**Zeitschrift:** Jahrbuch der Geographischen Gesellschaft Bern

**Herausgeber:** Geographische Gesellschaft Bern

**Band:** 61 (2003)

**Artikel:** Gemeinschaft, Zivilgesellschaft und Staat als sozialer Kontext des Lebensalltags in den Bergen Nepals und Pakistans

**Autor:** Geiser, Urs / Müller-Böker, Ulrike

**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-960322

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

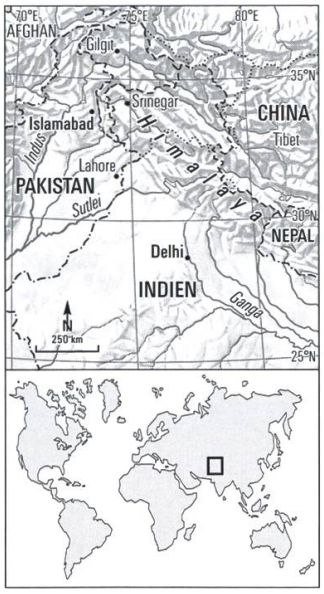
**Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 11.12.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch**

# Gemeinschaft, Zivilgesellschaft und Staat als sozialer Kontext des Lebensalltags in den Bergen Nepals und Pakistans




Urs Geiser, Ulrike Müller-Böker

## Einleitung

Partizipation und Zivilgesellschaft – es sind dies die beiden zentralen Begriffe, die heute den wissenschaftlichen und entwicklungspolitischen Diskurs mitbestimmen. Auch die Entwicklungsprojekte und politischen Programme, die in Pakistan und Nepal aktuell anzutreffen sind, favorisieren die Stärkung der sog. Zivilgesellschaft durch Partizipation. *Advocacy* – also eine Art Interessenvertretung für bislang «ohnmächtige» und «stimmenlose» Bevölkerungsgruppen versucht man durch die Organisation von gemeinschafts-orientierten *(community-based)* Netzwerken zu realisieren. Doch partizipative Netzwerke haben viele Gesichter. In Nepal und Pakistan sind es einerseits neue dezentrale Formen der politischen Verwaltung. So gibt es in Nepal seit der Einführung des Mehrparteiensystems auf Gemeindeebene die *Village Development Committees*, deren Mitglieder gewählt werden. In Pakistan wurden vor einem Jahr neu die *Union Councils* etabliert. Hinzu kommen eine ganze Reihe von Basisgruppen, die die gemeinsame Nutzung von Ressourcen und Infrastrukturen regulieren sollen (z.B. *user groups, joint forest management groups*) oder die Interessen bestimmter gesellschaftlicher Gruppen vertreten (z.B. Müttergruppen, Bauernkomitees). Diese Bemühungen um Partizipation zielen letztlich darauf, die Zivilgesellschaft zu stärken und damit verknüpft, Demokratisierungsprozesse und «Gute Regierungsführung» zu realisieren (Rauch 2002).

Die damit eng verbundenen Konzepte von *community-based development* basieren auf der Annahme, dass kommunitaristische, relativ homogene lokale Gemeinschaften vorhanden sind – und dies insbesondere in marginalen Berggebieten. Aber was ist eigentlich gemeint, wenn von «lokaler Gemeinschaft» gesprochen wird? Wer gehört dazu, wer nicht? Wie kann sich daraus eine «Zivilgesellschaft» entwickeln? Auch das Verständnis des Staates und seiner Bedeutung als soziales und politisches Gefüge ist heute Gegenstand intensiver Debatten. Aktuelle Debatten aber tendieren dazu, vergangene zu vergessen. So haben sich die konzeptionellen Zugänge zu den Kategorien Gemeinschaft, Staat und Zivilgesellschaft durch die Forschenden im Laufe der Jahre stark verändert – und damit auch die Aussagen über deren Bedeutung für den Lebensalltag der Menschen und für die sich damit befassenden Entwicklungsstrategien.

Als konstruktiver Beitrag zum Dialog zwischen Entwicklungszusammenarbeit und Forschung möchten wir dem heute dominanten Entwicklungsdiskurs einige historisch gewachsene theoretische Konzeptionen gegenüberstellen und dies an Beispielen aus unserer Forschungspraxis in Berggebieten Nepals und Pakistans (vgl. Fotos 1 und 2) illustrieren.

## Gemeinschaft

«Gemeinschaft» ist ein Begriff, der heute faktisch in allen Entwicklungskonzepten auftaucht. Lokale Gemeinschaften sollen entwickelt, mobilisiert, ermächtigt oder involviert werden und so als funktionale Organisationen für die verschiedensten Zwecke dienen.

Versuchen wir eine kurze theoretische Annäherung an diesen facettenreichen Begriff. Der Begriff «Gemeinschaft» wurde Ende des 19. Jh. von dem deutschen Soziologen Tönnies in die Sozialwissenschaften dichotomisch zum Begriff «Gesellschaft» eingeführt.

*«Gemeinschaft ist überall dort, wo immer Menschen in organischer Weise durch ihren Willen miteinander verbunden sind und einander bejahen» (Tönnies 1963 [1887]: 12).*

Die Sozialbeziehungen einer Gemeinschaft definierte er als «natürlich», basierend auf Verwandtschaft oder räumlicher Nähe (Dorfgemeinschaft). In Kontrast zu dieser vorindustriellen, auf Vertrauen basierenden Sozialbeziehung setzte Tönnies die rationale, durch Nützlichkeitserwägungen bestimmte moderne (kapitalistische) Industriegesellschaft. Ähnlich wie Max Weber, beschrieb Tönnies den sozialen Wandel in der Moderne als einen Individualisierungs- und Rationalisierungsprozess, unter dessen Bedingungen es keine «echten» Gemeinschaften mehr gäbe.

*Foto 1: Frauen und Kinder in einem Dorf in Far West Nepal (U. Müller-Böker, 2001)*

Aufgrund der «Unterentwicklung», so könnte man vermuten, sollte das Tönnies'sche Konzept von Gemeinschaft in ländlichen marginalen Regionen (wie in unseren Untersuchungsgebieten) relikthaft auffindbar sein. Im Sinne WEBERS (1991 [1919]) hätten wir es noch mit einer «verzauberten Welt» zu tun, die durch affektuelle und traditionelle – im Gegensatz zu wert- oder zweckrationalen – sozialen Beziehungen geprägt ist.

