit" (siehe Gruppenbericht 1, Ziffer 10). Diese Feststellung wird durch die übrigen vier Berichte erhärtet.

In den fünf Berichten werden erfolgreiche und weniger erfolgreiche Aktivitäten von SH-Gruppen beschrieben. Es wird deutlich, daß 'Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe' breitenwirksam nur durch SH-Gruppen geleistet werden kann.

Die oben zitierte Feststellung führt - und das ist in diesem Zusammenhang wichtig - darüber hinaus aber auch zu der Frage, was der Bildung von SH-Gruppen vorausgeht. Hierauf geben die Berichte folgende Antwort:

- Eine SH-Gruppe wird sich erst bilden bzw. bilden lassen, wenn sich die betroffenen Menschen ihres Rechtes auf eigenverantwortliches Handeln bewußt sind.
- Eine SH-Gruppe wird sich aber - selbst wenn diese grundlegende Voraussetzung erfüllt ist - erst dann bilden, wenn die betroffenen Menschen die Vorteile einer Gruppenbildung für sich erkennen **und** wenn sie zu Solidarität bereit und fähig sind.
- Diese notwendige Verbindung von individueller Fähigkeit und Bereitschaft mit der Fähigkeit und Bereitschaft zum Handeln in der Solidargemeinschaft macht deutlich, daß beide - Individuum und Gruppe - sich gegenseitig bedingen, daß aber der **Erfolg** einer Solidargruppe entscheidend davon abhängt, inwieweit die individuellen Interessen der Gruppenmitglieder in der Gruppe berücksichtigt sind und in der Folge auch zum Tragen kommen.

Hinweis: Die Frage, ob homogene SH-Gruppen wirkungsvoller arbeiten und erfolgreicher sind als zum Beispiel ganze Dorfgemeinschaften, läßt sich nicht apodiktisch beantworten. Die Berichte bestätigen eher, daß die Gemeinsamkeit der Interessen der in einer Gruppe vereinigten Menschen, d.h. ihr gemeinsames konkretes Ziel und die Mittel, die am besten zur Zielerreichung geeignet sind, die Kriterien sein sollten, nach denen sich die Zusammensetzung von Gruppen bestimmen sollte.

2.4 SH-Leistungen, Dienstleistungsbedarf

Wiederum alle fünf Berichte belegen übereinstimmend, daß grundsätzlich einem integrierten Ansatz, also einem Ansatz, der auf den ganzen Lebensraum der jeweiligen Zielgruppe ausgerichtet ist, der Vorzug zu geben ist. Ein solcher Ansatz muß auf folgendem basieren:

- Identifikation der Bedürfnisse der Zielgruppe
- Identifikation der SH-Leistungen, die von der jeweiligen SH-Gruppe tatsächlich erbracht werden können und müssen. Dabei ist der Entstehung einer 'Nehmer-Mentalität' dadurch zu begegnen, daß alle SH-Leistungen beschrieben **und** gefordert werden, die von der Gruppe selbst tatsächlich erbracht werden können.
- Feststellung der Dienstleistungen, zu denen die Zielgruppen Zugang erhalten müssen (Dienstleistungsbedarf), und Feststellung der Mittel und Wege, die solche Zugänge eröffnen.

SH-Leistungen müssen dem tatsächlichen Bedarf und Können der Zielgruppe entsprechen. Deshalb ist es wichtig, daß 'Bedarf' und 'Können' generell und im einzelnen mit der Zielgruppe diskutiert und abgestimmt werden. Die Menschen müssen ihr Handeln selbst mitbestimmen und gestalten, sich mit ihm von Anfang an identifizieren können, wenn sie es als eigenes Tun verstehen lernen sollen.

Der Dienstleistungsbedarf muß in gleicher Weise für die Zielgruppe als bedarfsgerecht, in seiner jeweiligen funktionalen Beziehung und Wirkung einsichtig und notwendig anerkannt sein.

