

# "Zivilgesellschaft" in Pakistan : zur Schwierigkeit der Lokalisierung eines spezifischen sozialen Raumes in fragilen postkolonialen Verhältnissen

Autor(en): **Geiser, Urs**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Asiatische Studien : Zeitschrift der Schweizerischen Asiengesellschaft = Études asiatiques : revue de la Société Suisse-Asie**

Band (Jahr): **61 (2007)**

Heft 4

PDF erstellt am: **27.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-147769>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# ‘ZIVILGESELLSCHAFT’ IN PAKISTAN

## Zur Schwierigkeit der Lokalisierung eines spezifischen sozialen Raumes in fragilen postkolonialen Verhältnissen

Urs Geiser, Zürich

### *Abstract*

The notion of *civil society* has become popular in Pakistan as well, and is used mainly by non-governmental groups urging the state to fulfil its duties. With this they play a crucial role in the social space between citizens and the state, a space that is generally associated with civil society. However, other groups that operate within the same social space are not perceived as part of the realm of civil society, and are therefore not regarded as legitimised to represent citizens' interests. The article argues that the reason for this dichotomy can be found in the groups' relation to the idea of the modern nation state – which in turn is based on *modernization theory*. By subscribing to the basic principles of the modern nation state, the 'visible' civil society groups accept the paradigm of modernisation as it developed specifically in Europe. The 'invisible' part of civil society also struggles for a modern state, however, its frame of reference is not the same, as it is mainly informed by critical experiences with the performance of the modern state. This is shown by a critical analysis using the theoretical approach of *multiple modernities*. The article argues that within the specific and fragile postcolonial nature of Pakistan, a broader understanding of civil society is required not only for analytical reasons, but also to open up the legitimate political arena of debates on Pakistan's future development.

### Einführung

“Civil society criticises education budget”,<sup>1</sup> “[the role of ADB's Pakistan office is to] maintain and strengthen working relations with the Government, civil society, private sector and development partners”,<sup>2</sup> “(the) vision of the department is the capacity building and empowerment of Civil Society for self-management of their renewable natural resources on a sustainable basis.”<sup>3</sup>

1 *Dawn* 18.6.2007 (e-edition).

2 Die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) unterhält ein Verbindungsbüro in Islamabad; dieses Zitat ist der homepage entnommen: <http://www.adb.org/PRM/default.asp> (Zugriff Juni 2007).

3 Aus einem internen Dokument des Forstamtes der *North-West Frontier Province* von 2001.

Der Begriff der Zivilgesellschaft gehört auch in Pakistan zum alltäglichen Vokabular insbesondere bei Kreisen, die sich mit Fragen von Politik, Entwicklung oder sozialen Herausforderungen befassen. Staatliche Stellen erwähnen die Zivilgesellschaft als wichtigen Partner im Entwicklungsprozess,<sup>4</sup> oder schliessen Abkommen mit Vertretern der Zivilgesellschaft für spezifische Aufgaben, wie der Umsetzung politischer Dezentralisierung<sup>5</sup> oder Sicherung der Trinkwasserversorgung.<sup>6</sup> Internationale Entwicklungsagenturen führen *stakeholder* oder *civil society consultations* durch, oder schliessen gar sogenannte *tri-partite*-Abkommen – das heisst staatliche Stellen, Organisationen der Zivilgesellschaft und externe Donatoren führen gemeinsam Entwicklungsprojekte durch.

Neben diesen eher positiven Konnotationen finden sich aber auch kritische Stimmen. So gibt es immer wieder Proteste gegenüber nicht-staatlichen Organisationen (*non-governmental organisations*, NGOs). Diese Proteste bestehen meist aus der verbalen Infragestellung der Aufgaben solcher Organisationen, etwa “NGOs: proliferating like weeds – besides a Pajero culture, what else are they up to?”<sup>7</sup> Sie können aber auch konkrete Aktionen zur Behinderung der täglichen Praxis solcher Gruppen umfassen. Gerade im nördlichen Teil der *North-West Frontier Province* (NWFP) verlangen als konservativ eingestufte Gruppen wiederholt, dass ‘NGOs’ sich nicht mehr zeigen sollen.<sup>8</sup> Die frühere Regierung unter Premierminister Nawaz Sharif versuchte 1999, Kontrolle über unliebsame Gruppen auszuüben, indem ein neues Gesetz zur (restriktiven) Registrierung von NGOs ausgearbeitet wurde.

Zum einen scheint der Begriff Zivilgesellschaft somit insbesondere im Kontext von Entwicklungsanstrengungen des modernen Staates und der interna-

4 Im Plan der pakistanischen Zentralregierung von 2000 für die Einführung der Dezentralisierung steht bereits in para 4: “Citizen monitoring by elected representatives, the civil society’s involvement with development, and a system of effective checks and balances, completes the hard core of the political structure and system of the Local Government” (GoP 2000:1).

5 In der jeweils auf Provinzebene eingesetzten Kommission zur Umsetzung politischer Dezentralisierung haben gemäss Gesetz zwei Mitglieder der Zivilgesellschaft Einsitz; siehe para 131 in GoP (2001).

6 “The civil society in Pakistan has signed a Memorandum of Understanding (MoU) with the government for water and sanitation services” (IRC June 2007; siehe <http://www.irc.org>; Zugriff Juni 2007).

7 Schlagzeile in *Dawn* 3. Mai 1998. Der Pajero ist ein Geländewagen der japanischen Mitsubishi Motors, und wird viel von internationalen Organisationen (und wohlhabenden Bürgern) eingesetzt.

8 Siehe zum Beispiel *The News* 3.7.2000.

tionalen Entwicklungsagenturen verwendet zu werden. Zum anderen dient er Kreisen, welche diese Entwicklungsperspektive nicht unbedingt teilen, als Zielscheibe für Kritik. Tatsächlich ist in Pakistan eine heftige Debatte über die Bedeutung des Begriffs Zivilgesellschaft und der Legitimation der sich dazuzählenden Organisationen lanciert worden. Welche gesellschaftlichen Entitäten sind legitimiert, überindividuelle Regeln und Normen (innerhalb der Nation Pakistan) zu definieren, soziale und wirtschaftliche Ziele zu formulieren, und entsprechend auch in gesellschaftliche Prozesse strukturierend einzugreifen?