Der dominante Entwicklungsdiskurs greift denn auch implizit das Konzept von den auf räumlicher Nähe basierenden «echten» Gemeinschaften auf. Gemeinschaften werden überwiegend als homogene soziale Gefüge begriffen, welche insbesondere durch traditionelle Regelsysteme geordnet sind. Dieser Zugang greift dabei auch partiell auf Gesellschaftsmodelle der Kulturökologie (BARGATZKY 1986) zurück, die Gemeinschaften als Bestandteil eines (ökologischen) Systems deutet, welche ihrerseits eine interne Systemregulation aufweisen. Ökologische Systeme haben Grenzen, und regulatorische Prozesse führen – falls sie nicht gestört werden – zu einem «Gleichgewicht». Übersetzt in die soziale Welt sind es z.B. die traditionellen Institutionen, die in einem Dorf oder einer lokalen Gemeinschaft das Gleichgewicht sichern; damit verbunden wird dem «traditionellen» Wissen um Regelungen oder natürliche Ressourcen grosse Bedeutung beigemessen. Ein

*«... common image underlying these approaches is of harmony, equilibrium or balance between community livelihoods and natural resources ...» (LEACH et al. 1997: 5).*[1]

Begeben wir uns also auf die Suche nach «Gemeinschaften» und versuchen diese in unserem Untersuchungsgebiet in *Far West Nepal* zu identifizieren.

**Beispiel: Eine Dorfgemeinschaft in Far West Nepal**

Besucht man ein abgelegenes Dorf in *Far West Nepal* (z.B. im Bhajang Distrikt), so nimmt man auf den ersten Blick in etwa Folgendes wahr: Abgeschnitten vom Hauptstrom der Entwicklung lebt hier eine dörfliche Gemeinschaft. Sie gliedert sich in Kasten und Familienclans, die Interaktionen zwischen diesen Gruppen sind ebenso wie zwischen den Geschlechtern strikt geregelt. Die Kastenzugehörigkeit bestimmt das wirtschaftliche Handeln. So ist für *Brahmanen* und *Thakuri* das Pflügen nicht angemessen. Das Schmieden von Eisen und Gold, das Abdecken von Tieren und die Lederverarbeitung, die Prostitution, das Spielen bestimmter Musikinstrumente, das Nähen von Kleidung, dies sind Tätigkeiten, die als rituell «unrein» gelten und daher nur von «unreinen» Kasten oder *Dalit* verrichtet werden. *Dalit* dürfen Angehörige der «reinen» Kasten nicht berühren, sie dürfen nicht die selbe Wasserstelle nutzen etc. Das Prinzip der rituellen Reinheit bestimmt also das Handeln der Menschen massgeblich, und es verstärkt die diskriminierte Stellung der Frauen, die in ihrem Leben durch Geburten und Menstruation in Unreinheit fallen. Wir haben es also in diesem Dorf mit einer Gemeinschaft zu tun, in dem Hierarchien und Abhängigkeiten rituell begründet und in alltäglichen Handlungen demonstriert werden (MÜLLER-BÖKER 2003).

Gleichzeitig sind Institutionen vorhanden, die die sozialen und ökonomischen Beziehungen innerhalb dieser segmentierten Gemeinschaft regeln. So sind «unreine» und «reine» Kasten durch *riti-bhagya*, einem Patron-Klienten-System verbunden; d.h. zwischen bestimmten «reinen» Kasten- und *Dalit*-Haushalten besteht meist seit Generationen ein

Abkommen über zu erbringende Dienstleistungen (z.B. Schneidern, Schmieden), für die im Gegenzug eine festgelegte Menge Getreide zweimal pro Jahr zu geben ist.

Dieser erste Einblick bestätigt, dass es sich offensichtlich um eine auf Verwandtschaftsbeziehungen und auf der Lokalität basierende Gemeinschaft, die in Abgeschiedenheit lebt, handelt. Allerdings sind Segmente stark diskriminiert, insbesondere die *Dalit*, aber auch die Frauen. Dies belegt eindrücklich der *Gender Sensitive Development Index* des Bhajang-Distrikts, der einen traurigen Rekord aufweist. Nirgendwo sonst in Nepal sind die Disparitäten zwischen Männern und Frauen so hoch, d.h. die Stellung der Frauen hinsichtlich Bildung, Lebenserwartung so schlecht, wie in diesem Distrikt (NESAC 1998).

Der zweite Blick: Es zeigt sich, dass die Subsistenzlandwirtschaft für die Mehrheit der Bevölkerung nicht zur Versorgung reicht. Arbeitsmigration nach Indien ist daher seit Generationen ein wichtiges ökonomisches Standbein des Dorfes! Verlassen wir also die dörfliche Gemeinschaft und gehen nach Delhi. Denn in dieser riesigen Stadt finden wir Männer und auch einige Familien aus unserem Dorf. Weil die Nahrungsmittel ausgegangen sind und der Schuldenberg zu hoch geworden ist, versuchen sie hier Geld zu verdienen – überwiegend als Nachtwächter, Autowäscher und Hausangestellte.

Eine Projektmitarbeiterin konnte tatsächlich Migranten und Migrantinnen aus den Dörfern *Far West Nepals* in Delhi ausfindig machen (Müller-Böker & Thieme im Druck). Es zeigte sich, dass auch die Arbeitsmigration auf sozialen Netzwerken basiert, die auf Verwandtschaftsbeziehungen und Dorfgemeinschaft gründen. Einige dieser als Vereine *(societies)* organisierten Netzwerke funktionieren sehr gut. Ihr wichtigster Zweck ist, Geld zu akkumulieren, um *society*-Mitgliedern Kredite vergeben zu können. Die Zinsgewinne wiederum werden in dörfliche Einrichtungen investiert (Lebensmitteldepot, Schule etc.). Andere *societies*, wie die unseres Beispielsdorfs, sind jedoch kollabiert. Man könne sich nicht mehr vertrauen! wurde einhellig als Grund angegeben.

Viele Migranten und Migrantinnen haben sich jedoch auch neuen, nicht auf der Dorfgemeinschaft basierenden Netzwerken angeschlossen. Eine grosse Rolle spielen die *chits*, dies sind ursprünglich in Südindien übliche Spar- und Kreditvereinigungen (Bouman 1999). Weiter ist zu beobachten, dass die orthodoxen Regeln des Umgangs der verschiedenen Kasten in der «Fremde» deutlich verblassen (so kann ein *Dalit* durchaus *chit-master* werden), ebenso halten viele die Vorschriften hinsichtlich ritueller Reinheit und Unreinheit nicht mehr ein (Müller-Böker & Thieme, im Druck).