Daraus ergibt sich zwingend, daß ein solcher Ansatz nur 'von unten nach oben' zu entwickeln ist, und umgekehrt; daß ein Ansatz 'von oben nach unten' zum Mißerfolg führt (vgl. Gruppenbericht 3).

2.5 SH-Konzeption, Partizipation

Würden sich die fünf Gruppenberichte durch weitere Fallbeispiele als repräsentativ erweisen, so wäre generell folgendes gültig:

Ein erfolgreiches SH-Konzept muß den oben beschriebenen Sachverhalten Rechnung tragen. Ihnen müssen auch die einzelnen Elemente einer SH-Konzeption entsprechen.

Dementsprechend sollte eine SH-Konzeption vor allem

- die Entfaltung von Selbsthilfe als Prozeß, der sich in konkreten Schritten vollzieht, verständlich machen,
- ein der Aufgabe und dem Können der Zielgruppe gemäßes Vorgehen sicherstellen,
- dafür eine permanente Diskussion und Abstimmung mit der jeweiligen Zielgruppe gewährleisten (Partizipation), deren Ergebnisse maßgeblich dafür bestimmend sind, welche Schritte in welcher Zeitfolge tatsächlich getan werden und welche nicht,
- deshalb sicherstellen, daß die Richtigkeit der Konzeption jederzeit überprüft und gegebenenfalls die Konzeption fortgeschrieben wird sowie Programmteile geändert bzw. angepaßt werden können,
- die notwendige funktionale Erziehung auf konkrete und für die Armen jeweils situationsgerechte Fälle ausrichten (z.B. Reisanbau, Kinderpflege usw.) und
- Förderung von außen nur für Aufgaben vorsehen, die aus eigener Kraft nicht erfüllt werden können.

Es ist durch die Berichte belegt, daß Arme durchaus ihre Interessen, ihren Bedarf und ihre Fähigkeiten artikulieren und beurteilen können. Partizipation in dem oben beschriebenen Sinne ist deshalb eine der tragenden Voraussetzungen für erfolgreiche Selbsthilfe. Wo sie lediglich als Leerformel verwendet oder nur halbherzig praktiziert wird, bleibt der Erfolg aus, und Enttäuschung und Resignation stellen sich ein.

2.6 Die Rolle der Frau

Die Berichte zu Divi Seema und Seva Mandir enthalten Hinweise auf die Rolle der Frau im Entwicklungsprozeß.

Ob dieser wichtige Aspekt und die Bedeutung, die ihm zukommt, ausreichend Würdigung fand, müßte hinterfragt werden. Es erscheint erforderlich, daß dieser Komplex mit dem Ziel untersucht und aufgearbeitet wird, die Bedeutung der Frauen für den Entwicklungsprozeß konkret zu verdeutlichen und konzeptionell umsetzbar zu machen.

2.7 Sparen und Kredit

Am Beispiel von Divi Seema wird deutlich, daß Sparen und Kredit für die Armen mehr sind, als lediglich notwendige Mittel für die sozio-ökonomische Entwicklung. Der Bericht führt dazu aus:

"Um längerfristig die notwendigen Ausgaben für Arbeitsmaterialien selbst bestreiten zu können, sind die Dörfler motiviert worden, Kreditvereinigungen zu gründen, die das Sparvermögen der Leute stimulieren und ihre Ersparnisse verwalten sollten. Die Dorfarmen sollten damit lernen, kleine Geldsummen anzusparen, mit Geld umzugehen und vorausschauend ökonomisch zu denken und zu handeln. Der wichtigste Aspekt dieses Sparprogrammes liegt jedoch darin, daß es den Armen die Möglichkeit eröffnet, sich aus der alten Abhängigkeit von den Geldverleihern zu befreien, die bislang alle Versuche zur individuellen Überwindung von Armut im Keime erstickt hat. Dörfliche Kreditvereinigungen sind also kein Selbstzweck, sondern ein Mittel, althergebrachte Abhängigkeitsstrukturen, die Armut verursachen, an entscheidender Stelle zu schwächen. Sie sind Bestandteil einer übergeordneten Zielvorstellung, ein sich selbsttragendes Netzwerk unter den Dorfarmen zu errichten, das von externen Zuflüssen personeller, materieller oder finanzieller Art unabhängig sein sollte."

