südostasien
Zeitschrift für Politik • Kultur • Dialog

3 | 2019, Südostasien,
Autor*in: Elmar Noé

Shrinking Civic Space: Entwicklungshemmnis und bedrohliche Realität

Polizisten bei der Demonstration zum 46. Jahrestag des Kriegsrechts in Luneta, Manila © Raffy Lerma

*Südostasien: Shrinking Civic Space, die Einschränkung der Handlungsräume zivilgesellschaftlicher Akteur*innen, klingt für viele Menschen in Deutschland abstrakt. Für zivilgesellschaftliche Akteur*innen in Ländern des globalen Südens wirken sich diese Einschränkungen direkt auf ihre Arbeit, ihr Leben und Überleben aus. In China, Vietnam und Laos gibt es für zivilgesellschaftliche Akteur*innen kaum noch Handlungsspielraum. In Kambodscha, Thailand und Myanmar ist dieser*

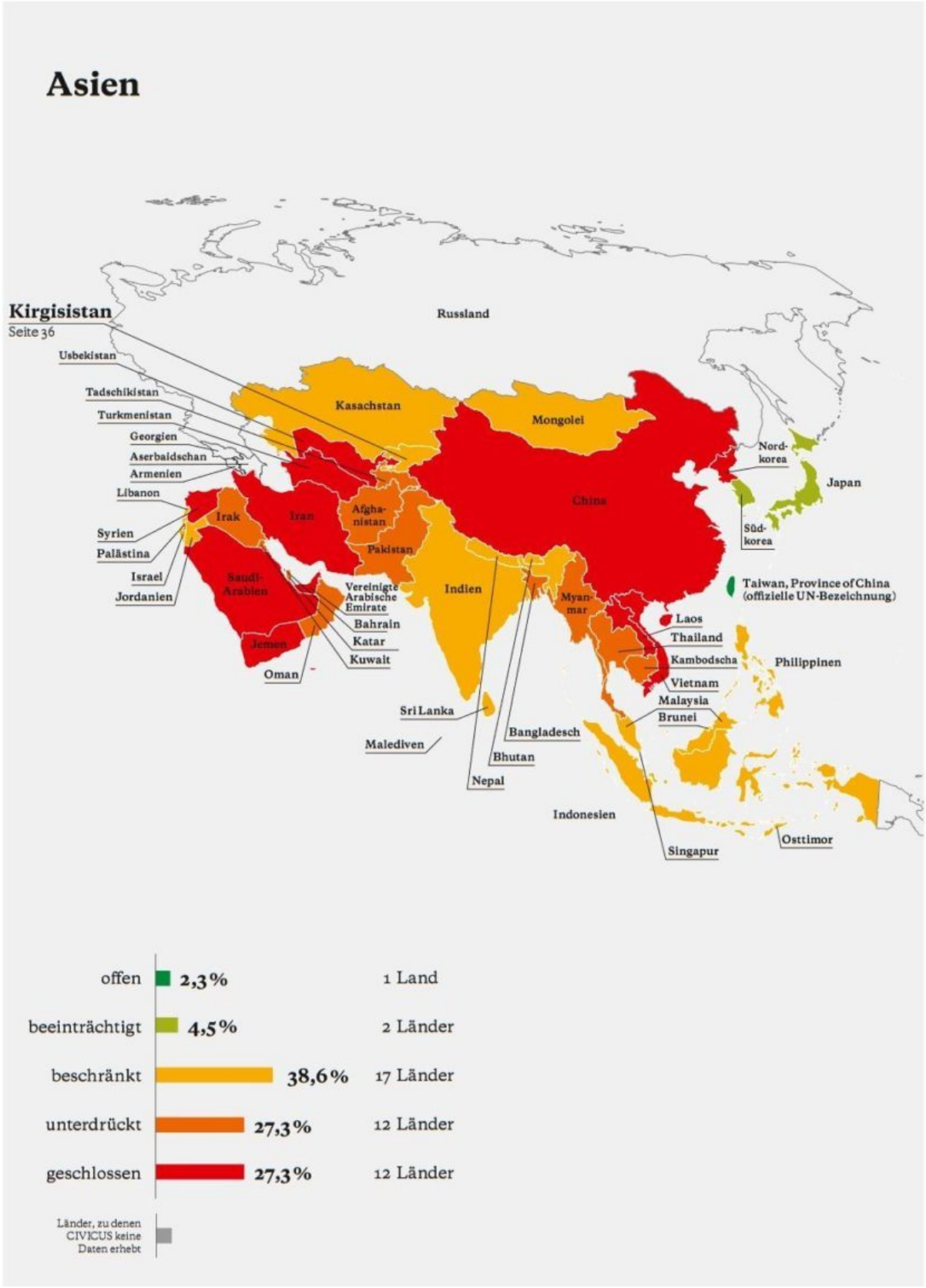
*stark eingeschränkt und auch Organisationen aus anderen südostasiatischen Ländern berichten von gravierenden und zunehmenden Einschränkungen. Entwicklungszusammenarbeit, die Nachhaltigkeit und Inklusivität im Blick hat und ein Leben in Würde für alle Menschen einer Gesellschaft anstrebt, braucht jedoch zivilgesellschaftliche Akteur*innen, die sich für am Gemeinwohl orientierte Anliegen einsetzen.*