Zurück ins Dorf: Die Legitimität des traditionellen Konzepts von Gemeinschaft scheint bei genauerem Hinsehen zu erodieren. Traditionelle Institutionen brechen zusammen. Und es sind insbesondere die jüngeren Männer, die die traditionellen Spielregeln der Gemeinschaft als Bürde empfinden. Für Friktionen innerhalb der Gemeinschaft sorgt auch die jüngere politische Entwicklung. Seit Einführung des Mehrparteiensystems in Nepal haben sich auf der lokalen Ebene die verschiedenen Familien parteilich weitgehend gebunden und stehen sich jetzt als verfeindete Parteien gegenüber. Auch der Bürgerkrieg hat das soziale Gefüge der Gemeinschaft verändert. Verfeindete Familien nutzen die «Roten Listen» der Maoisten oder des Militärs, um ihre Kämpfe auszutragen; viele Leute aus dem Dorf sind auf der Flucht.

Welche Bedeutung hat «Gemeinschaft» und *community based development* in dem sozialen Gefüge des als Beispiel gewählten Dorfs? Einerseits lässt sich eine «Gemeinschaft» im klassischen Sinne der Kulturökologie identifizieren, allerdings eine Gemeinschaft, in der Mitglieder in einem unglaublichen Masse diskriminiert sind. *Community based development* – das zeigen viele Beispiele – reproduziert und verfestigt unter Umständen diese lokalen Disparitäten. Gleichzeitig, in unserem Beispiel sicherlich durch die Arbeitsmigration (in anderen Beispielen auch durch Projekte, Programme und Zugang zu Informationen) beeinflusst, verliert die traditionelle Gemeinschaft an Legitimität und Regulationsvermögen. In der Migration spielen neue informelle Netzwerke, aber auch staatliche (indische) Institutionen eine wichtige Rolle. Die grosse Herausforderung für die Einwohner und Einwohnerinnen unseres Beispielsdorfs ist daher die Entwicklung von adäquaten, zielorientierten neuen Netzwerken und die Überwindung der «natürlichen» Gemeinschaft, die mit Unterdrückung und Diskriminierung vor allem der «unreinen» Kasten, aber auch der Frauen konnotiert ist.

Dieser kleine Streifzug zeigt auch: Es ist schwer oder unmöglich Systemgrenzen von Gemeinschaften zu identifizieren. Viele ökonomische Aktivitäten und soziale Beziehungen überschreiten die Grenze der Dörfer – auch wenn diese in peripheren Gebirgsregionen liegen. Und eine weitere zentrale Komponente von Gemeinschaft, nämlich das ihr inne wohnende «soziale Gleichgewicht», kann angesichts der sehr ungleichgewichtigen Machtausstattungen in der «sozialen Arena» unschwer als nicht vorhandenes Regulativ gelten! Gemeinschaften – so formulierten es Leach et al. (1997: 5),

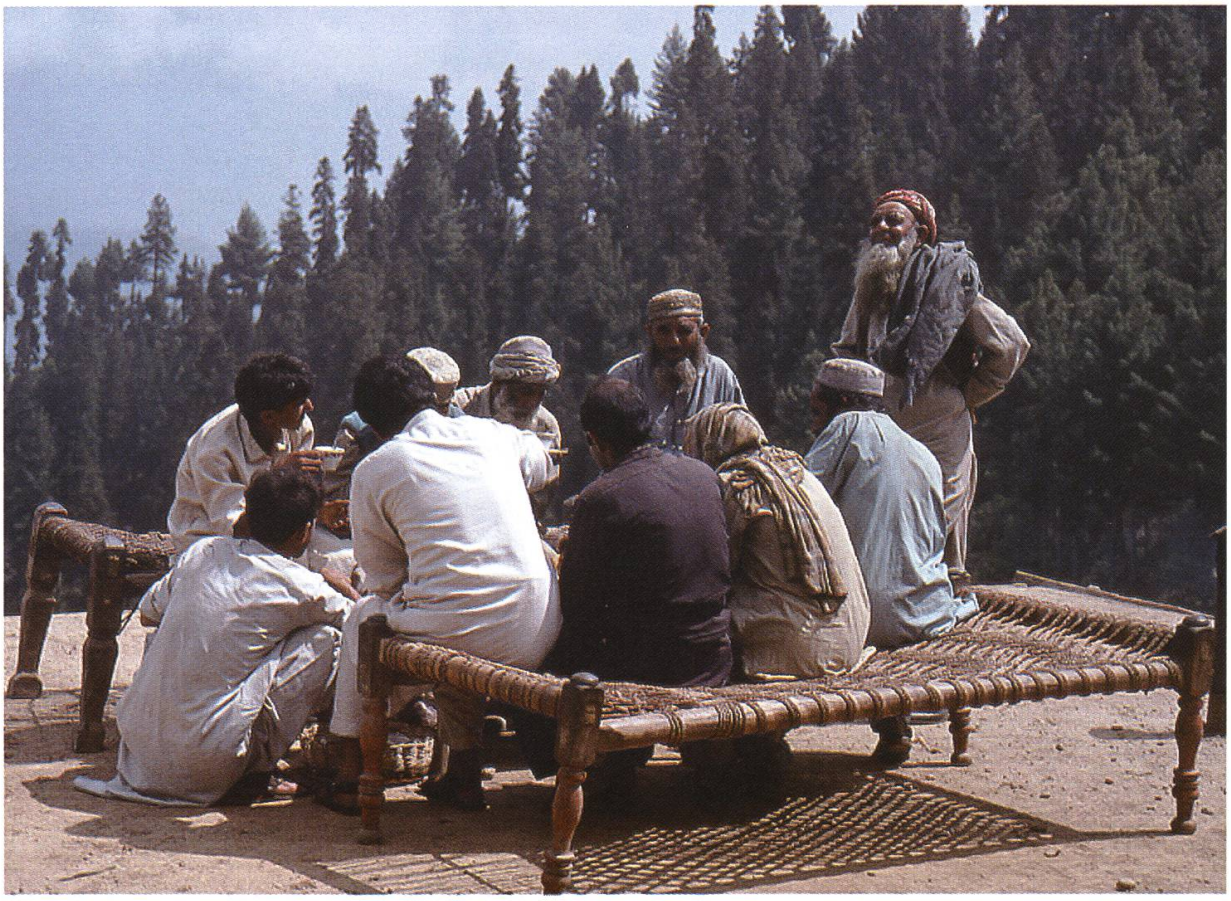


*Foto 2: Diskutierende Männer im Swat-Tal (U. Geiser, 1997)*

*«... are not (...) bounded, homogeneous entities, but socially differentiated and diverse. Gender, caste, wealth, age, origins, and other aspects of social identity divide and cross-cut so-called ‚community' boundaries. Rather than shared beliefs and interests, diverse and often conflicting values and resource priorities pervade social life and may be struggled and ‚bargained' over.»*[2]