Auch dieser Aspekt sollte verstärkt ins Blickfeld gerückt werden.

2.8 Rahmenbedingungen

In den fünf Berichten werden einzelne Sachverhalte beschrieben, in denen auf die Bedeutung von Rahmenbedingungen hingewiesen wird; nur in einigen Fällen werden sie konkret benannt. Dieses vielleicht etwas 'spärlich' anmutende Ergebnis wird dann verständlich, ja selbstverständlich, wenn die in den Berichten dargestellten SH-Aktivitäten als das bewertet werden, was sie sind: der permanente Versuch, in konkreten Schritten und Handlungen u.a. die Rahmenbedingungen für die Armen zu verbessern. Die beschriebenen Ansätze und SH-Aktivitäten, die von der jeweiligen SH-Förderungseinrichtung entwickelt bzw. durchgeführt werden, begründen somit aus sich heraus die Bedeutung des Komplexes 'Rahmenbedingungen'.

Die Hinweise in den Berichten deuten darauf hin, daß der Komplex Rahmenbedingungen nicht generell abgehandelt werden kann.

Die SH-Förderungseinrichtungen stoßen in ihrer Arbeit auf Rahmenbedingungen, die von unterschiedlichen Ebenen gesetzt werden. Am unmittelbarsten sind sie mit den Rahmenbedingungen konfrontiert, die von der lokalen Herrschaftsstruktur bestimmt sind. Auf sie können sie am ehesten und erfolgreichsten einwirken. Nur in seltenen Fällen dürfte es ihnen dagegen möglich sein, verändernd auf regionale oder gar auf nationale Rahmenbedingungen einzuwirken. Keinen Einfluß haben sie auf Rahmenbedingungen, die von der internationalen Ebene ausgehen.

Eine Unterscheidung nach den vorgenannten Ebenen hat für 'Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe' eine praktische Bedeutung. Es liegt auf der Hand, daß die von der jeweiligen Ebene ausgehenden Rahmenbedingungen auch nur innerhalb der jeweiligen Ebene faktisch verändert werden können. Es nützt gar nichts, wenn z.B. die indische Regierung eine Kreditpolitik für die Armen gesetzlich vorschreibt, diese aber in der Wirklichkeit nicht greift. Die Umsetzung einer solchen Politik muß - um im Beispiel zu bleiben - auf regionaler Ebene, also durch die Banken bis hin zu entsprechenden Verfahren und der Schulung von Bankfachleuten, möglich gemacht und die Ausführung von der lokalen Ebene gefordert, ihre Durchführung gesteuert und kontrolliert werden.

Es ist also notwendig, die jeweiligen Rahmenbedingungen in dem vorgenannten Sinne der jeweiligen Ebene konkret zuzuordnen und damit auch die Verantwortlichkeiten, die der jeweiligen Ebene zukommen, herauszuarbeiten. Das würde allerdings bedeuten, daß damit keine der Ebenen die ihr zukommende Verantwortung mehr überzeugend bestreiten könnte. Dies gälte auch für den internationalen Bereich.

2.9 Außenförderung durch Geberländer

Auch hierzu geben die fünf Berichte Einzelhinweise. Sie reichen jedoch nicht aus, um daraus ein vollständiges Bild zusammensetzen zu können.

Einige wichtige Aspekte können jedoch festgehalten werden, die bei der Förderung von 'Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe' von Geberländern beachtet werden sollten.

Eine Förderung durch Geberländer kann dann erfolgreich sein, wenn

- die Situation der Zielgruppe bekannt und erkannt ist (Ziffer 1).
- eine Förderungseinrichtung als Partner gefunden und gewonnen werden kann, die in ihrem Aufgabenverständnis und ihrer fachlichen Qualifikation den Anforderungen und Voraussetzungen entspricht, wie sie in den Ziffern 2 und 8 genannt sind, und
- der Partner in der Lage ist, eine der Ziffer 5 entsprechende Konzeption zu entwickeln und durchzuführen.

