

INTERNATIONALE SOLIDARITÄT UNTERSTÜTZEN: MIT WORTEN UND TATEN!

Stellungnahme zur Strategie zur Zusammenarbeit des BMZ mit der Zivilgesellschaft

Eine Strategie für die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft in Zeiten von Polykrisen

Bundesministerin Svenja Schulze stellte am 6. Mai 2024 in Leipzig die Strategie des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zur Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft vor.

Die BMZ-Strategie kommt zu einer Zeit, die von Polykrisen geprägt ist,

- in der die Entwicklungszusammenarbeit politisch delegitimiert wird und von massiven Mittelkürzungen bedroht ist,
- in der populistische Politiker_innen in vielen Ländern mit nationalistischer Politik einfache Lösungen für komplexe globale Herausforderungen versprechen und damit Wahlen gewinnen,
- in der sich Teile der Gesellschaft feministischen Politikansätzen entgegenstellen,
- in der Autokratien und Diktaturen weltweit mehr und mehr zum Normalfall werden und Demokratien ersetzen,
- in der die Handlungsräume der Zivilgesellschaft schwinden (Shrinking Spaces) und

- in der die Kriege in der Ukraine und Gaza die politische Tagesordnung dominieren und zu einer neuen Sicherheitspolitik und Militarisierung führen.

Wir befinden uns somit in einer anderen Situation als vor gut zehn Jahren, als das BMZ seine letzte Strategie zur Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft erstellte. Kürzlich wurde auch in Deutschland der zivilgesellschaftliche Handlungsraum vom internationalen Netzwerk zur Bürgerbeteiligung CIVICUS von „offen“ auf „beeinträchtigt“ herabgestuft.

Diese neuen Zeiten erfordern ein neues Handeln, eine neue Art der Zusammenarbeit des BMZ mit der Zivilgesellschaft. Diese Art beschreibt das BMZ in seiner Strategie. Wir zeigen in dieser Stellungnahme auf, wie wir die Strategie einschätzen, und geben Empfehlungen, wie sie erfolgreich umgesetzt werden kann.

Bewertung

Wir begrüßen, dass sich das BMZ in seiner Strategie Gedanken über seine Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen aus Deutschland und aus dem Globalen Süden macht.

Das BMZ bekräftigt mit der Strategie einige wesentliche Prinzipien der partnerschaftlichen Zusammenarbeit und setzt eine Reihe wichtiger Impulse. Die Strategie unterstreicht die Bedeutung, die nicht-

staatliche Akteur_innen für die Entwicklungszusammenarbeit haben. Auf Grund der Tatsache, dass sich in immer mehr Ländern Autokratien und Diktaturen etablieren, schwindet auch der Raum für die staatliche Zusammenarbeit. In dieser Situation sind vielfach zivilgesellschaftliche Organisationen Ankerpunkte für Demokratie und Nachhaltige Entwicklung.

Für die Gestaltung der Zusammenarbeit sind insbesondere das Subsidiaritätsprinzip und das Initiativrecht der Zivilgesellschaft von großer Relevanz. Sie gewährleisten das Ownership und die Zielgruppenorientierung von Projekten in den Partnerländern. Damit hebt sich Deutschland positiv von vielen anderen internationalen Geber_innen ab, die oft nur Anträge mit engen Zweckbindungen bewilligen und auf diese Weise die Handlungsräume der Zivilgesellschaft stark lenken.

Auch in inhaltlicher Hinsicht zeigt die Strategie, dass sie bestimmten Werten folgt. Die Verknüpfung der BMZ-Strategie zur Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft mit der BMZ-Strategie für feministische Entwicklungspolitik zeigt, dass die Förderpolitik auch Impulse für Werte setzen kann, die von zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteur_innen geteilt werden. So können die Impulse in der Praxis ihre Wirkung entfalten. Eine feministische Entwicklungszusammenarbeit mit einem intersektionalen und machtkritischen Ansatz und die Einbettung in ein positives Verständnis von Zivilgesellschaft als Raum für demokratisches Engagement und Partizipation können leitend für die Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und BMZ sein.

In seiner Strategie formuliert das BMZ neun Ziele:

- Den politischen Dialog mit der Zivilgesellschaft intensivieren
- Handlungsraum für die Zivilgesellschaft weltweit schützen
- Feministische Entwicklungspolitik: Gleichberechtigte Teilhabe unterstützen
- Eigenverantwortung der Akteur_innen im Globalen Süden stärken
- Die bestehende Förderung der Zivilgesellschaft vereinfachen
- Zivilgesellschaftliche Akteur_innen in ihrer Vielfalt einbeziehen
- Multi-Akteurs-Partnerschaften fördern
- Nachhaltigkeit, Transparenz und Wirksamkeit sichern
- Gemeinsam den Rückhalt für Entwicklungspolitik festigen

Zu jedem dieser Ziele werden ein oder mehrere Umsetzungsschritte benannt. Zusammengesehen formulieren die Ziele und Umsetzungsschritte einen von breiten Teilen der entwicklungspolitischen Zivilgesellschaft geteilten Anspruch. An einigen Punkten wünschen wir uns aber eine stärkere Konkretisierung und zum Teil auch mehr Ambitionen. Das scheint uns erforderlich, um dem hohen und wichtigen Anspruch gerecht zu werden, die zivilgesellschaftlichen Handlungsräume weltweit nicht nur zu schützen, sondern sogar zu erweitern („growing civic space“).