Im Folgenden wird der Begriff der Zivilgesellschaft definiert und gezeigt, dass dessen heutige konkrete Verwendung in Pakistan eng entlang modernisierungstheoretischen Leitgedanken geschieht. Organisationen, welche diese nicht teilen – gemäss üblichen Definitionen aber durchaus als zivilgesellschaftlich zu bezeichnen wären, zählen sich nicht dazu, oder werden explizit nicht dazu gezählt. Der Artikel argumentiert, dass ein wesentlicher Grund für diese Polarisierung in der modernisierungsgeleiteten postkolonialen Geschichte des Landes zu finden ist. Zur analytischen Überwindung dieser Dichotomisierung von Zivilgesellschaft verweist der Artikel schliesslich auf das Konzept der *multiple modernities*.

## Sichtbare Zivilgesellschaft

“The people at the helm of authority in public institutions enjoy liberty to erode rule and regulations having no fear of accountability. But, when civil society is functional and active as in the *developed nations*, we find effective enforcement of law and order, respect for rules and quality of life [...]”<sup>9</sup>

Der dominante Gebrauch des Begriffs Zivilgesellschaft in der aktuellen Debatte verweist auf ein Verständnis, wie es etwa vom einflussreichen *Institute of Development Studies* (IDS) in Sussex<sup>10</sup> wie folgt umschrieben wird:

“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

9 *Dawn* 19. Juni 2007; e-edition (Hervorhebung durch UG).

10 Siehe <http://www.ids.ac.uk> (Zugriff Juni 2007).

with the state, and are formed voluntarily by members of society to protect or extend their interests, values or identities (MANOR et al. 1999).<sup>11</sup>

Wesentlich in dieser Umschreibung ist die Relationalität des Begriffs; er definiert sich als sozialen Raum, und dies über ein bestimmtes Verhältnis einerseits zum modernen Nationalstaat, andererseits gegenüber den BürgerInnen dieses Staates. Die normative Dimension ist durch den Verweis auf Interessenvertretung gegeben.

Interessant ist nun zu sehen, welche Organisationen als Mitglieder und Vertreter der Zivilgesellschaft in Pakistan aufgeführt werden (und welche nicht; doch dazu später mehr). Als Einstiegsbeispiel dient eine Konsultation mit Vertretern der pakistanischen Zivilgesellschaft, welche von der Asiatischen Entwicklungsbank durchgeführt wurde (ADB 2002). Ziel war die breite Abstützung der von der Bank geplanten Entwicklungsinterventionen. Zu den eingeladenen Gruppen gehörten etwa *Action Aid Pakistan*, *LEAD Pakistan*, *Aga Khan Foundation*, *National Rural Support Programme* (NRSP), *Trust for Voluntary Organisations* (TVO) und *Khewendo Kor*.<sup>12</sup> Eine nähere Analyse zeigt, dass *Action Aid* ihr Hauptquartier in Johannesburg hat.<sup>13</sup> Auch die *Aga Khan Foundation*<sup>14</sup> und *LEAD*<sup>15</sup> sind internationale Akteure. Das *National Rural Support Programme* wurde durch staatliche Initiative gestartet,<sup>16</sup> und TVO resultierte aus dem früheren Engagement der amerikanischen Entwicklungshilfe (USAID) in Pakis-

11 Für die lange und vielfältige Ideengeschichte des Begriffs Zivilgesellschaft siehe KAVIRAJ und KHILNANI (Eds.) 2000 .

12 Für die ganze Liste der eingeladenen Organisationen siehe ADB (2002).

13 Siehe <http://www.actionaid.org> (Zugriff Juni 2007). *Action Aid* unterhält in Pakistan ein eigenes Programm, das relativ grosse Autonomie besitzt.

14 Siehe <http://www.akdn.org> (Zugriff Juni 2007).

15 *Leadership for Environment and Development* (LEAD) ist ein globales Netzwerk, gegründet 1991 von der *Rockefeller Foundation*; siehe <http://www.lead.org> (Zugriff Juni 2007).

16 Das *National Rural Support Programme* wurde 1991 initiiert, um gezielter Programme der ländlichen Entwicklung durchführen zu können; siehe <http://www.nrsp.org.pk> (Zugriff Juni 2007).

tan.<sup>17</sup> Nur *Khewendo Kor*, welche sich mit Frauenfragen befasst, wurzelt in der eigentlichen pakistanischen Gesellschaft.<sup>18</sup>

Alle genannten Organisationen (aufgrund ihrer Präsenz hier als ‘sichtbare’ Zivilgesellschaft bezeichnet) sind engagierte Gruppierungen, welche sich intensiv und mit Hingabe insbesondere der Unterstützung und Ermächtigung Unterprivilegierter widmen, unter anderem mit Hilfe des Mittels der *advocacy*. Bezüglich ihrer sozialen Identität sind sie eng mit dem dominanten Entwicklungsdiskurs verknüpft – was nicht zuletzt auch die Einladung durch die ADB illustriert.