De facto aber fliessen Gelder oder technische Hilfe heute fast nur noch, wenn eine Gruppe von Leuten (z.B. Bewohner eines Dorfes) nach einer Mobilisierungskampagne, einer Fokusgruppentagung oder aus einem Massentreffen *(mass meeting)* heraus ein Komitee gebildet haben. Die Menschen in Nepal und Pakistan, die viel strategisches Wissen hinsichtlich Entwicklungsprojekten, aber auch basierend auf traditionellen Institutionen haben, wissen genau, was sie zu tun haben. Vorsitzender, stellvertretender Vorsitzender und Sekretär werden gewählt, die Frauen- und Unterprivilegierten Quote berücksichtigt – ein Komitee ist etabliert, welches im Sinne der erwarteten «Gemeinschaft» handeln soll. Es sind auf diese Weise viele handlungsfähige Gruppen entstanden. Aber ob diese im Sinne einer sozial nachhaltigen Entwicklung problemorientiert handeln, die Einflussnahme der Zivilgesellschaft stärken, und das Dorf sozial adäquat repräsentieren?

## Zivilgesellschaft und Staat

Auch das Begreifen der Kategorien Zivilgesellschaft und Staat hat sich im Laufe der letzten Jahrzehnte stark verändert, und entsprechend auch die Interpretation von deren Bedeutung für den Entwicklungsprozess. Die 1973 gehaltene Rede des damaligen Weltbankpräsidenten McNamara ist ein idealer Einstieg zur Schilderung dieser Veränderungen (McNamara 1973).

Er forderte die Weltbankmitglieder eindringlich auf, endlich mehr zur Behebung ländlicher Armut zu unternehmen. Der Grund für Armut sei das Verharren in traditionellen, oft gemeinschaftlich organisierten subsistenz-orientierten Produktionsweisen.[3] Der Weg aus dieser Armut führe über strukturelle Transformation. Die ländliche Wirtschaftsweise sei Schritt für Schritt von einer subsistenz- in eine marktorientierte Produktion zu überführen. Der Anstoss müsse dabei von aussen kommen, denn die ländliche Bevölkerung könne die hierzu notwendigen Innovationen nicht leisten:

*«... rural areas are notable for high levels of morbidity and mortality, especially infant mortality; physical and mental lethargy and inability to sustain hard work on a regular basis; limited ability to recognise or to respond to problems and challenges; lack of awareness; inactive and poor motivation towards improvement and learning; and, often, hostility toward outside sources of change (and sometimes toward potential achievers inside who threaten the cohesion of the group)» (World Bank 1975: 25).*[4]

Hier kam nun dem postkolonialen, modernen und entwicklungsorientierten Nationalstaat eine zentrale Bedeutung zu: sein Verwaltungsapparat und vom ihm bestellte Experten sollten als *change agents* fungieren, die eine Modernisierung des ländlichen Lebens auszulösen und zu begleiten hatten (Johnston & Kilby 1982). Gerade in Pakistan waren die 1970er Jahre denn auch geprägt vom massiven Ausbau staatlicher Behörden und Infrastrukturen. Bilaterale und multilaterale Donatoren fokussierten auf die Ausbildung und Ausstattung

staatlicher Fachleute, die ihr Expertenwissen an die lokale Bevölkerung weiterleiten sollten. Ein illustratives Beispiel hierzu in der *North-West Frontier Province* (NWFP) Pakistans ist die Stärkung des landwirtschaftlichen Beratungsdienstes anfangs der 1980er Jahre durch die Einführung des (von der Weltbank konzipierten) *Training & Visit Systems (T&V).*

Die Kategorie «Staat» wurde somit zu dieser Zeit stark modernisierungstheoretisch und damit funktionalistisch begriffen: Der moderne Nationalstaat und seine ausführenden Organe (*line agencies*; in Pakistan damals auch *nation building departments* genannt) sind durch die Legislative (die Bürger und Bürgerinnen vertretend) beauftragt, die zur Entwicklung und für das Wohlergehen der Nation notwendigen Massnahmen durchzuführen. Die Richtlinien für diese Aktivitäten sind in entsprechenden Sektoralpolitiken, dann Gesetzen und Ausführungsbestimmungen festgehalten.

«Zivilgesellschaft» als analytische wie strategische Kategorie war zu dieser Zeit kaum anzutreffen. Doch dies änderte sich in den späten 1980er, und vor allem anfangs der 1990er Jahre – verbunden mit der aufkommenden Kritik am dominanten Entwicklungsdiskurs. Auf der einen Seite begannen Entwicklungsexperten und -theoretiker, zentralistische, klientilistische bis hin zur korrupte Regierungsführungen anzuprangern. Auf der anderen Seite entstand Ernüchterung über die Resultate staatszentrierter Entwicklungsanstrengungen. Neben der nun aufkommenden Forderung nach guter Regierungsführung begannen anstelle staatlicher *change agents* zunehmend nicht-staatliche Organisationen *(NGOs)* und ihr Personal zu treten.[5]

Legitimation erhielt die aufblühende NGO-Szene durch Bezugnahme auf das Konzept der Zivilgesellschaft. Dieser Begriff hat eine lange und vielfältige Ideengeschichte (für einen kurzen Überblick siehe Kumar 1993), doch wird heute damit zumeist der «intermediäre Bereich öffentlichen Lebens zwischen Individuum und Staat» (Nohlen et al. 1998: 736) gekennzeichnet, in dem aktive Bürger und Bürgerinnen Organisationen als Plattformen der Auseinandersetzung mit dem Staat schaffen. Eine aktuelle Definition dieser Kategorie aus dem Bereich der entwicklungspraxisnahen Forschung ist folgende:

*«An intermediate realm situated between state and household, populated by organized groups or associations which are separate from the state, enjoy some autonomy in relations with the state, and are formed voluntarily by members of society to protect or extend their interests, values or identities» (Manor et al. 1999: 4).*[6]

Der heutige *mainstream* der Entwicklungspraxis und ein grosser Teil der diese unterstützenden Forschung ist durch diese Perzeption der Kategorien Zivilgesellschaft und Staat geprägt. Doch: Sind diese so verstandenen Kategorien auch tatsächlich im «Felde» auszumachen und geben sie die dort anzutreffenden sozialen Gefüge adäquat wieder? Um dies zu diskutieren, begeben wir uns nun in den Nordwesten Pakistans.

