

GEWALT MACHT RECHT

Lokale Machtstrukturen in Bangladesch

Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

ein entscheidendes Merkmal der bangladeschischen Gesellschaft ist das *Daya*-Konzept. Der aus dem Sanskrit stammende Begriff *Daya* bedeutet „Gnade, Gunst, Mitgefühl“. Das *Daya*-Prinzip beschreibt ein hierarchisches Abhängigkeitsverhältnis zwischen einem Patron und einem Klienten. Es bedeutet, dass im alltäglichen Leben jeder Mensch demjenigen Respekt erweisen muss, der gesellschaftlich über ihm steht, was sich auch in Form von Arbeitsleistungen und Diensten erweisen kann. Dafür kann er von seinem Patron Protektion und Hilfe erwarten.

Dies hat unter anderem zur Folge, dass ein Abhängiger bei Wahlen in der Regel den Empfehlungen seines Patrons folgen wird – aus Angst, die Patronage zu verlieren. Seine loyalen Klienten versorgt der Patron dafür mit allem, was zum Lebensunterhalt notwendig ist. Es ist nicht ungewöhnlich, dass jemand gleichzeitig Klient *und* Patron ist, dass er also in der gesellschaftlichen Hierarchie jemanden über und unter sich hat. Eine Folge des *Daya*-Prinzips: die Verbundenheit der Menschen mit ihrem Patron erschwert die Solidarisierung unter den Angehörigen der unteren Schichten oder verhindert sie sogar ganz. Vertikale Verpflichtungen beeinträchtigen den horizontalen Zusammenschluss.

Aufgrund der tief verwurzelten *Daya*-Tradition muss in Bangladesch vieles anders analysiert werden als in Europa. Dies betrifft auch den Bereich der Korruption. Dem Patronage-Prinzip folgend erwartet der Beamte in der Verwaltung besondere Leistungen, die bis hin zur Bestechung gehen können. Andererseits erwartet der Bürger die Weitergabe von *Daya* in Form besonderer Leistungen, etwa den Zugang zu den in staatlicher Hand befindlichen Teichen.

Damit möchte ich natürlich nicht das ungeheure Ausmaß, das die Korruption heute in Bangladesch erreicht hat, verharmlosen. Die Bangladeschis selber halten die Korruption ja für eines der Hauptübel ihrer Gesellschaft. Aber die Kenntnis der jahrhundertelangen Traditionen kann doch das Verständnis der gegenwärtigen Situation erleichtern und zu differenzierten

Bewertungen führen. Und eine differenzierte Darstellung der Machtstrukturen im ländlichen Bangladesch ist das, was wir uns mit dieser NETZ-Ausgabe zum Ziel gesetzt haben.

Deutlich wird, welche enormen Herausforderungen sich den Menschen täglich stellen, die sich für soziale Entwicklung und Menschenrechte in ihrem Land einsetzen.

Mit freundlichen Grüßen

Christian Weiß

Keine Widerrede! Zum Beispiel: die Insel Materbari

Von Ingo Ritz

Lokale Machtstrukturen werden häufig zum Problem für Entwicklungsprojekte. Ingo Ritz berichtet über eine Insel im Golf von Bengalen, auf der ein NETZ-Partner ein Gesundheitsprojekt durchführt.

Die Insel Materbari-Dhalghata

Die Gemeinden Materbari und Dhalghata bilden eine langgestreckte Insel von zwölf Kilometern Länge und bis zu zwei Kilometern Breite im Golf von Bengalen im Südosten Bangladeschs. In den 35 Dörfern der Insel lebten 1998 etwa 60.000 Menschen. Die Bevölkerungsdichte in Materbari liegt bei 3.500 Einwohnern pro Quadratkilometer. Die wichtigsten Einkommensquellen sind Salzgewinnung, Garnelenzucht, Fischerei, Reisianbau und Handel. Ein Tagelöhner verdient je nach Saison zwischen ein und zwei Euro am Tag. Lediglich in den Basaren gibt es Strom aus Generatoren. Es existieren keine Straßen. Die Fortbewegung erfolgt über Fußwege und in Dhalghata in der Regenzeit per Boot. Die Insel ist eine abgeschlossene Welt. Die Fahrt mit dem Boot in die Städte auf dem Festland, Cox's Bazar und Chittagong, dauert vier bis fünf Stunden.