Die notwendigen Voraussetzungen hierfür wurden vor 70 Jahren in der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* beschrieben: Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit und das Recht auf Partizipation. Allerdings gibt es immer mehr Länder weltweit, in denen gerade diese Rechte stark eingeschränkt sind.

Daten von *CIVICUS* (2018), der Weltallianz für Bürgerbeteiligung, zufolge leben 27 Prozent der Menschen weltweit in Staaten, deren zivilgesellschaftlicher Raum in rechtlicher und praktischer Hinsicht komplett geschlossen ist. Diese 27 Prozent leben in jenen 23 Staaten in denen jegliche Kritik am herrschenden Regime schwer bestraft wird. Staatliche und mächtige nicht-staatliche Akteur*innen bleiben straffrei, wenn sie Menschen für die Wahrnehmung ihrer Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheiten inhaftieren, körperlich misshandeln oder töten. Es gibt keine Medienfreiheit. Das Internet ist stark zensiert, und die meisten Webseiten sind geblockt. In weiteren 35 Staaten ist der zivilgesellschaftliche Raum stark eingeschränkt (Atlas Zivilgesellschaft 2019, herausgegeben von Brot für die Welt).

Zivilgesellschaftlicher Raum gilt in nur drei Ländern Asiens als „offen“

In Asien sind es nur drei Länder deren zivilgesellschaftlicher Raum als „offen“ oder nur „beeinträchtigt“ beschrieben wird: Taiwan, Japan und Südkorea. Ein Großteil der Menschen in Afrika, mit Ausnahme von nur vier Ländern leben in Staaten die als „geschlossen“ charakterisiert werden oder in denen zivilgesellschaftliches Handeln „unterdrückt“ oder „beschränkt“ wird. In Lateinamerika wird nur Kuba als „geschlossene“ Gesellschaft eingestuft aber auch in Lateinamerika ist in der Mehrheit der Staaten der Raum für Zivilgesellschaft beschränkt oder unterdrückt.