**Beispiel: Auf der Suche nach Staat und Zivilgesellschaft in Nordwest-Pakistan**

Der erste Blick: Traditionelle dörfliche Strukturen, eingebettet in die paschtunische Kultur, prägen das im Hindukush gelegene Swat-Tal. Das Land gehört denn auch den Paschtunen. Einige bearbeiten ihre Felder selbst; häufig sind es aber nicht-paschtunische Pächter, welche die Felder bestellen, das Vieh weiden oder Brennholz beschaffen. Und auch hier gilt, wie in *Far West Nepal*, dass die traditionelle dörfliche Gemeinschaft als

Folge von Patron-Klienten-Verhältnissen kaum als «egalitär» und im Gleichgewicht begriffen werden darf. Beleg hierfür sind die vielen Streitigkeiten zwischen Pächtern und Landeigentümern um die Kontrolle des Landes. So sind am zuständigen Gericht im regionalen Hauptort Mingora Hunderte von Gerichtsfällen hängig! Doch auch ökonomische Aspekte führen dazu, dass hier nicht von traditionellen und verortbaren Gemeinschaften gesprochen werden kann: Wie in *Far West Nepal* stammt auch hier ein Grossteil der für den Lebensunterhalt notwendigen Einkommen aus der Migration. Viele Menschen arbeiten in den grossen Städten Pakistans, aber auch im Ausland, etwa in den Golf-Staaten; und in einigen Dörfern westlich Mingoras ist es seit langem üblich, dass die Männer aus dieser doch abgelegenen Bergregion als Seeleute auf griechischen Schiffen anheuern.

Wie manifestieren sich nun Staat und Zivilgesellschaft im Swat-Tal? Hierzu fokussieren wir für einen Moment auf die Nutzung der Wälder, die für viele Menschen ein wichtiges natürliches Kapital darstellen. Die Wälder liefern Bau- und Brennholz, aber dienen auch im Frühjahr und Herbst als Weide auf dem Weg zu und von den Alpweiden; Bäume werden geschneitelt, Walderde entnommen und zur Bodenverbesserung auf die Felder gebracht; Pilze und andere *non timber forest products* gesammelt etc.

Die Wälder werden – ganz im Sinne des funktionalen Verständnisses vom Staat – von der staatlichen Forstbehörde der *North-West Frontier Province* (NWFP) verwaltet, und dies im Namen und zum Wohle der Bürger und Bürgerinnen. So steht die aktuelle Forstpolitik unter dem Leitbild:

*«These renewable resources of the Province are being managed by the NWFP Forest Department for the benefit of the local communities, provincial government, national economy and the international community at large» (GoNWFP 2002: 4f).*[7]

Das diesbezügliche Handeln der Forstverwaltung ist durch die Waldgesetzgebung geregelt. Diese erklärte die Wälder als Staatseigentum und das Forstamt der Provinz als verantwortlich für deren nachhaltige Nutzung. Wichtigstes Instrument hierzu sind Waldbewirtschaftungspläne, welche Menge, Zeitpunkt und Ort des Holzschlages regeln sollen. Zusätzlich sind weitere Massnahmen detailliert vorgegeben, etwa Aufforstung, Kontrolle der Waldweide, Erosionsschutz etc. Ein jährliches Finanzbudget sichert die notwendige personelle und physische Infrastruktur des Forstamtes. Für jeden Forstkreis ist ein Förster zuständig, unterstützt von Waldarbeitern und Aufsehern *(Forest Guards)*. Die Kreisförster wiederum unterstehen übergeordneten Beamten, bis hin schliesslich zum *Chief Conservator of Forests* in der Provinzhauptstadt Peshawar. Das Forstamt erhält auch einen Grossteil des finanziellen Ertrages aus der Waldnutzung, die Lokalbevölkerung ein Entgelt *(royalty)*.

Doch trotz dieser Regelungen sind die Wälder massiv gefährdet, vor allem durch zu starken Holzeinschlag. Das Forstamt macht hierfür weitgehend die Bevölkerung verantwortlich. Ganz im Sinne des aktuellen Entwicklungsdiskurses versucht es deshalb heute, diese durch partizipative Ansätze in die Waldnutzung einzubinden und von der Notwendigkeit nachhaltiger Nutzungsformen zu überzeugen. Hierzu werden zur Zeit sogenannte *Joint Forest Management Committees* auf Dorfebene gegründet. Es ist zudem geplant, dass zivilgesellschaftliche Gruppen eine Mittlerfunktion einnehmen. Im Swat-Tal wird konkret eine von engagierten Lehrern gegründete Umwelt-NGO genannt.

Auch hier, wie in *Far West Nepal*, ist ein zweiter Blick notwendig. Der zeigt, dass in der Praxis die Waldnutzung keineswegs gemäss den Bewirtschaftungsplänen geschieht (Geiser 2000a,b; 2002). Es wird zwar Holz geschlagen, sehr viel sogar, aber nicht nach Plan, sondern überall und vor allem nahe der Strassen. Aufgeforstet wird selten, und auch all die anderen Massnahmen werden nicht implementiert. Ein Grund liegt darin, dass die Lokalbevölkerung das staatliche Verdikt nicht akzeptiert, nach dem die Wälder Staatseigentum sind und somit sieht sie sich nicht an Anweisungen der durch die staatlichen Gesetze legitimierten Förster gebunden.[8]

In diesem sozialen Gefüge müssen sich gerade die auf lokaler Stufe tätigen Forstbeamten, die zudem nicht sehr gut entlohnt sind, zurecht finden – fehlen ihnen doch auch die zur Durchsetzung *(enforcement)* staatlicher Regelungen notwendigen Machtmittel. Sie verzeigen zwar öfters lokale Waldnutzende, doch bleiben die Fälle meist am Gericht in Mingora stecken.