- die jeweilige Regierung 'Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe' und die Bildung von eigenverantwortlich handelnden SH-Gruppen zumindest duldet.
- in Fällen, in denen dies erforderlich ist, Wege und Mittel vorsehen und eingesetzt werden, die geeignet sind, von außen auf hinderliche Rahmenbedingungen positiv einzuwirken.
- dem Ziel 'Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe' und den sie tragenden Ansätzen und Bedingungen absolute Priorität (z.B. vor 'Umsatzdenken') zukommt.
- die Zusammenarbeit auf der Grundlage des gegenseitigen Vertrauens und einer permanenten Dialogbereitschaft erfolgt.
- ein Zusammenwirken der für die Erreichung des Zieles notwendigen und ausreichend kompetenten staatlichen, halbstaatlichen und privaten Stellen und Organisationen sichergestellt wird.
- die Aufgabe als ein Prozeß verstanden wird, für den ausreichend Zeit und eine adäquate entwicklungspolitische und fachliche Begleitung eingeräumt und gewährleistet werden.

DER MENSCH STEHT IM MITTELPUNKT VON ENTWICKLUNG

Auswertungsgespräch am 13. September 1985 in Bonn

Clemens Jürgenmeyer

Das Exposure-Programm Indien war, seiner eigenen, langfristigen Zielsetzung entsprechend, mit dem Aufenthalt in Indien nicht beendet. Dieser Aufenthalt war vielmehr ein wichtiger Abschnitt eines andauernden Lernprozesses, der den Teilnehmern eine bessere Einsicht in die Mechanismen der Armut und Möglichkeiten ihrer Überwindung vermitteln sollte. Hierbei spielt der Selbsthilfeansatz eine zentrale Rolle, da er ganz bewußt bei den Armen selbst ansetzt und versucht, mit ihnen Mittel und Wege zu finden, sie aus der Armut herauszuführen. Es hat sich gezeigt, daß die Armen sehr wohl willens und fähig sind, durch eigene Aktivitäten ihre Lebenssituation zu verbessern.

Neben der bewußtseinsbildenden enthält ein Exposure-Programm auch noch eine entwicklungspolitische Komponente. Die neuen Erfahrungen und Einsichten, die während des Aufenthalts in Selbsthilfeprojekten gewonnen werden konnten, sollen nach Möglichkeit in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen der Teilnehmer in konkrete Taten umgesetzt werden, um somit neuen Ansätzen einer qualitativ anderen Entwicklungspolitik langfristig den Boden zu bereiten, die vorrangig die Massenarmut durch aktive Beteiligung der Armen selbst überwinden möchte.

Das Nachfolgeseminar, das ein halbes Jahr nach dem Indien-Aufenthalt am 13. September 1985 in Bonn stattgefunden hat, diente dem Austausch der Eindrücke und Erfahrungen, die die Teilnehmer in Indien gewonnen hatten. Es sollte näheren Aufschluß darüber geben, wie die Teilnehmer ihre Erfahrungen in die Praxis umsetzen konnten. Außerdem sollte dieser Erfahrungsaustausch Anstöße liefern für die Gestaltung weiterer geplanter Exposure-Programme und vielleicht einen kleinen Beitrag zur Formulierung neuer Entwicklungskonzepte leisten, die dem Selbsthilfeansatz verpflichtet sind. Es waren also drei Fragestellungen, auf die die Beiträge der Teilnehmer dieses Treffens eine erste Antwort geben sollten. Im folgenden soll der Versuch unternommen werden, eine strukturierte Auswertung des Gesprächs vorzunehmen.