Fünf Empfehlungen zur Entfaltung neuer Impulse

Damit seine Strategie Früchte tragen kann, empfehlen wir dem BMZ fünf Schritte mit uns zu gehen:

1. Partizipation stärken – Politischen Dialog intensivieren

Wir begrüßen den Anspruch des BMZ, den politischen Dialog mit der demokratischen Zivilgesellschaft zu intensivieren. Dazu gehört, Möglichkeiten für ernsthafte Partizipation zu schaffen. Das geht über den vielfach gewählten Weg der Konsultation eines beschränkten Kreises von Personen hinaus. Eine ernsthafte Partizipation erfordert:

- die Berücksichtigung der Vielfalt der relevanten Zivilgesellschaft unter Berücksichtigung von marginalisierten Gruppen,
- Zeit, sich mit Partner_innen im Globalen Norden und Süden abzustimmen, damit diese sich gut in Beteiligungsprozesse einbringen können,
- ein Verständnis für unterschiedliche Meinungen und einen vertrauensvollen Raum, in dem kontroverse Diskussionen stattfinden können.

Staatliche und nichtstaatlichen Akteur_innen müssen für Partizipation die notwendigen Ressourcen haben. Insbesondere wenn Partner_innen aus dem Globalen Süden ihre Expertise einbringen, müssen sie dafür die erforderlichen Ressourcen erhalten.

2. Transparenter, einfacher und flexibler werden – Bürokratie abbauen

Viele Trägerorganisationen nehmen die Umsetzung von Förderprogrammen als intransparent, kleinteilig und bürokratisch wahr. Förderbedingungen und Anforderungen des Zuwendungsrechts passen zum Teil nicht mit den Realitäten in Projektländern zu-

sammen. Die Änderung einer Förderrichtlinie dauert unseren Erfahrungen zufolge drei bis sieben Jahre. Das passt nicht zu den schnellen Veränderungen der Weltlage.

Ein gewisser Grad von Bürokratie ist für die Rechenschaftslegung gegenüber den Steuerzahler_innen erforderlich. Sie sollte Praktiker_innen jedoch nicht von der Umsetzung wichtiger inhaltlicher Maßnahmen abhalten. Insofern begrüßen wir es ausdrücklich, dass die Strategie vorsieht, „die bestehende Förderung der Zivilgesellschaft zu vereinfachen“.

- Der Konsultationsprozess zur Zivilgesellschaftsstrategie hat gezeigt, dass Träger_innen Bürokratie und Anforderungen an die Rechenschaft, die der Globale Norden festlegt, als ein Instrument der Machtausübung wahrnehmen. Wenn das BMZ Bürokratie abbaut, baut es auch Machtasymmetrien ab und stärkt somit die Partnerorientierung. Darin liegt ein großes Potenzial für die dekoloniale Zusammenarbeit.
- Das Abstimmen von notwendigen administrativen Vorgaben für die Antragstellung, die Durchführung und Berichterstattung und die Abrechnung von Projekten mit den Möglichkeiten der Trägerorganisationen in ihren Realitäten ist ein langwieriger und kontinuierlicher Prozess. Wir regen für die Abstimmung zwischen Staat und Zivilgesellschaft an, ein jährliches und programmübergreifendes Dialogformat zwischen BMZ, Engagement Global und VENRO einzurichten.
- Alle Beteiligten, so auch BMZ und Engagement Global, müssen auf Grund der eingeschränkten Handlungsräume der Zivilgesellschaft in vielen Ländern flexibler werden. Im Sinne eines adaptiven Managements sollte der Blick auf die intendierten Wirkungen gerichtet sein. Die Förderrichtlinien sollten eine Anpassung von Projektmaßnahmen und der den Projekten zugrundeliegenden Theorie des Wandels ermöglichen. In besonders kritischen bzw. gefährlichen Situationen

für Trägerorganisationen – wenn ihre operativen Handlungsmöglichkeiten eingeschränkt sind – kann das auch bedeuten, dass der Erhalt zivilgesellschaftlicher Kernstrukturen selbst (core funding) die intendierte Wirkung der Förderung ist. Dafür sollte es einfache, flexible Verfahren geben.

3. Handeln in Einklang bringen – Politikkohärenz verbessern

Die Stärkung zivilgesellschaftlicher Handlungsräume erfordert ein kohärentes Zusammenwirken innerhalb der verschiedenen Ressorts der Bundesregierung, aber auch zwischen verschiedenen Förderprogrammen des BMZ.