Das konkrete alltägliche Handeln der Repräsentanten des Staates auf lokaler Ebene wird denn auch weniger von den Konzepten und Gedanken des modernen, funktionalistischen Staates struktruriert, sondern vielmehr durch eine pragmatische Anpassung an die – sehr ausgeprägten – Machtverhältnisse. Diese gibt es, wie bereits erwähnt, auf dörflicher Ebene, aber auch in dem oft als Zivilgesellschaft deklarierten politischen Raum zwischen Individuen und Staat. Auch im Swat-Tal artikulieren Bürger ihre Interessen und organisieren ihre Interessenverbände im nicht-staatlichen Bereich. So sind viele paschtunische Landeigentümer *(Khans)* in leitender Funktion in den regionalen Sektionen der politischen Parteien tätig. Anwälte – eine sehr wichtige Berufsgruppe mit entscheidendem Einfluss am Distriktgericht – haben sich in der *Bar Association* zusammengetan; viele sind zudem Sekretäre in politischen Parteien. Die Eigentümer der Sägewerke in und um Mingora gründeten mit der *Sawmill Owners Association* ebenfalls ihren Fachverband, obwohl gemäss formal-staatlichem Recht ihre Sägewerke gar nicht existieren dürften! Und die engagierten Lehrer bildeten die schon erwähnte Umweltorganisation. Hinzu kommen noch religiös motivierte, sozial aktive Gruppen etc.

Viele dieser Organisationen setzen sich für die Anliegen ihrer Mitglieder ein und nehmen häufig eine Mittler- oder Lobbyfunktion vis-à-vis dem Staat ein. Haben Personen, die Wälder nutzen, Probleme mit den Förstern (etwa, wenn sie wegen illegalen Holzfällens verklagt werden), so nutzen sie ihr soziales Kapital. Sie wenden sich an die Anwälte in Mingora, welche wiederum enge Verbindungen zu *Khans* pflegen und damit auch zu den politischen Parteien. Lokale staatliche Beamte fern ab der Hauptstadt haben mit diesen Machtgefügen zu leben, sich zu arrangieren, und sind dadurch sehr häufig nicht mehr eigentliche Vertreter des Staates. Am offensichtlichsten wird dies, wenn sie verdächtigt werden, zusammen mit lokalen *Khans*, Politikern und Geschäftsleuten einem mafiösen Nexus zum illegalen Holzschlag und -schmuggel anzugehören. Der Staat als Kategorie im klassischen funktionalen Sinne geht so subtil abhanden!

Doch staatliche Politiken und diese unterstützende Entwicklungsprojekte gehen nach wie vor vom Idealtypus Staat aus. Sie entwickeln bestehende (staatliche) sektorielle Politiken weiter, versuchen diese zu koordinieren oder bilden das Personal in neueren Techniken des Ressourcenmanagement inklusive des «partizipativen» Umgangs mit der

Lokalbevölkerung aus. Ähnlich steht es um die Kategorie Zivilgesellschaft: Im Kontext der Entwicklungsprogramme staatlicher Behörden und der sie unterstützenden Entwicklungsorganisationen kommt unter der Rubrik Zivilgesellschaft im Swat-Tal meist nur die erwähnte Umweltorganisation vor, etwa, wenn es um die Durchführung von ländlichen Fördermassnahmen geht, oder eine NGO für die Mittlerfunktion bezüglich *Joint Forest Management* gesucht wird. All die anderen Organisationen im politischen Raum zwischen Individuen und Staat werden nicht angehört; ja, sie gelten oft gar als Gegner der modernen Entwicklung, werden als nicht repräsentativ für die (moderne) Idee der Zivilgesellschaft eingestuft und folglich ignoriert.

Dieser kurze Streifzug durch das soziale Gefüge des Swat-Tales zeigt, dass die sonst so geläufige Kategorie Staat auf der Ebene der alltäglichen Praxis gleichsam wie Sand zwischen den Fingern zerrinnt; sie ist schwer fassbar, nicht in der erwarteten funktionalen Klarheit erkennbar. Der moderne Staat und viele unterstützende Entwicklungsorganisationen arbeiten aber weiterhin mit dem Idealtypus von staatlichen Beamten – und addieren hierzu von ihnen ausgewählte, und dann als Repräsentanten der Zivilgesellschaft deklarierte Organisationen oder lokalen Gemeinschaften – ohne zu beachten, dass diese in der Realität lokaler sozialer Arenen und Machtverhältnissen kaum zu dieser Rolle legitimiert sind.

Damit sind häufig Staat und Donatoren auch weiterhin dem modernisierungstheoretisch geleiteten Entwicklungsparadigma verbunden. Zeit, eine «spät»- oder «post»-moderne Entwicklungskonzeption zu denken?

## Gedanken zur Entwicklungsforschung und -praxis

Die Beispiele aus *Far West Nepal* und Nordwest-Pakistan illustrieren Facetten der Komplexität lokaler sozialer Gefüge – Gefüge, welche wesentlich sind für den Lebensalltag der Menschen in diesen Gebirgsräumen. Das Eintauchen in diese Komplexität zeigt auch, dass ihre Ausprägung durchaus von Ort zu Ort variieren kann – was wiederum die Frage aufwirft, wieweit Entwicklungsmassnahmen auf diese lokale Vielfalt eingehen oder eingehen können.

Doch zuerst zur empirischen und analytischen Forschung. Hier zeichnet sich tatsächlich der Bedarf ab, genauer zu untersuchen, wie Veränderungsprozesse in ihren unterschiedlichen Kontexten überhaupt verlaufen. Solche Analysen sollten von der Hypothese geleitet sein, dass wir es auch in peripheren Bergregionen (und etwa *Far West Nepal* ist wirklich abgelegen!) nicht (mehr) mit natürlichen, vorindustriellen Gemeinschaften, mit isoliert und in homogenen sozialen Gefügen lebenden Menschen zu tun haben, sondern dass man es (auch hier) mit komplexen sozialen Arenen zu tun hat, deren Vernetzungen weit über die Dorfgrenzen hinausgehen. Noch zu oft, so scheint es uns, wird im Rahmen der entwicklungsorientierten Forschung etwa traditionelles Wissen oder die kulturellen Determinanten des Handelns (z.B. Mythen) aus einer idealtypischen Forschungsperspektive angegangen, die sowohl von der Existenz natürlicher Gemeinschaften als auch eines funktionalen Staates ausgeht. Dadurch kann der Analyse leicht die Vielfalt und Vernetztheit aktueller Lebensalltage entgehen.