Einschränkung der Zivilgesellschaft in Asien, Graphik entnommen aus: Atlas Zivilgesellschaft, S. 28 © Brot für die Welt

Nur vier Prozent der Menschen weltweit leben in Ländern in denen der Staat zivilgesellschaftliche Freiheiten für alle Menschen garantiert, in denen es ohne rechtliche oder praktische Hürden möglich ist, Vereinigungen zu bilden, im öffentlichen Raum Demonstrationen abzuhalten und Informationen zu erhalten und zu verbreiten. Diese als „offen“ bezeichneten zivilgesellschaftlichen

Räume sind dadurch gekennzeichnet, dass Autoritäten weitestgehend offen für Kritik von zivilgesellschaftlichen Organisationen sind und Plattformen für einen intensiven und konstruktiven Dialog mit Bürgern und Bürgerinnen bieten. Dazu gehört auch, dass Regierungsinformationen leicht zugänglich sind und Medien frei berichten können. Ebenso werden dort Demonstrierende von der Polizei grundsätzlich geschützt und Gesetze zur Regelung des Versammlungsrechts entsprechen internationalen Standards.

Wir in Deutschland zählen zu dieser kleinen Minderheit von Menschen, die in einer offenen Gesellschaft leben. Auch hier gibt es jedoch vereinzelt Bestrebungen, unbequeme Meinung zu unterdrücken, wie man an der Diskussion um das Gemeinnützigkeitsrecht mit Blick auf Organisationen wie Attac sieht oder an den Bemühungen einiger Parteien, politisch darauf hinzuwirken, dass der Deutschen Umwelthilfe die Gemeinnützigkeit entzogen wird.

Wer sich für Landrechte, Umweltrechte und indigene Rechte einsetzt, lebt gefährlich

Was in globalen Berichten und Statistiken abstrakt klingt, wird auf dramatische Weise greifbar, wenn zivilgesellschaftliche Akteur*innen davon berichten, was diese Trends für ihre Arbeit und für den Alltag ihrer Mitarbeitenden und der Menschen bedeutet, für die und mit denen sie arbeiten.

Aktivist*innen, die sich beispielsweise für die Rechte von Menschen einsetzen, deren Lebensgrundlagen von Staudamm-, Plantagen- oder Bergbauprojekten bedroht sind, werden als anti-national und entwicklungsfeindlich diffamiert. Die Verteidigung gegen willkürliche Anklagen bindet Ressourcen, die dann für die eigentliche Arbeit fehlen. Viele müssen sich regelmäßig mit Einschüchterungsversuchen bis hin zu willkürlichen Verhaftungen und Morddrohungen auseinandersetzen. Immer wieder kommt es auch zur Ermordung von Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten, die sich nicht hatten einschüchtern lassen.

Die Menschenrechtsorganisation *Frontline Defenders* hat in der *Global Analysis 2018* insgesamt 321 Morde an Menschenrechtsverteidiger*innen weltweit dokumentiert; neun Morde mehr als im Vorjahr. Ein Trend, der sich schon seit Jahren fortsetzt. *Frontline Defenders* weist dabei ausdrücklich auf eine extrem hohe Dunkelziffer hin, da sie bei weitem nicht alle Fälle zur Kenntnis bekommt. Bei genauerer Betrachtung der Zahlen wird deutlich, dass Menschen, die sich für Landrechte, Umweltrechte und indigene Rechte einsetzen, besonders gefährdet sind. Die gefährlichsten Länder, gemessen an der Anzahl ermordeter Menschenrechtsverteidiger*innen, waren demnach im letzten Jahr Kolumbien, Mexiko, die Philippinen, Guatemala, Brasilien und Indien.

In Menschenrechtsberichten wie dem *World Report on the Situation of Human Rights Defenders*, den der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen (VN) für den Schutz von Menschenrechtsverteidiger*innen, Michel Forst, 2018 der VN Generalversammlung vorgelegt hat, werden die Einschränkungen und Gefährdungen dokumentiert, mit denen Menschenrechtsverteidiger*innen konfrontiert sind: Herabwürdigende Rhetorik und Diffamierung, Schmähkampagnen, Bedrohungen, willkürliche Verhaftungen und psychische, sexualisierte und physische Gewalt, bis hin zu Mord sind ebenso Realität in vielen Staaten, wie rechtliche und bürokratische Behinderungen und Schikanen oder repressive Gesetzgebungen und Regularien für Nicht-Regierungsorganisationen (NRO).