- Für die Kohärenz in der Bundesregierung spielt das Auswärtige Amt eine besondere Rolle. In den deutschen Botschaften sollte der Schutz zivilgesellschaftlicher Handlungsräume und von Menschenrechtsverteidiger_innen eine besondere Aufmerksamkeit erhalten. Die Einbeziehung von Zivilgesellschaft und das Do-No-Harm-Prinzip zum Schutz von Menschenrechten sollte aber auch im Bereich der finanziellen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit und in den Förderprogrammen anderer Ressorts berücksichtigt werden.
- Die verschiedenen Förderlinien des BMZ sollten kohärenter werden. Der Trend in der internationalen Zusammenarbeit geht hin zu gemeinsamen Aktivitäten von Akteur_innen im Globalen Süden und Globalen Norden. Die strenge Abgrenzung zwischen Förderlinien für die Inlands- und Auslandsarbeit erscheint nicht mehr zeitgemäß. Durch die Stärkung der gegenseitigen Verantwortlichkeit von Partner_innen in Deutschland und im Globalen Süden mit ihren Fähigkeiten und Interventionsebenen können bessere Wirkungen erzielt werden. So sollten Partner_innen aus dem Globalen Süden besser in die In-

landsarbeit (z.B. in der FEB-Förderung) einbezogen werden können und Auslandsprojekte Elemente der Advocacy-Arbeit in Deutschland (z.B. in der Förderung Privater Träger) beinhalten.

4. Ein zuverlässiger Partner sein – nachhaltig unterstützen, ideell und finanziell

Das BMZ sollte seine Instrumente zur Stärkung von Zivilgesellschaft besser nutzen. Dazu gehören:

- Das Gewährleisten eines Handlungsraumes für zivilgesellschaftliche Akteur_innen, der ihnen ihre Arbeit ermöglicht. Gute rechtliche und unbürokratische Rahmenbedingungen sind eine Voraussetzung für die Arbeit von NRO in den Partnerländern und in Deutschland.
- Die finanzielle Förderung von Strukturen und Projekten der Zivilgesellschaft. Das Erreichen von Zielen und Wirkungen bedarf nachhaltiger und verlässlicher Planung und Finanzierung. Kürzungen bei den Förderungen wirken sich schnell kontraproduktiv auf die Zusammenarbeit von NRO im Globalen Norden und Süden aus. Das BMZ muss daher seine Förderprogramme verlässlich mit mehr finanziellen Mitteln ausstatten.

5. Zivilgesellschaft als Watchdog stärken: Kontroversen aushalten

In Zeiten enger werdender Handlungsräume für die Zivilgesellschaft sollte Deutschland ein gutes und glaubhaftes Beispiel für eine offene Gesellschaft bleiben. Das erfordert von staatlicher Seite, verschiedene Funktionen der Zivilgesellschaft zu tolerieren und auch zu fördern.

- Die vielzitierte Watchdog-Funktion von zivilgesellschaftlichen Akteur_innen setzt voraus, dass Interessierte und Engagierte sich entwicklungs- politisch informieren und bilden können, das notwendige Hintergrundwissen erhalten und Handlungsmöglichkeiten kennen.

- Zivilgesellschaftliche Netzwerke verfügen über Zugänge zu Informationen zu komplexen Themen wie den Machtverhältnissen zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Nichtregierungsorganisationen sind wesentliche Akteur_innen für die entwicklungspolitische Informations-, Bildungs- und Engagementarbeit.
- Kritik und Kontroversen sind nicht immer bequem, müssen aber auch ausgehalten werden. Das gilt für alle drei gesellschaftlichen Bereiche, für die Zivilgesellschaft, die Wirtschaft und den Staat. Die Zivilgesellschaft nimmt hier oft die Rolle des unbequemen Partners ein. Diese Rolle muss geschützt werden.

Fazit: Versprechen der Strategie in gute Praxis verwandeln

Das BMZ formuliert in der Strategie zunächst Ziele und Umsetzungsschritte. Die dafür erforderlichen Maßnahmen sollen möglichst bald konkretisiert werden. Damit das BMZ seine Ziele messen kann, sollte es einen Umsetzungsplan erstellen und ein wirkungsorientiertes Monitoring entwickeln. Wir empfehlen für das Monitoring ein Gremium einzurichten, in der die Zivilgesellschaft aus Deutschland und aus den Partnerländern vertreten ist.

IMPRESSUM

Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe
deutscher Nichtregierungsorganisationen e. V. (VENRO)
Stresemannstraße 72, 10963 Berlin
Telefon: 030/2 63 92 99-10
E-Mail: sekretariat@venro.org

Redaktion

Lili Khoury, Jan Wenzel

Endredaktion

Janna Völker

Berlin, Juni 2024