Die Nähe sichtbarer zivilgesellschaftlicher Gruppierungen zu diesem Diskurs wird umso offensichtlicher, je mehr wir uns von der nationalen Ebene auf regionale oder gar lokale Ebenen begeben.<sup>19</sup>

Bleiben wir hierzu bei der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB). Sie unterstützt die Regierung der *North-West Frontier Province* (NWFP) in der Suche nach einer nachhaltigen Bewirtschaftung der verbleibenden Wälder im nördlichen Teil der Provinz, der Hindukush-Himalaya-Region.<sup>20</sup> Dazu gehört die Reorganisation des staatlichen Forstdienstes, die Förderung der Mitarbeitenden, aber insbesondere auch der aktivere Einbezug der Lokalbevölkerung. Als Mittler zwischen Staat und Lokalbevölkerung wurden in dieser eher abgelegenen Bergregion zivilgesellschaftliche Gruppen gesucht – doch gemäss Erkenntnissen der ADB gibt es sehr wenige für das Vorhaben relevante Gruppen. Eine der schliesslich doch identifizierten ist die *Environmental Protection Society* (EPS) in Saidu Sharif, Distrikt Swat. Sie wurde von einem kleinen Kreis umweltinteressierter Bürger der Stadt gegründet, und ist zwischenzeitlich (da auch von anderen Do-

17 Der *Trust for Voluntary Organizations* (TVO) wurde um 1992 von der amerikanischen Entwicklungshilfe (USAID) initiiert. Kurze Zeit später musste sich die USAID aus Pakistan zurückziehen, da sich im Kongress Opposition zum pakistanischen Nuklearprogramm durchsetzte. Die USAID kehrte nach 9/11 im Sommer 2002 nach Pakistan zurück; siehe <http://www.usaid.gov/pk> (Zugriff Juni 2007).

18 *Khewendo Kor* arbeitet vor allem in der *North-West Frontier Province* im Bereich Mädchenschulung.

19 Als empirisches Material dienen in diesem Artikel eigene Forschungen in der nördlichen NWFP; siehe etwa GEISER 2006a; 2006b; 2006c. Ein Teil dieser Forschung wurde gefördert durch das schweizerische *National Centre of Competence in North-South Research* (NCCR N-S), mit finanzieller Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds und der Schweizerischen Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit.

20 Das Forstwesen ist in Pakistan Hoheit der jeweiligen Provinzregierungen. Die pakistanische Zentralregierung gibt die generelle Politik vor.

natoren ‘entdeckt’) zu einer grossen Organisation mit eigenem Verwaltungsgebäude und -personal gewachsen.

Viele weitere Beispiele liessen sich aufführen um zu illustrieren, dass der Begriff der *civil society* in Pakistan in den meisten Fällen auf Organisationen angewendet wird, welche in einem spezifischen Diskurs gesellschaftlicher Veränderung verortet werden können. Diese Organisationen identifizieren sich explizit mit diesem Begriff und setzen ihn auch gezielt (als symbolisches Kapital) ein.

### Unsichtbare Zivilgesellschaft

Dies lässt sich auch indirekt durch die Analyse anderer Organisationen zeigen – Organisationen, die durchaus der Definition des von Zivilgesellschaft eingenommenen sozialen Raumes zwischen Haushalt und Staat entsprechen, sich aber nicht als Mitglieder der Zivilgesellschaft bezeichnen.

Auch hierzu Beispiele: Die Begrenzungen des sozialen Raums ‘Zivilgesellschaft’ sind auch in unserem Untersuchungsgebiet in der nördlichen NWFP erkennbar – die Haushalte etwa auf der einen Seite. Familien betreiben auf kleinen, meist terrassierten Grundstücken Landwirtschaft, doch für viele stammt das Haupteinkommen aus der Migration. In sehr vielen Familien arbeitet mindestens ein männliches Familienmitglied im Süden des Landes, in Karachi, den Kohlegruben Balutschistans, oder weiter weg in den Golfstaaten.

Der ‘Staat’ als andere Begrenzung des sozialen Raumes ist schwieriger zu lokalisieren. Für die lokalen Menschen konkretisiert er sich in der Form von Schulen (davon gibt es wenige), Lehrern (viele Stellen sind aber nicht besetzt), oder in Spitälern (oft in schlechtem Zustand). Auch der dem *Agricultural Department* unterstellte Landwirtschaftsberater repräsentiert den Staat; er hat aber ein riesiges Gebiet zu betreuen und erreicht deshalb nur einen Bruchteil der Höfe. Ämter für die Administration von Ausweisen, Grundbüchern oder Rechtsfragen gibt es in den regionalen Städten, doch ist der Zugang zu diesen staatlichen Stellen oft schwierig.

Dies lässt vermuten, dass dem sozialen Raum zwischen Haushalten und dem Staat doch grössere Bedeutung bei der Koordination überindividueller, d.h. sozialer Fragen zukommt. Hier spielen Verwandtschaftsbeziehungen eine wichtige Rolle, doch auch andere Formen sozialer Organisation sind zu erwarten (mehr als die von den ADB-Experten genannten). Und tatsächlich zeigt sich

beim näheren Betrachten eine sehr grosse Anzahl von sozialen Gruppen, die der erwähnten Definition von Zivilgesellschaft an sich entsprechen – zur Erinnerung: “[...] 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”.

Etwa (um bei der Waldnutzung zu bleiben) die Vereinigung der Sägereibesitzer, die sich selber einen Namen in paschtunischer Sprache gibt. In Saidu Sharif und Umgebung gibt es Dutzende von Sägereien, deren Besitzer sich organisiert haben, um ihre Interessen gegenüber dem Staat zu vertreten. Dies ist für sie dringend, denn das zuständige Provinz-Forstamt erteilte nur sehr wenigen die offiziell notwendige Lizenz – doch die Holznachfrage ist gross, und die nicht-lizenzierten Sägereien eine Marktnotwendigkeit. Auch Holztransporteure und -importeure sind organisiert.<sup>21</sup>

Ein weiteres Beispiel: Viele Menschen, insbesondere im nördlichen Bereich der NWFP, sind mit der staatlichen Judikative unzufrieden. Die Gerichte sind in den Städten, Verfahren ziehen sich oft über viele Jahre hin. Das verursacht besonders für die Landbevölkerung immer wieder Kosten für Anwalt und Anfahrt. Aus dieser Unzufriedenheit heraus entstand Mitte der 1990er Jahre eine Protestbewegung. Sie suchte Alternativen zur als ineffizient erlebten Rechtsprechung des pakistanischen Staates und orientierte sich dabei an “local values or identities” (siehe Definition der Zivilgesellschaft) – hier der islamischen Rechtsprechung gemäss *Shariat*. Die Protestbewegung formalisierte sich unter der charismatischen Führerfigur von Sufi Mohammad zu einer Organisation namens *Tehreek-e-Nafaz-e-Shariat-e-Mohammadi* (TNSM). Doch ein Teil dieser Gruppe legte sich mit der Polizei an, und es gab Tote.<sup>22</sup> Nach den Ereignissen von 9/11 wurde TNSM von der pakistanischen Regierung als terroristisch eingestuft und verboten; Sufi Mohammad sitzt seither im Gefängnis.