Asien: Geschwächte Demokratien, gestärkte Autokratien?

Die Bertelsmann-Stiftung überschreibt das Asienkapitel ihres aktuellen Transformationsindex 2018 mit der Frage „Geschwächte Demokratien, gestärkte Autokratien?“. Viele Partnerorganisationen von MISEREOR beantworten diese Frage mit einem klaren Ja. Der oben erwähnte Bericht von CIVICUS unterstreicht das.

Selbstverständlich sind die politischen Kontexte in den Ländern Asiens sehr unterschiedlich, aber die Berichte der Partnerorganisationen von MISEREOR zeigen viele Parallelen: Insbesondere aus Indien, Kambodscha, China und Bangladesch, aber teils auch aus Indonesien wird von Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Empfang ausländischer Finanzmittel und von einschränkenden Registrierungs- und Berichtspflichten oder der Überwachung von Projektaktivitäten durch staatliche Stellen berichtet. Von Einschränkungen der Versammlungsfreiheit, von Diffamierung von Aktivist*innen, willkürlichen Anklagen und Verhaftungen, bis hin zu Morddrohungen und Mord berichten vor allem Organisationen aus Bangladesch, Kambodscha, Indien, Myanmar und den Philippinen.

Menschenrechtsanwalt Ben Ramos wurde am 6. November 2011 ermordet © Hannah Wolf

Kambodscha vor den Wahlen 2018: Verhaftungen, Einschüchterungen, Medienzensur

Schaut man sich zum Beispiel die Situation in Kambodscha im Vorfeld der Wahlen im Juli 2018 an, wird das sehr deutlich: Um die eigene Macht zu sichern, war die Regierung bestrebt, Aktivitäten zu unterbinden, die geeignet schienen, politische Opposition zu organisieren. Anklagen und Verhaftungen von Oppositionspolitiker*innen und von führenden NGO-Mitarbeitenden, ein

restriktives NGO-Gesetz, Verschärfungen im Strafrecht und Diffamierung von Menschen, die sich für Menschenrechte einsetzen, hatten eine Atmosphäre der Angst geschaffen, die gemeindebasierte Entwicklungsarbeit fast unmöglich gemacht hat. Gleichzeitig wurden Medienhäuser geschlossen oder durch den Staat oder regierungsnahe Familien übernommen. Die Ermordung des Menschenrechtsaktivisten und Politikers Kem Ley und die Inhaftierung der Landrechtsaktivistin Tep Vanny, waren klare Signale des Staates, um kritische Stimmen einzuschüchtern.

In einem solchen Umfeld wird die Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen extrem schwierig. Kommunikation über E-Mails und offene Telefonleitungen kann Projektpartner*innen gefährden, kritischen Analysen können nur persönlich mitgeteilt werden, Projektbesuche und Treffen mit Zielgruppen werden fast unmöglich. Lokale Organisationen müssen viel in Selbstschutz und Sicherheit investieren. Der psychologische Druck ist extrem hoch. NGO-Mitarbeiter*innen sind teils gezwungen, zu ihrem Schutz das Land zu verlassen. Im Ergebnis stehen immer weniger Ressourcen zur Verfügung, um grundlegende Entwicklungshemmnisse, wie Fragen der Regierungsführung und des Klientelismus zu thematisieren, aber auch, um ganz allgemein dialogorientierte, gemeindebasierte Entwicklungsarbeit zu machen.