1. Welche bleibenden Erfahrungen und Einsichten haben die Teilnehmer aus Indien mitgenommen?

1.1

Alle Gesprächsteilnehmer betrachteten die intensive Auseinandersetzung mit der Armut vor Ort als sehr wertvoll, da sie ganz neue

Erfahrungen vermittelte. Die ehemals abstrakten Begriffe 'Armut', 'Entwicklung' und 'Selbsthilfe' wurden mit konkretem Inhalt gefüllt und erfuhren eine notwendige Differenzierung. Es hat sich gezeigt, daß die immaterielle Dimension von Entwicklung besonders wichtig ist, die finanziellen und technologischen Aspekte hingegen eher in den Hintergrund treten. Die Mobilisierung der Armen, die Schaffung von Selbstvertrauen und das Aufzeigen von neuen Zukunftsperspektiven wurden als die wesentlichen Voraussetzungen einer Strategie zur Überwindung der Massenarmut erkannt. Diese Erkenntnis läßt sich auf den Punkt bringen: Der Mensch steht im Mittelpunkt von Entwicklung.

Diese neuen Erfahrungen und Einsichten der Teilnehmer haben dazu geführt, die eigene Position zu reflektieren und ökonomistische Entwicklungsmodelle zu relativieren. Jegliches Überstülpen fremder Entwicklungskonzepte ist dem Gedanken der Selbsthilfe zuwiderlaufend.

1.2

Der Selbsthilfeansatz stellt ein taugliches Mittel zur Bekämpfung von Massenarmut dar. Er bietet **konkrete** Ansatzpunkte zum Handeln auf lokaler und regionaler Ebene (Dorf, Stadt, Region). Der Gedanke der Selbsthilfe war auch das tragende Fundament vergleichbarer Ansätze in Europa, wie z.B. der Genossenschaftsbewegung.

Es besteht eine große Bandbreite der Meinungen darüber, was Selbsthilfe ist, Selbsthilfeprojekte leisten und wie sie aussehen sollten. Kennzeichnend für sie ist jedoch die Orientierung der Entwicklung von unten nach oben. Grundsätzlich sollte der Selbsthilfeansatz nicht als globale Strategie verstanden werden, da sonst die Gefahr seiner Überforderung, auch seiner Vermarktung besteht.

1.3

Die herrschende Verunsicherung über den Sinn von Entwicklungshilfe konnte abgebaut und Argumentationshilfen pro Entwicklungshilfe gegeben werden: Es gibt Möglichkeiten zur sinnvollen Hilfe, die auch die Armen erreicht.

2. Wie haben die Teilnehmer ihre Erfahrungen in ihren Tätigkeitsbereichen umgesetzt?

2.1

Es erschienen mehrere Artikel in bekannten Wochenzeitungen und Zeitschriften. Sie sind am Ende dieses Heftes abgedruckt. Mit diesen Publikationen möchten die Autoren eine große Leserschaft erreichen und ihnen den Selbsthilfeansatz näherbringen.

2.2

Im Bereich der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit fließen die Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem Exposure-Programm in ein

Vorhaben der finanziellen Zusammenarbeit zwischen der KfW und der NABARD-Bank in Indien bereits konkret ein. Dieses Vorhaben, das den Armen Zugang zu den Banken eröffnen soll ('banking for the poor'), erfolgt auf der Basis eines Regierungsabkommens.

2.3

Der Dialog wurde als fruchtbare Arbeitsmethode erkannt und bei der täglichen Arbeit eingesetzt. Die in Indien gemachten Erfahrungen mit Selbsthilfeprojekten erlauben es, bei Gesprächen konkrete Beispiele anzuführen, die die sonst eher abstrakte Argumentation verdeutlichen.

2.4

Im kommenden Jahr wird in Aachen der Katholikentag 1986 stattfinden. Dort soll das Thema 'Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe' Gegenstand von Forumsdiskussionen und Workshops sein. Es ist zu erwarten, daß eine große Zahl von Personen an diesen Veranstaltungen teilnehmen wird.

2.5

Allgemein gilt, daß alle Teilnehmer in vielen formellen und informellen Gesprächen versucht haben, auf die Meinungsbildung der Gesprächspartner positiv Einfluß zu nehmen, um dem Ziel einer armutsorientierten Entwicklungspolitik den Weg zu bahnen.