Mit der militanten und oft radikalen Strategie von TNSM sind auch viele lokale Gruppen, Vereinigungen und Interessenverbände nicht einverstanden, aber auch diese orientieren sich für ihre Aktivitäten oft an lokalen Werten und

21 Viel Holz wird aus dem benachbarten Afghanistan importiert.

22 Mitte 1994 gelang es dem TNSM, mehrere zehntausend Leute zu mobilisieren. Bei Auseinandersetzungen mit der Polizei kamen Dutzende ums Leben (NZZ 19.5.1994). Gegen Ende 1994 versuchten militante Mitglieder des TNSM den lokalen Flughafen von Saidu Sharif zu besetzen, wurden aber von den para-militärischen Truppen der Regierung vertrieben; über 25 Tote wurde berichtet (International Herald Tribune 7.11.1994).



Identitäten. Hierzu gehört neben der religiösen (*Shariat*) auch die Bezugnahme auf den paschtunischen Ehrenkodex *pukthunwali*.<sup>23</sup>

## BürgerInnen – Zivilgesellschaft – (postkolonialer) Staat

All diese zuletzt genannten Organisationen sind ebenfalls im sozialen Raum zwischen Haushalt und Staat lokalisiert und gegründet zur Interessenvertretung. Sie bezeichnen sich selber aber nicht als Mitglieder der Zivilgesellschaft und werden auch umgekehrt von den sich zur Zivilgesellschaft zählenden Gruppierungen nicht als Ihresgleichen akzeptiert – werden gar als Gegner des Zivilgesellschafts-Projektes positioniert.

Zur Ergründung dieser Dichotomie wird hier die Hypothese postuliert, dass die relationale Dimension des Begriffs Zivilgesellschaft zentral ist, nämlich die Definition des damit angesprochenen sozialen Raums als nicht-staatlich, aber (durch die Vertretung von BürgerInneninteressen) in enger Beziehung zum Staat stehend. Damit rückt die Frage nach dem Staat als wesentlichem formativem Element von Zivilgesellschaft in den Mittelpunkt: Welche Bedeutung spielt der real existierende pakistanische Staat – und die von ihm repräsentierte und symbolisierte soziale Ordnung und Entwicklung der Gesellschaft – in der Konstituierung von Organisationen zwischen Haushalt und ‘Staat’? Lässt sich die jeweilige Positionierung in diesem sozialen Raum an ihren Erfahrungen mit dem ‘Staat’ erklären?

Zur Beantwortung dieser Frage ist es notwendig, detailliert die Bürger-Staat-Beziehungen, und damit die spezifischen sozialen, politischen und wirtschaftlichen Kontexte jeweiliger Organisationen zu erschliessen. Als ein Beispiel hierzu dient nochmals der Swat-Distrikt mit dem Hauptort Saidu Sharif in der nördlichen NWFP.

Die Vereinigung der Sägereibesitzer wurde nicht in das von der Asiatischen Entwicklungsbank in Zusammenarbeit mit dem Forstamt der Provinz lancierten Waldentwicklungsprojekt einbezogen; sie wurden von den Experten gar nicht wahrgenommen (deshalb hier die Bezeichnung als ‘unsichtbar’). Sie gilt als

23 *Pukthunwali* gibt normative Orientierungen, die vor allem Aspekte der Aufrechterhaltung von Familien- und Stammesehre im Zentrum haben. Es beinhaltet auch die Legitimation des Ältestenrates (*jirga*), welcher auf lokaler Ebene die Einhaltung des Kodex kontrolliert. Die *jirga* ist auch heute noch in vielen Bereichen der nördlichen NWFP das wichtigste Gremium auf lokaler politischer Ebene; siehe etwa AHMED 1980.

illegale Vereinigung, denn gemäss Regelungen der Forstgesetzgebung – welche wiederum eingebettet ist im legislativen Kanon des modernen pakistanischen Staates – sind nur vom Staat lizenzierte Sägereien legitim. Um gegen diese Bestimmungen zu protestieren, schlossen sich um 2002 die Sägereibesitzer mit anderen Gruppierungen, auch politischen Parteien zusammen, um in Saidu Sharif auf die Strasse zu gehen – und endeten für ein paar Tage im Gefängnis.

Der *Tehreek-e-Nafaz-e-Shariat-e-Mohammadi* (TNSM) ist zugegebenermassen ein radikales Beispiel – doch helfen gerade solche Beispiele, postulierte Hypothesen zu überprüfen. Zum Verständnis von TNSM (wie auch der Sägereibesitzer) hilft ein Blick auf die fragile postkoloniale Natur des modernen Staates. Offiziell wurde Pakistan 1947 “von den britischen Kolonialherren in die Unabhängigkeit entlassen”<sup>24</sup> – genauer wäre zu sagen: wurde ein völlig neues Gebilde im nord-westlichen Bereich Britisch-Indiens geschaffen und mit dem Namen Pakistan versehen (ein Name übrigens, dessen Bedeutung umstritten ist, da er keine Geschichte hat). ‘Pakistan’ erhielt alle Ingredienzen eines modernen Nationalstaates westlicher Prägung, mit demokratisch gewählter Legislative, der Exekutive, und der unabhängigen Judikative. Doch ungleich Indien, gelang es der Führung und der Bürokratie des neuen Nationalstaates nicht, die Menschen, die nun ab 1947 in einem völlig neuen politischen Perimeter leben, auch als ‘Bürger’ und ‘BürgerInnen’ (wiederum im Sinne des modern nationalstaatlichen Diskurses) einzubinden. Zu oft wurde der Prozess der ideellen Formierung des Nationalstaates durch Militärregierungen unterbrochen, zu schlecht waren die von den Menschen im postkolonialen Kontext dringend erwarteten staatlichen Dienstleistungen, zu stark verbreitete sich die Armut.