Polarisierende Politik, gespaltene Gesellschaften, Ausgrenzung und Abschottung

Die Erfahrungen asiatischer Organisationen stehen im Kontext gesellschaftspolitischer Trends, die in Asien, wie auch global beobachtbar sind. In den letzten beiden *CIVICUS* Jahresberichten (*2018 State of Civil Society Report* und *2019 State of Civil Society Report*) wurde darauf hingewiesen, dass in vielen Ländern eine auf Ausgrenzung und Abschottung ausgerichtete, polarisierende Politik zu Spaltungen in der Gesellschaft führt. Insbesondere soziale Randgruppen geraten immer stärker unter Druck und werden verunglimpft. Dabei werden gezielte Strategien angewendet, um eine enge und künstlich homogene Version einer nationalen Identität zu verbreiten.

Besonders besorgniserregend erscheint der Trend, dass in vielen Ländern die so genannte ‚unzivile' Gesellschaft immer stärker wird. Gegen Menschenrechte gerichtete zivilgesellschaftliche Akteur*innen verschaffen sich Einfluss im Land und in nationalen und internationalen Gremien und Foren. Personalisierte Herrschaftssysteme und die Unterwanderung oder Kooptation demokratischer Institutionen nehmen zu. Es scheint, dass politische Legitimation durch fehlerhafte oder manipulierte Wahlen immer normaler wird. Es ist beobachtbar, dass Proteste immer häufiger durch gefühlten oder tatsächlichen Mangel an Basisgütern, oder zu hohe Kosten dafür, ausgelöst werden. Diese Proteste werden leicht durch Kräfte, die auf Ausgrenzung und Abschottung gerichtet sind, instrumentalisiert. In vielen Kontexten ist zu beobachten, wie schon im Fall von Kambodscha beschrieben, dass unabhängige Medien zunehmend unter Druck geraten. Gleichzeitig muss man feststellen, dass sich online- und ‚soziale' Medien von hoffnungsvollen Lösungen zu Problemfaktoren mit hohem Gefährdungspotential entwickeln, wobei sie sozusagen Segen und Fluch gleichermaßen sind. Möglichkeiten zu Kommunikation und Information treffen auf Überwachung, Diffamierung und Fake News.

Als hoch problematisch beschreibt *CIVICUS* auch, dass so genannte ‚Schurkenmärkte' (*Rogue Markets*), wie das chinesische Wirtschaftsmodell, von Regierungen als interessante Optionen angesehen und als Vorbild genommen werden. Es scheint, dass sich progressive, zivilgesellschaftliche Kräfte damit beschäftigen müssen glaubhafte, alternative Modelle zu entwickeln und zu fördern.

Vor allem im Jahr 2018 wurde immer klarer, wie wichtig es ist den nationalistisch-populistischen Narrativen glaubhafte alternative Narrative von progressiven, Rechte-basierten

zivilgesellschaftlichen Gruppen entgegenzusetzen. Besorgniserregend ist die Beobachtung, dass der Multilateralismus immer stärker unter Druck gerät. Internationale Institutionen wie der Internationale Strafgerichtshof, der internationale Gerichtshof der Vereinten Nationen oder der VN Menschenrechtsrat sind häufig die letzte verbleibende Instanz für Menschen, deren Rechte verletzt werden, um Gehör zu finden, wenn dies im eigenen Land nicht mehr möglich oder zu gefährlich ist.

Zivilgesellschaftliches Handeln stärken und schützen

Mit Blick auf diese Trends und die Herausforderungen, die sich bereits jetzt aus dem *Shrinking Space*-Phänomen ergeben, gilt es Strategien zu finden, um zivilgesellschaftliches Handeln zu stärken und zu schützen. Dabei kann man einerseits an Maßnahmen denken, die darauf ausgerichtet sind, sich gegen die Verringerung von Handlungsräumen einzusetzen und Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Handeln zu verbessern, also Resistenz zu stärken. Andererseits erscheint es wichtig die Resilienz von Akteur*innen zu stärken, die mit Repressionen konfrontiert sind, also Strategien zu entwickeln, um ihre Handlungsfähigkeit auch unter restriktiven Bedingungen zu erhalten (*What is closing space grant-making?* und *Go big or…? Trends in closing space grant-making, Funders Initiative for Civil Society,*). Letzteres betrifft vor allem akute und präventive Maßnahmen zum persönlichen wie auch zum institutionellen und digitalen Schutz. Die Aufklärung über rechtliche- und Verwaltungsvorschriften z.B. zum Empfang ausländischer Mittel und zu Registrierungsfragen erscheint wichtig, um institutionell weniger angreifbar zu sein. Da willkürliche Anklagen ein immer häufigeres Mittel der Repression werden, ist der Zugang zu Rechtshilfe wichtig. Die Förderung von lokalem *Fundraising* hilft Organisationen und lokalen Initiativen, sich unabhängiger aufzustellen, wenn staatliche Regelungen den Zugang zu ausländischen Mitteln erschweren oder unterbinden.