Der Fokus der ländlichen Entwicklungspolitik war entweder auf die natürlichen Ressourcen selbst gerichtet (die entsprechenden Aktivitäten waren folgerichtig Aufforstungsprojekte, Ausweisung von Naturschutzgebieten usw.) oder auf technische Beratung (z.B. Implementierung von ertragssteigernden Massnahmen in der Landwirtschaft). Diese Konzepte und Massnahmen wurden – wie sich herausstellte – der Komplexität ländlicher Lebensbedingungen und Versorgungsstrategien, aber auch den verschiedenen Dimensionen ländlicher Armut nicht gerecht (Carney 1999).

In Richtung eines differenzierteren Begreifens ländlichen Lebensalltags geht der sogenannte *livelihood approach* (DfID 2000), welcher sich einerseits auf die den Menschen zugänglichen Ressourcen oder Kapitalien bezieht und andererseits explizit das institutionelle und strukturelle Umfeld thematisiert. Dieser, heute auch in der Forschung zunehmend populäre Ansatz ist aber mit entsprechenden theoretischen Konzeptionen zu füllen, da er an sich lediglich im Sinne einer Checkliste auf die zu beachtenden Dimensionen lokalen Lebensalltags hinweist. Und gerade bei diesen Theorien zur Analyse des Lebensalltages – eben auch in weit entfernten Bergregionen – können aktuelle, oft handlungstheoretische Zugänge den Weg leiten, die sonst eher versuchen, Prozesse der spätmodernen (westlichen) Gesellschaften zu fassen.

Ein Beispiel: Spätmoderne Konzeptionen von Gemeinschaft werden als Antworten auf entankerte und individualisierte Lebensverhältnisse (Beck 1993) interpretiert. So versteht Sennett (1998: 197) Gemeinschaft als einen Prozess, in dem im Laufe der Zeit die Differenzen zwischen den Mitgliedern verarbeitet werden, einen Prozess also, in dem (wieder) neue soziale Bindungen entstehen, die gegenseitiges Vertrauen, Verantwortung und die Verpflichtung auf gemeinsame Ziele enthalten. Diese spätmodernen Zugänge erscheinen auf den ersten Blick als der gesellschaftlichen Entwicklung von «Entwicklungsländern» nicht adäquat. Doch unsere Beispiele aus Nepal und Pakistan illustrieren, dass auch das soziale Gefüge von Menschen, die in marginalen Regionen in Armut leben, oftmals massiv «entankert» und zudem äusserst verwundbar ist. Gerade die lange Zeit unterschätzte Migration zeigt deutlich das Entstehen von neuen Formen von Gemeinschaften im Sinne von translokalen Netzwerken z.B. zur Sicherung des Geldtransfers.

Was bedeutet nun diese Aufforderung zur differenzierteren Analyse peripherer Lebensalltage für entwicklungsorientierte Interventionen staatlicher Akteure und der sie unterstützenden Donatoren? Die wohl wichtigste Erkenntnis ist, dass solche Interventionen nicht nur funktionalistisch zu begreifen sind, sondern als spezifische Eingriffe in bestehende soziale Gefüge. Bestimmte Konzeptionen staatlichen Handelns werden gefördert, bestimmte Vertreter der Zivilgesellschaften ausgewählt und bestimmte Vorstellungen von lokaler Gemeinschaft gefördert. Dies bedeutet gleichzeitig auch, das andere Optionen ausgeblendet, nicht in die Planung mit einbezogen werden – mit anderen Worten: Entwicklungsmassnahmen sind a priori politisch.

Eine allgemeine Forderung wäre demnach, dass dieses politische Element klar thematisiert und inhärente Ziele transparent gemacht werden. Lokale Gemeinschaften gilt es also nicht – im Sinne einer Bewahrung von traditionellen Strukturen – zu festigen, sondern auf gruppenspezifische Bedürfnisse hin zu fördern und dies über die vermeintlichen Grenzen der Lokalität hinausgehend. Dies bedingt, dass gesellschaftliche

Lernprozesse Raum haben und Institutionen gefestigt werden, die das Aushandeln und Koordinieren von Entwicklungszielen ermöglichen, und dies unter Einbezug der verschiedensten zivilgesellschaftlichen Gruppierungen.

Traditionelle Entwicklungsstrategien können das kaum leisten, doch lässt sich eine gewisse Neuorientierung hinsichtlich partizipativer Prozesse ausmachen (RAUCH 2002: 519ff). Ging es früher primär um die Partizipation von Zielgruppen, so geht es heute zunehmend darum, angemessene Formen direkter Bürgerbeteiligung an gesellschaftlichen bzw. politischen Entscheidungsprozessen als Teil von gesamtgesellschaftlichen Demokratisierungsbestrebungen zu unterstützen. Solche Initiativen sind denn auch als gleichsam neue Lernfelder der Entwicklungspraxis zu verstehen, welche auch von der aktuellen und theoriegeleiteten Forschung begleitend zu analysieren sind.[9]

[1] *«... ein Bild von Harmonie, Gleichgewicht und Ausgewogenheit, welches die Beziehung zwischen den Lebensunterhaltsstrategien der lokalen Gemeinschaften und der natürlichen Umwelt bestimmt.»*

[2] *«... sind nicht begrenzte, homogene Entitäten, sondern sie sind sozial differenziert und facettenreich. Geschlecht, Kaste, Wohlstand, Alter, Herkunft und weitere Aspekte der sozialen Identität unterteilen und zerschneiden die Grenzen einer sog. 'Gemeinschaft'. Nicht die geteilten Ansichten und Interessen, sondern die verschiedenartigen und oftmals sich widerstreitenden Werte und Ressourcenprioritäten durchdringen das soziale Leben und müssen erkämpft und ausgehandelt werden.»*

[3] *In den 70er Jahren wurde also die Lebens- und Wirtschaftsweise lokaler ländlicher Gemeinschaften eher als Entwicklungshindernis begriffen, eine Einschätzung, die im aktuellen mainstream des Entwicklungsdiskurses ins Gegenteil gekehrt wird.*

[4] *«... ländliche Regionen sind bekannt für eine hohe Morbidität und Mortalität, insbesondere Kindersterblichkeit; physische und mentale Lethargie und Unfähigkeit, eine kontinuierliche harte Arbeit auszuhalten; eingeschränkte Fähigkeit, Problem und Herausforderungen zu erkennen und darauf zu reagieren; mangelndes Bewusstsein; träge und schwache Motivation gegenüber Fortschritt und Lernen; und oft Feindseligkeit gegenüber exogenen Quellen des Wandels (und manchmal gegenüber potentiellen Erfolgsmenschen, die den Zusammenhalt der Gruppe gefährden)»*