Noch akzentuierter ist die Situation in den nördlichen Bereichen der NWFP. Waren weite Teile des Hindukush bis in die 1920er-Jahre sozial durch atomistische Stammesgruppierungen und -beziehungen charakterisiert, so entstand 1923 ein eigener neuer ‘Staat’ namens *Swat*, mit stammesstrukturen-übergreifender Verwaltung, einer Bürokratie und einem Territorium. 1947, als Pakistan unabhängig wurde, behielt dieser Staat einen Grossteil seiner Autonomie und wurde erst Ende 1969 aufgelöst und in den pakistanischen Nationalstaat integriert.<sup>25</sup> Kommt hinzu, dass mit der Integration des *Swat*-Staates in die pakistanische Nation nun gesamt-pakistanisches Recht gültig wurde, welches das

24 So etwa die Formulierung beim Informationsdienst Südasien; siehe <http://www.suedasien.info/laenderinfos/275> (Zugriff Juni 2007).

25 Dies zusammen mit den beiden anderen autonomen Staaten in dieser Region namens *Dir* und *Chitral*.

Rechtssystem des vorherigen Staates ablöste – und dies nicht integrierte (SULTAN-I-ROME 2005).

Konkret festzumachen sind die Konsequenzen dieser Prozesse etwa an spezifischen Sektoralpolitiken, zum Beispiel der Waldnutzung. Waren zu Zeiten des *Swat*-Staates die tradierten Eigentumsansprüche der lokalen Landeigentümer im Bereich der Wälder garantiert, und wurde nur der Holzeinschlag durch den Staat kontrolliert und geregelt (gegen die Bezahlung einer *royalty*), so wurde 1973 das ‘pakistanische’ Forstgesetz eingeführt.<sup>26</sup> Dieses deklarierte Wälder als Staatseigentum – und die mit dem Vollzug dieser Gesetzgebung beauftragten staatlichen Förster lassen diesbezüglich (offiziell) nicht mit sich sprechen. Dies erleben täglich auch die Sägereibesitzer.

Diese nicht-dialogische Verordnung modern-staatlichen Rechtsverständnisses förderte nicht unbedingt die Herausbildung von *citizens* – zu stark wurde dadurch etwa in lebensunterhalts-notwendige Ressourcenfragen interveniert, ohne Alternativen zu bieten. Viele versuchten diesen Schwierigkeiten mit der Exekutive durch Anrufung der Judikative zu begegnen – doch diese orientiert sich an der modernen Rechtsordnung und arbeitet zudem unter schwierigen Verhältnissen, was zu Ineffizienz führt. Frustration mit der Judikative schürte weiter die Unzufriedenheit mit dem ‘aufgesetzten’ Nationalstaat, und zusammen mit den negativen Erfahrungen etwa in Bereichen wie Schul- oder Gesundheitswesen – Frustration mit ‘dem Staat’ bedeutet auch Frustration mit dem Modernisierungsdiskurs, in dem der moderne Nationalstaat eingebettet ist – produzierte dies die Audienz für den *Tehreek-e-Nafaz-e-Shariat-e-Mohammadi*.<sup>27</sup>

### ‘Moderner’ Nationalstaat

Anders zu charakterisieren ist das Verhältnis von ‘sichtbarer’ Zivilgesellschaft und modernem Nationalstaat. Wie MUSTAFA (2005:334) schreibt: “Most Pakistani state and civil-society activity in the realm of social and economic development is embedded in the understanding of development as modernization.”

26 1973 wurde das Pakistanische Forstgesetz von 1927 im Bereich des früheren Swat-Staates eingeführt. Dieses Gesetz ist das gleiche wie das Indische Forstgesetz von 1927, wobei beide identisch sind mit dem kolonialenglischen Forstgesetz von 1927.

27 Trotz des von der Regierung ausgesprochenes Verbotes nach 9/11 ist TNSM weiterhin aktiv. Die Gruppe betreibt einen Kurzwellensender, und war anfangs 2007 fähig, sehr viele Leute für Versammlungen zu mobilisieren.

Eine prominente NGO schreibt etwa: “*Sungi* is among the pioneer civil society organizations advocating for the devolution of state power and decision making to the local level [...]” (SUNGI 2005) – der Nationalstaat wird als Ausdruck der Moderne akzeptiert, es ist seine Leistung gegenüber den BürgerInnen, die es einzufordern gilt (wie in diesem Zitat durch eine Förderung der dezentralen Kontrolle des Staates).

Modernisierung ist hier im Sinne der Modernisierungstheorie zu begreifen, das heisst zentral dem Überwinden der von PARSONS als Dichotomien postulierten *pattern variables*, welche von HOSELITZ explizit auf den Nord-Süd-Kontext übertragen, und damit zur dominanten Charakterisierung von ‘entwickelt’ und ‘nicht entwickelt’ wurden. Diese Dichotomisierung erscheint zentral für das weitere Verständnis der Realitäten Pakistans, deshalb wird sie kurz mit einem Zitat von HOSELITZ (1969:17; Verweise auf Parsons’ *pattern variables* kursiv durch UG) in Erinnerung gerufen:

“[fortgeschrittene Volkswirtschaften sind dadurch charakterisiert dass sie] vorwiegend *universalistische Normen* im Selektionsprozess für den Rollenerwerb in der Wirtschaft vorweisen; dass die Rollen selbst *funktional höchst spezifisch* sind; dass die im Selektionsprozess vorherrschenden Normen auf dem *Leistungsprinzip* beruhen; und dass die Angehörigen der Machtelite und anderer Eliten *kollektivorientierte Beziehungen* zu den ökonomisch relevanten sozialen Objekten unterhalten. [Bei unterentwickelten Gesellschaften dagegen] dominieren [...] *Partikularismus, funktionale Diffusität* und das *ständische Prinzip* bei der Regelung insbesondere der ökonomischen sozialstrukturellen Beziehungen, und die Orientierung der Individuen in den wirtschaftlich oder politisch einflussreichen Rollen wird überwiegend von *Erwägungen ihres Ichs* bestimmt.” Und: “[...] rückständige Volkswirtschaften [betrachten] gewöhnlich (wenn auch nicht immer) die *Leistung nur in geringem Masse* als Kriterium für den Erwerb von Wirtschaftsgütern.”