Um Handlungsräume zu erhalten und wo möglich wieder auszuweiten setzen MISEREOR und seine Partnerorganisationen, gemeinsam mit vielen anderen, auf Einflussnahme und Advocacyarbeit – in den Ländern des globalen Südens, im Norden, wie auch auf internationaler Ebene. Die Beeinflussung der öffentlichen Meinung, des öffentlichen Diskurses und die Entwicklung neuer Narrative sind Herausforderungen, die auch einen konstruktiven Dialog mit Gesellschaftsgruppen, die normalerweise keine so genannten Zielgruppen der klassischen Projektarbeit sind, notwendig machen, da sie die öffentliche Meinung und die Politik in ihrem Land stark beeinflussen (VENRO Positionspapier 2/2018: Demokratie braucht eine starke Zivilgesellschaft).

Einflussnahme auf Wirtschaftsakteure ist von zentraler Bedeutung

Da es oft Unternehmen sind, die entweder direkt Repression ausüben oder Staaten dazu bringen repressiv zu agieren, ist die Einflussnahme auf Wirtschaftsakteure von zentraler Bedeutung. Damit verbunden sind auch Klageverfahren und andere rechtliche Strategien, um der Straflosigkeit entgegenzuwirken, die oft ein Katalysator für Repression ist.

Internationale Regelungen zur Terrorismusbekämpfung, wie die Empfehlungen der *Financial Action Task Force* (FATF) führen in vielen Fällen zu Einschränkungen für zivilgesellschaftliche Akteur*innen, da sie beispielsweise als Rechtfertigung für restriktive NRO-Gesetze dienen oder Finanztransfers zur Finanzierung von Projekten, insbesondere in Konfliktregionen, erschweren. Es erscheint daher wichtig diese Dynamiken im Blick zu behalten, negative Wirkungen zu dokumentieren und auf Kohärenz zwischen Maßnahmen zur Terrorbekämpfung und beispielsweise Maßnahmen zum Schutz von Menschenrechten hinzuwirken (*The impact of international counterterrorism on CSOs*, von Ben Hayes, herausgegeben von Brot für die Welt 2017).

Mut und neue Allianzen

Ermutigend ist die Zahl der Menschen weltweit, die sich trotz oder gerade wegen der zunehmenden Bedrohung zivilgesellschaftlicher Handlungsräume für die Idee offener und inklusiver Gesellschaften einsetzen. Neue Allianzen von gemeinwohlorientierten zivilgesellschaftlichen Akteuren, die Zusammenarbeit von Künstlerinitiativen, entwicklungspolitischen NROs und Menschenrechtsaktivist*innen machen Mut und sind Motivation, sich weiterhin und verstärkt dafür einzusetzen, dass am Gemeinwohl orientierte zivilgesellschaftliche Akteure ohne Gefahr arbeiten und leben können.

elmar.noe@misereor.de

Elmar Noé ist beim bischöflichen Hilfswerk MISEREOR e.V. als Fachreferent zuständig für den Themenbereich Schutz und Förderung zivilgesellschaftlichen Engangements mit Schwerpunkt Asien.

Dieser Text erscheint unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.