3. Welche Folgerungen ergeben sich für künftige Exposure-Programme und für die Entwicklungspolitik?

3.1

Aufgrund der allgemein positiven Ergebnisse des Indien-Aufenthaltes sollen weitere Exposure-Programme durchgeführt werden. Dabei sollten einige formale und inhaltliche Änderungen berücksichtigt werden. So wäre eine gemeinsame Unterbringung der deutschen und indischen Teilnehmer in New Delhi wünschenswert gewesen. Das abschließende Reflexionsseminar vor Ort sollte vor allem zur Reflexion der konkreten Erfahrungen und nicht zur Diskussion neuer Themen genutzt werden. Einige Teilnehmer waren der Meinung, daß die Diskussion auf dem Reflexionsseminar zuweilen sehr abstrakt geführt worden ist. Es wird sich allerdings nicht vermeiden lassen, daß die Frage der ordnungspolitischen Dimension bei einer angemessenen Behandlung des Gegenstands mitberücksichtigt wird. Wünschenswert wäre auch eine noch bessere Vorbereitung der deutschen Teilnehmer gewesen, soweit dies bei dem teilnehmenden Personenkreis überhaupt möglich ist. Die indischen Teilnehmer des Programms hatten verschiedentlich den Wunsch geäußert, mehr Informationen über die deutschen Teilnehmer und ihre Tätigkeiten in der Bundesrepublik zu erhalten. Dies hätte den Vorteil, daß die Erwartungshaltungen auf deutscher und indischer Seite nicht zu unterschiedlich ausfallen.

Grundsätzlich ist festzuhalten, daß die Exposure-Programme bei der kirchlichen Arbeit noch mehr in den Vordergrund rücken sollen.

3.2

Der Dialog mit dem Indian Social Institute soll unbedingt weitergeführt werden.

3.3

Die Rolle der ausländischen Experten muß neu gesehen werden. In Selbsthilfeprojekten bestehen für sie keine bzw. nur minimale Einsatzmöglichkeiten vor Ort. Die personelle Hilfe hat hier also nur beschränkte Einsatzmöglichkeiten, da der ausländische Experte in der Regel nicht über die notwendigen Kenntnisse der Region, Sprache etc. verfügt. Doch gerade die intensive Zusammenarbeit mit der einheimischen Bevölkerung ist Voraussetzung für den Erfolg jedes Selbsthilfeprojektes.

Nicht zu vernachlässigen ist die Rolle der Regierung des Partnerlandes, da bilaterale Entwicklungshilfe nicht an der Regierung vorbei durchgeführt werden kann. Hier zeichnen sich wichtige neue Aufgabenfelder ab.

3.4

Grundsätzlich gilt zu berücksichtigen, daß der Selbsthilfeansatz trotz vielversprechender Erfolge kein Allheilmittel zur Lösung der Probleme der Dritten Welt darstellt. Eine Überforderung des Ansatzes könnte nur allzuschnell in Desillusionierung enden.

MENSCHENRECHTE UND ARMUT

Jaime L. Kardinal Sin
Erzbischof von Manila

Vorbemerkung: Dieser Text ist ein Auszug aus einer Rede, die Jaime L. Kardinal Sin am 21. Mai 1985 in Philadelphia, USA, im Rahmen der Vortragsreihe "Frieden, Sicherheit, Konfliktlösung und sozialer Wandel" an der Universität der Vereinten Nationen gehalten hat. Kardinal Sin trug ein starkes Plädoyer für die Demokratie und besonders für die Menschenrechte vor. Er erteilte allen autoritären Staatsformen und technokratischen Entwicklungsmodellen eine deutliche Absage, da diese nur den wenigen Reichen und Mächtigen nützten, der großen Mehrheit der Bevölkerung hingegen elementare Rechte vorenthielten und den Armen keine bessere Zukunft brächten. Es müßten Lösungen erarbeitet werden, die nicht einseitig technokratisch orientiert seien, sondern bewußt den Menschen, die Humanitas ins Zentrum des Kampfes gegen die Armut stellten. Die Nicht-Regierungsorganisationen (NROs) könnten hier eine entscheidende Rolle als kreative und notwendige Gegenbewegung des Volkes spielen, die noch nicht den Verkrustungen der staatlichen Entwicklungsbürokratien erlegen seien. Die Suche nach einer solchen anderen Entwicklungsstrategie setze aber auch ein hohes Maß an gegenseitigem Verständnis und Zusammenarbeit zwischen den Völkern in den Industrie- und Entwicklungsländern voraus. Als Beispiel einer solchen Zusammenarbeit nannte Kardinal Sin das Exposure-Programm Indien der Deutschen Kommission Justitia et Pax und führte dazu aus:

Beispiele internationaler Zusammenarbeit

Die Lippenbekenntnisse zum Thema Menschenrechte und Armut erfüllen weiterhin die Konferenzräume internationaler Veranstaltungen, während die bittere Realität, die die Menschheit bedroht, unverändert anhält. Es ist deshalb lehrreich, die Bemühungen eines Landes aufzeigen zu können, wie es seine Staatsbedienstete und Bürger zum Kampf gegen die Armut mobilisiert.

Im Jahre 1979 initiierten die Kirchen in der Bundesrepublik Deutschland mehrere Treffen mit den politischen Parteien des Landes, mit Gewerkschaften, Bauernverbänden, Vertretern der Wirtschaft und Universitäten. Der Sinn dieser Treffen, die ihren Höhepunkt in dem Entwicklungspolitischen Kongreß der Kirchen im Januar 1979 in Bonn-Bad Godesberg fanden, bestand darin, auf Entscheidungsträger in der Bundesrepublik im Sinne einer wirksameren Entwicklungspolitik einzuwirken und die Bürger dahingehend zu motivieren, Partnerschaften mit Nicht-Regierungsorganisationen in der Dritten Welt ein-

zugehen, die Projekte fördern, welche den Armen eine aktive Mitarbeit ermöglichen und ihr Vertrauen in die eigenen Kräfte stärken.

In Übereinstimmung und Fortsetzung dieser Bemühungen richtete das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit eine Sondereinheit mit der Aufgabe ein, die wirtschaftlichen Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit zu verbessern. Die Einrichtung dieser Sondereinheit erfolgte aufgrund einer Untersuchung, die offenlegte, daß die nationalen Entwicklungsbanken die Zielgruppen unter den Armen nicht erreicht haben. Man erkannte also, daß neue Wege der Finanzierung notwendig waren, die geschaffen werden könnten, indem man zunächst einmal die bestehenden Finanzierungskonzepte untersucht, deren sich die NROs zur Unterstützung von Kleinbauern, Fischern und Handwerkern bedienen.

In der Folge reisten zwei deutsche Gruppen, bestehend aus Abgeordneten, Sozialwissenschaftlern, Journalisten, Vertretern von Bauernverbänden und Gewerkschaften, Studenten, Beamten aus Entwicklungshilfebehörden und Vertretern von kirchennahen Organisationen, im Dezember 1984 nach Thailand und im März 1985 nach Indien, um vor Ort persönliche Erfahrungen mit dem Problem der Armut zu sammeln. Sie lebten in Dörfern, aßen das einfache Essen der Armen, sahen mit eigenen Augen die Auswirkungen der Unterernährung bei Kindern und kehrten tief beeindruckt von dem Sanft-Mut und der spontanen Gastfreundschaft der Armen wieder zurück.

Ich meine, die Universität der Vereinten Nationen sollte ebenfalls ausloten, welche möglichen Beiträge sie leisten kann, Politiker sowie Akademiker und Wissenschaftler den Realitäten der Armut auszusetzen. Indem sie eine solche Begegnung zwischen den Menschen selbst unterstützt, kann die Universität ihre Katalysatorrolle auch noch auf ein anderes gewichtiges Gebiet erstrecken, nämlich Entscheidungsträger dabei zu unterstützen, die Kräfte besser einzuschätzen, die die Armen an der Erreichung eines angemessenen Lebensstandards hindern.