Zentrale Arena für die Ausgestaltung dieser globale Gültigkeit beanspruchenden Modernisierung ist der moderne Nationalstaat. Er gibt den institutionellen Rahmen zur Schaffung der kollektiven Orientierung, schafft Gewaltenteilung zur Sicherung universalistischer Normen, er hat demokratische Legitimation. Seine BeamtenInnen haben einen klaren Leistungsauftrag (im postkolonialen Kontext umschrieben als Entwicklung), und er nimmt eine spezifische Funktion ein vis-à-vis der Zivilgesellschaft. (Sichtbare) zivilgesellschaftliche Gruppen fordern denn auch vor allem vom Staat die Erfüllung seiner Aufgaben. Viele der konkreten Handlungen von sichtbaren Zivilgesellschaftsgruppen lassen sich hier positionieren, von der Einforderung der Verbesserung staatlicher Dienstleistungen im Gesundheitswesen, der Forderung nach ‘universalistischen Normen’ in der

Schulbildung oder den gender-Normen, bis hin zur derzeitigen Agitation für eine unabhängige Judikative.<sup>28</sup> Die modernisierungsgeleitete Lesart von Zivilgesellschaft beruht somit ontologisch auf der Idee des modernen Nationalstaates; sie will dessen Ideal und Vision durch die Vertretung der BürgerInnen-Interessen auch tatsächlich umsetzen.<sup>29</sup>

## Multiple Modernitäten

Die Assoziation sichtbarer Zivilgesellschaftsgruppen mit dem dominanten Modernisierungsdiskurs zeigt sich auch in der Abgrenzung gegenüber Gruppen wie TNSM und anderen. Diese werden als durch die traditionellen (PARSONS) oder rückständigen (HOSELITZ) *pattern variables* charakterisiert eingestuft. Die Abgrenzung geht bis in die Begrifflichkeit in dem Sinne, dass die Anderen als nicht-Zivilgesellschaft oder *uncivil society* gelten.<sup>30</sup> Als Kriterium der Abgrenzung postuliert MUSTAFA (2005:335) “[...] that if noncombatant civilians are the major victims of violence by a nonstate actor, the actor may be classified as part of the uncivil society.” Doch gerade im Falle der Sägereibesitzer oder (wenigstens bisher) des TNSM greifen diese Kriterien nicht – und damit auch nicht die so versuchte Legitimation der Dichotomisierung.<sup>31</sup>

Wir halten fest: sowohl die hier als ‘sichtbar’ wie die als ‘unsichtbar’ bezeichneten Gruppen entsprechen dem analytischen Verständnis des sozialen Raumes ‘Zivilgesellschaft’. Sie unterscheiden sich aber bezüglich der Bedeu-

28 Anfangs März 2007 wurde der Oberste Richter (Chief Justice) Pakistans, Iftikhar Muhammad Chaudhry, von Präsident Musharraf entlassen, unter Verweis auf Korruptionsvorwürfe. Daraufhin solidarisierten sich sehr viele Gruppen der (sichtbaren) Zivilgesellschaft mit Chaudhry, und organisierten landesweite Proteste. Dazu gehörten insbesondere Berufsverbände der Judikative, aber auch Organisationen von Medienschaffenden und anderen.

29 Die enge Verbindung der *civil society* mit dem modernen postkolonialen Nationalstaat ist ein zentrales Argument von CHATTERJEE 2001.

30 Siehe auch ZAIDI 2006.

31 Die Attacken der militanten Anhänger des TNSM in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zielten auf Vertreter des Staates, sprich paramilitärische Truppen und Polizei. Einige Vertreter von TNSM schlossen sich nach dem Einmarsch der Friedenstruppen in Afghanistan den Taliban an. In einer jüngst verbreiteten Stellungnahme distanziert sich die TNSM-Führung unter Maulana Matiul Haq, dem Sohn des TNSM-Gründers Sufi Mohammad, von anderen, von ihnen als radikal eingestuften islam-inspirierten Gruppen. Als Beispiel wurden Selbstmordattentate genannt, welche von TNSM strikt abgelehnt und als nicht-islamisch bezeichnet werden (*Dawn* 28. Juni 2007, e-edition).

tung, welche der dominante Modernisierungsdiskurs als normative Orientierung spielt, und damit auch der Einschätzung der Legitimation des real existierenden pakistanischen Staates. Gelten somit die ‘unsichtbaren’ als nicht-modern?

Eine solch tautologische Erklärung mag nicht zu befriedigen, denn sie typologisiert und katalogisiert Gruppen nur, trägt aber wenig zum Verständnis ihrer Handlungen bei. Deshalb ist eine differenzierte Analyse heranzuziehen – und hierzu bietet sich der von EISENSTADT (2000) postulierte Begriff der *multiple modernities* an.<sup>32</sup>

EISENSTADT charakterisiert den Begriff der *modernity* (Moderne) mit einer ganz neuen Einschätzung menschlicher Handlungsfähigkeit (*human agency*). War vorher die absolute Kontrolle gesellschaftlichen Lebens von den Mächtigen durch Verweis auf übergeordnete (oft religiöse) Strukturen und Ordnungen legitimiert, und wurden diese Ordnungen als absolut und unveränderbar dargestellt, so wurde dies durch die Aufklärung in Frage gestellt. “[This] gave rise to an awareness of the possibility of multiple visions that could, in fact, be contested. [...] This project of modernity entailed a very strong emphasis on the autonomous participation of members of society in the constitution of the social and political order” (S. 4f.). In diesem Sinne schaffte die Moderne erst ein eigentliches politisches Bewusstsein, “that society could be actively formed by conscious human activity” (S. 5).