[5] *Auch in Nepal boomte der NGO-Sektor: Gab es 1989 noch weniger als 250 NGOs, so waren 2001 12'600 NGOs offiziell registriert (HEATON SHRESTHA 2002: 8).*

[6] *«Ein Bereich, der sich zwischen Staat und Haushalt befindet, bevölkert von organisierten Gruppen oder Vereinigungen, die abgetrennt vom Staat sind, einige Autonomie in den Beziehungen zum Staat geniessen, und aus freiem Willen von Mitgliedern der Gesellschaft gebildet werden, um ihre Interessen, Werte und Identitäten zu wahren oder auszuweiten»*

[7] *«Diese erneuerbaren Ressourcen der Provinz werden durch das NWFP Forstamt zum Wohle der lokalen Gemeinschaften, der Provinzregierung, der nationalen Wirtschaft und der gesamten internationalen Gemeinschaft bewirtschaftet»*

[8] *Dies hat historische Hintergründe. Zwar wurde schon 1947 der Staat Pakistan gegründet, aber das Swat-Tal gehörte bis 1969 unter der Führung des Wali zum Swat State und war relativ unabhängig von Pakistan (GEISER 2002).*

[9] *Im Rahmen des NCCR North-South (siehe http://www.nccr-north-south.unibe.ch) beschäftigen sich verschiedene Forschungsprojekte mit genau diesen Fragen.*

**Literatur**

BARGATZKY, T. 1986: Einführung in die Kulturökologie. Umwelt, Kultur und Gesellschaft. Dietrich Reimer Verlag, Berlin.

BECK, U. 1993: Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung. Surkamp-Verlag, Frankfurt a.M.

BOUMAN, F. J. A. 1999: ROSCA and ASCRA: beyond the financial landscape. In: Bouman F. J. A and Hospes, O. (eds.): Financial landscapes reconstructed. The fine art of mapping development. Westview Press, London, 375-394.

CARNEY, D. 1999: Approaches to sustainable livelihoods for the rural poor. ODI Poverty Briefing 2, January 1999. Overseas Development Institute, London.

DFID 2000: Sustainable Livelihoods Guidance Sheets. Department for International Development. www.livelihood.org/info/info_guidancesheets

GEISER, U. 2000a: Working on power: Actors' practices of improving control over forest resources in North-West Pakistan. Paper presented at the 16th European Conference on Modern South Asian Studies, Edinburgh, 6.-9. September 2000.

GEISER, U. 2000b: Learning from the Kalam Integrated Development Project 1981-1998; towards sustainable land use and livelihoods in North-West Pakistan. Technical Report, Intercooperation, Peshawar, Pakistan.

GEISER, U. 2002: Contested forests in North-West Pakistan: Present-day struggles and the role of the «colonial». Paper presented at Panel 38 (Empire and Nation), 17th European Conference on Modern South Asian Studies, Heidelberg, 13.9.2002.

GONWFP 2002: Forest Vision – 2025. By Naseem Javed, Ayaz Khattak, Alamgir Gandapur, Abdullah Khattak, Iqbal Syal, Ghazi Marjan; guided by Khalid Sultan, Secretary Environment, NWFP, and Muhammad Abbas Khan, Minister Environment NWFP. Government of NWFP, Peshawar, Pakistan.

HEATON SHRESTHA, C. 2002: NGOs as thekadars or sevaks: Identity crisis in Nepal's non-governmental sector. European Bulletin of Himalajan Research, 22, 5-36.

JOHNSTON, B. F. & KILBY, P. 1982 [1975]: Unimodal and bimodal strategies of agrarian change. In: Harriss, J. (ed.): Rural development; theories of peasant economy and agrarian change. Hutchinson Publishing Group, London.

KUMAR, K. 1993: Civil society. In: Outhwaite, W. & Bottomore, T. (eds.) 1993: The Blackwell dictionary of twentieth-century social thought. Blackwell Publishers Ltd., Oxford UK.

LEACH, M., MEARNS, R. & SCOONES, I. 1997: Challenges to community-based sustainable development: dynamics, entitlements, institutions. IDS Bulletin Vol. 28, No. 4, 4-14.

MANOR, J., ROBINSON, M. & WHITE, G. 1999: Civil society and governance. A concept paper. Institute for Development Studies, Sussex Governance Research Group.

MCNAMARA, 1973: Address to the board of governors of the World Bank, Nairobi, Kenya, September 24, 1973. In: The McNamara years at the World Bank, McNamara, R.S. (1981), John Hopkins University Press, Baltimore.

MÜLLER-BÖKER, U. 2003: Livelihood strategies in the buffer zone of the Khaptad National Park (Far West Nepal). In: Domrös, M. (ed.): Translating development: the case of Nepal. Social Science Press, Delhi: 166-177.

MÜLLER-BÖKER, U. & THIEME, S. (im Druck): Livelihood strategies in a marginal area of Nepal (Far West Nepal). With Emphasis on Labour Migration to India. In: Marginal Regions Series (Ashgate).

NESAC, NEPAL SOUTH ASIA CENTRE 1998: Nepal human development report 1998. Kathmandu.

NOHLEN, D. SCHULTZE, R. O. & SCHÜTTEMEYER, S. S. 1998: Politische Begriffe. Lexikon der Politik Band 7. Beck Verlag München.

RAUCH, TH. 2002: Partizipation in der Entwicklungszusammenarbeit auf dem Weg von der Spielwiese hin zum demokratischen Recht für alle. Peripherie 88, 22. Jg., 496-522.

SENNETT, R. 1998: Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus. Berlin.

TÖNNIES, C. 1963[1887]: Gemeinschaft und Gesellschaft. Darmstadt.

WEBER, M. 1991: Schriften zur Wissenschaftslehre. Wissenschaft als Beruf. Stuttgart (Vortrag, 1919).

WORLD BANK, 1975: Rural development. World Bank, Washington DC., 25.

**Adresse des Autors und der Autorin**

Dr. Urs Geiser, Prof. Dr. Ulrike Müller-Böker, Geographisches Institut der Universität Zürich, Winterthurerstr. 190, CH-8057 Zürich