Die Kernelemente der Moderne sind für EISENSTADT somit politisches Bewusstsein (die Überzeugung, dass soziale Ordnung durch Menschen geschaffen werden kann), Visionen dessen, wie eine ‘moderne’ Gesellschaft organisiert sein kann/sollte (und – wichtig – die Vielfalt solcher Visionen), und politische Arenen (in denen die unterschiedlichen Visionen kontestieren).

Werden nun diese Kernelemente zur Analyse der ‘unsichtbaren’ Zivilgesellschaft in Nordwestpakistan herangezogen, so erscheinen die Vereinigung der Sägereibesitzer wie auch TNSM als ‘modern’ – ihre Handlungen sind (wie bei den ‘sichtbaren’) durch ein ausgeprägtes politisches Bewusstsein geleitet, sie operieren durchaus in politischen Arenen, und sie entwickeln eigene Visionen von ‘Entwicklung’. So argumentieren etwa TNSM-nahestehende Kreise:

“[...] those [non-government organisations] spreading the western culture and working according to their global agenda would be dealt with an iron hand and those who really worked for the welfare of the people would be encouraged. However, [...] there is a wide

32 SIVARAMAKRISHNAN und AGRAWAL (2003) sprechen von *regional modernities*, doch meinen sie damit in etwa das gleiche.

difference between western and Islamic cultures and the NGOs should give priority to the latter. [They] would extend help to all those [...] who wanted progress of the country and its standing on its own feet.”

Zentral in der Argumentation von EISENSTADT ist nun die Unterscheidung von Visionen einer modernen und ‘entwickelten’ Gesellschaft, welche universalistischen (EISENSTADT verwendet auch den Begriff ‘totalitären’) Anspruch haben, und solchen, welche sich an pluralistischen Ideen orientieren – beide sind aber als ‘modern’ zu begreifen. Die Modernisierungstheorie gemäss PARSONS und HOSELITZ bezeichnet er als universalistische, denn sie beansprucht, allgemein (‘total’) gültig zu sein. EISENSTADT aber argumentiert, dass es naiv wäre zu glauben, dass die im Westen entstandene Moderne (besser als *westernization* zu bezeichnen), wenn sie auf andere soziale, kulturelle, auch historisch gewachsene Kontexte trifft, einfach übernommen würde. Vielmehr entstehen in den jeweiligen politischen Arenen mit den darin konkurrenzierenden Visionen eigene, spezifische Ausprägungen von Modernen. In den Worten von EISENSTADT (2000:2): “These ongoing reconstructions of multiple institutional patterns are carried forward by specific actors in close connection with social, political and intellectual activists, and also by social movements pursuing different programs of modernity, holding very different views of what makes societies modern” – die *Environmental Protection Society*, die Vereinigung der Sägereibesitzer, der *Trust for Voluntary Organisations*, LEAD und TNSM – alles moderne soziale Gruppen mit ihren jeweils spezifischen Visionen der ‘Entwicklung’ also.

## Neue Hypothesen

Diese (im Original weiter verfeinerte) Zugangsweise von EISENSTADT mit ihrer provokativen Öffnung des Verständnisses für Prozesse von sozialem Wandel und Entwicklung stimuliert – besonders im vorliegenden Fall der Zivilgesellschaft in Pakistan – eine neue Sicht auf politische Prozesse und die Bedeutung des sozialen Raumes ‘Zivilgesellschaft’. Dies wird im Folgenden durch die Formulierung von neuen (provisorischen und kritisch zu überprüfenden) Hypothesen getan.

So kann erstens argumentiert werden, dass die *Zivilgesellschaft* in Pakistan lebt. Verschiedenste Gruppen besiedeln den sozialen Raum zwischen Haushalt und Staat, argumentieren für ihre Visionen einer ‘entwickelten’ Gesellschaft und setzen sich dafür ein, nutzen hierzu die politischen Arenen.

Es kann aber zweitens postuliert werden, dass es *die* Zivilgesellschaft nicht gibt. Die oft komplementäre Funktion der sichtbaren Zivilgesellschaft zum modernen (der universalistischen Modernisierungsvision verpflichteten) Nationalstaat suggeriert zwar eine Konsistenz dieser Kategorie. Dies wird auch durch Medien oder Berichte gewisser staatlicher Stellen oder (oft) internationaler Organisationen durch die Verwendung des Begriffs *the civil society of Pakistan* produziert. Wird aber das dieser Sichtweise unterliegende universalistische Verständnis aufgebrochen, und die Möglichkeit unterschiedlichster Orientierungen und Vorstellungen von Moderne (*multiple modernities*) zugelassen, so öffnet sich der diskutierte soziale Raum, und sehr viele Gruppierungen werden erst sichtbar, veranschaulichen damit auch dessen reale Komplexität und Heterogenität.

Diese Heterogenität lässt drittens die Hypothese entstehen, dass sich viele Einwohner Pakistans aufgrund ihrer Erfahrungen mit der alltäglichen Realität der Modernisierungspraxis nicht als *citizens* des modernen Nationalstaates fühlen, sondern sich vielmehr auf der Suche nach einer neuen Identität – als Bürger eines Landes – befinden. Und hierzu mögen die sich an anderen Visionen der Entwicklung (und damit implizit auch der Rolle und Funktion des ‘Staates’) orientierenden Gruppen anbieten – dies je mehr, umso mehr der ‘moderne’ Staat versagt.

Diese ‘anderen’, nicht der westlich-dominierten Modernisierung (*westernization*) folgenden Visionen – so eine vierte Hypothese – sind vielfältig, und widerspiegeln das von EISENSTADT genannte Spektrum von pluralistischen wie universalistischen Visionen. In die westliche Tagespresse schaffen es Exponenten spezifischer universalistischer Tendenzen, doch dies ist ein Zerrbild. Schon allein die Unterschiede in den Visionen der sich in der nördlichen NWFP eher an religiösen Normen (*shariat*) orientierenden Gruppen und denjenigen, die sich am paschtunischen *pukthunwali* orientieren, sind enorm und bezüglich Vorstellungen etwa zu sozialen Normen konfliktär.

Auch die Fokussierung der in Pakistan für die Entwicklungspolitik des modernen Staates wichtigen internationalen Entwicklungsorganisationen auf ein bestimmtes Segment der Zivilgesellschaft – und der damit praktizierten Ausblendung anderer Segmente ist der Entwicklung des Landes nicht unbedingt förderlich. Es verhindert auch die Herausbildung einer politischen Kultur der Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Visionen. Ja, so diese Hypothese, sie mag die Dichotomisierung zwischen rivalisierenden Visionen nicht überbrücken, sondern reproduziert sie weiter – was auf der anderen Seite wiederum universalistische Ansprüche schürt. Hierzu EISENSTADT (2000:22): “These movements



have attempted to dissociate Westernization from modernity, denying the Western monopoly on modernity, rejecting the Western cultural program as the epitome of modernity. Significantly, many of these same themes are also espoused, though in different idioms, by many ‘post modern’ movements.”<sup>33</sup>

Die in diesem Artikel geführte Argumentation – die weiter kritisch zu überprüfen ist – und die darauf aufbauend formulierten Hypothesen weisen zentral auf einen enormen Forschungsbedarf hin, entstanden durch den neuen Blick auf den sozialen Raum ‘Zivilgesellschaft’. Denn wenig ist bekannt über die Visionen der ‘unsichtbaren’ Zivilgesellschaft, ihrer Vorstellungen (jenseits religiöser Rhetorik) zu Fragen der wirtschaftlichen und sozialen (bis ökologischen) ‘Entwicklung’, und ihrer Kritik an ‘westernization’. Eine offenere Analyse tut somit Not. Aber: eine offenere Analyse ist nicht zu verwechseln mit einem unkritischen Akzeptieren gewisser (totalitärer) Visionen in der politischen Arena Pakistans – auch Forschende haben sich hierzu kritisch zu äussern. Doch gerade im Fall der Zivilgesellschaft in Pakistan sollte die Analyse nicht durch zu schnelle, normativ begründete Begrenzungen eingeengt werden.

## Quellen- und Literaturverzeichnis

AHMED, A.S.

1980 *Pukhtun economy and society; traditional structure and economic development in a tribal society*. London: Routledge & Kegan Paul Ltd.

ADB

2002 *Framework for ADB-NGO-Government cooperation*. Consultation Proceedings 27 September 2002. Islamabad, Pakistan.

CHATTERJEE, P.

2001 “On civil and political society in post-colonial democracies”. In: Kavi-raj S., Khilnani S. (Eds.): *Civil society; History and possibilities*. Cambridge University Press (1st edition 2001), New Delhi: Foundation Books, (1st South Asian edition 2002).

33 ZAIDI (2006) spricht von “Islamic civil society” und schreibt: “Unlike their westernised Pakistani cousins, this is [...] an anti-imperialist political grouping, which is also against the agenda of the World Bank, IMF, and against economic liberalism, something that the westernised civil society supports very enthusiastically.”

EISENSTADT, S.N.

2000 *Multiple modernities*. Daedalus, Winter 2000, 129, 1:1–29.

GEISER, U.

2006a “‘Euer Recht gilt in unserem Wald nicht’ – Zur entwicklungs-  
politischen Brisanz kolonialer Geschichte im Nordwesten Pakistans”.  
In: *Geographische Rundschau* Vol. 58, Nr. 10.

2006b “Entwicklungsinterventionen und die Macht lokaler Alltagspraxis –  
das Beispiel der Waldnutzung in Pakistan”. In: *Geographica Helvetica*  
Jg. 61, 1:4–12.

2006c “Contested Forests in North-West Pakistan: The Bureaucracy between  
the ‘Ecological’, the ‘National’, and the Realities of a Nation’s Fron-  
tier”. In: Cederloef G. and Sivaramakrishnan K (Eds.): *Ecological Na-  
tionalisms – Nature, Livelihoods and Identities in South Asia*. Culture,  
Place and Nature Series. Seattle, USA: University of Washington  
Press:90–111.

GoP

2000 *Local Government Plan 2000*. Chief Executive Secretariat, National  
Reconstruction Bureau, Government of Pakistan. Islamabad, Pakistan

2001 *The Local Government Ordinance 2001, promulgated by Provinces*.  
Government of Pakistan, Islamabad, Pakistan.

HOSELITZ, B.F.

1969 *Wirtschaftliches Wachstum und Sozialer Wandel*. Berlin: Duncker &  
Humblot. (Original: Social Structure and Economic Growth, 1953).

KAVIRAJ, S., KHILNANI, S. (Eds.)

2001 *Civil society; History and possibilities*. Cambridge University Press  
(1st edition 2001), New Delhi: Foundation Books (1st South Asian  
edition 2002).

MANOR, J.; ROBINSON, M.; WHITE, G.

1999 *Civil society and governance. A concept paper*. Institute for Develop-  
ment Studies, Sussex Governance Research Group.

MUSTAFA, D.

2005 “(Anti)social capital in the production of an (un)civil society in Paki-  
stan”. In: *The Geographical Review* 95/3 (July 2005):328–347.

SIVARAMAKRISHNAN, K., AGRAWAL, A. (Eds.)

2003 *Regional modernities; the cultural politics of development in India*.  
New Delhi: Oxford University Press.

## SULTAN-I-ROME

2005 *Forestry in the Princely State of Swat and Kalam (North-West Pakistan). A historical perspective on norms and practices.* NCCR IP6 Working Paper No. 6, Berne.

## ZAIDI, A.S.

2006 "Pakistan – civil and uncivil society". In: *Economic and Political Weekly (EPW)*, August 19, 2006:3556–3557.