Der Islam ist in Materbari konservativer als in anderen Teilen Bangladeschs. Die Analphabetenquote liegt mit 88 Prozent deutlich höher als im Landesschnitt (62 Prozent). Das größte Problem der Insel ist, dass sie häufig von Wirbelstürmen getroffen wird. Bei dem bisher schlimmsten Zyklon starben 1991 in Materbari und Dhalghata schätzungsweise 3.000 bis 5.000 der damals ca. 50.000 Einwohner unter einer bis zu fünf Meter hohen Flutwelle.

Hierarchischer Aufbau der Gesellschaft – von den Familien bis zur Dorfführung

Die Machtstrukturen in Materbari bestehen aus vier Hierarchieebenen, die pyramidenartig aufeinander aufbauen: Die niedrigste Ebene ist die Kleinfamilie. Die Kleinfamilie ist Teil einer Großfamilie. Miteinander verwandte Großfamilien bilden eine *Bongsho* (deutsch: Clan). Mehrere Clans sind zu einer *Samaj* (deutsch: „Gesellschaft“) zusammengeschlossen.

Die *Samaj* ist eine Interessenvertretung ohne verwandtschaftliche Beziehung. Pro Dorf gibt es in der Regel zwischen zwei und fünf *Samajes*. Zur Lösung größerer Probleme oder Durchsetzung von Interessen auf höherer Ebene bilden sich übergeordnete *Samajes* über die Dorfgrenzen hinweg.

Auf allen Ebenen findet sich das gleiche Muster: Es gibt einen Chef, der alleine alle Entscheidungen trifft, die diese Ebene betreffen. Es liegt in seinem Ermessen, ob er andere zur Beratung heranzieht. Wie ein Patriarch oder Patron verlangt er Gehorsam und setzt sich als Gegenleistung für die Untergebenen ein.

Die Chefs der Klein- und Großfamilien sind die Familienoberhäupter, in der Regel die Väter. In Clans und den *Samajes* heißen sie *Matbar* (bzw. *Matobar*), was mit Patron übersetzt werden kann. Sie werden von den Familienoberhäuptern ausgesucht. Die Größe der Macht und die persönliche Integrität der Personen sind die Auswahlkriterien. Der *Matbar* soll möglichst mächtig sein, damit er die Interessen des Clans oder der *Samaj* nach außen vertreten kann.

Die wichtigste Machtquelle eines Patrons ist der Wohlstand seiner Familie oder seines Clans. Mit Geld können Gerichtsentscheidungen beeinflusst, Schlägertrupps angeheuert oder Wählerstimmen gekauft werden. Die mächtigsten Personen in Materbari sind gleichzeitig die reichsten. Die Korrelation zwischen Macht und Wohlstand ist eindeutig.

Es gibt ein gesellschaftliches Regelwerk, das die Beziehungen nach oben und unten – und das dazugehörige Verhalten der Menschen – festlegt. Es zählen nicht Argumente. Entscheidend ist, wer etwas sagt. Wenn der *Matbar* oder der Vater gesprochen hat, wird nicht widersprochen. Kinder lernen in der Familie von klein auf, sich an diese Regeln zu halten. In der Schule wird auswendig gelernt. Eigenständiges Denken wird nicht gefördert. Legitimiert wird das gesellschaftliche Regelwerk mit Tradition, Moral und Religion.

Wer sich nicht an die Regeln hält, dem drohen Sanktionen. Frauen droht die Scheidung, Geschwistern droht, die Solidarität der Geschwister zu verlieren, armen Familien die Unterstützung des *Matbars* in Notzeiten. Da es keine Sozialversicherungen und kein funktionierendes Rechtssystem gibt, würde das den Verlust der sozialen Sicherheit und des Schutzes in Konflikten bedeuten.

Aus der Abhängigkeit kann man sich fast nur durch ökonomische Selbstständigkeit oder höhere Bildung befreien. Je mehr finanzielle Ressourcen eine Person oder Gruppe hat, desto größer wird ihr Entscheidungsspielraum, und der gesellschaftliche Sanktionsdruck nimmt ab. Innerhalb dieser Machtverhältnisse gibt es kaum politische Partizipation. Die lokalen Machtstrukturen bestimmen die öffentliche Ordnung. Die gewählten, staatlichen Strukturen des Gemeinderats und der Bürgermeister sind in die informellen, lokalen Machtstrukturen integriert. Die ökonomische Partizipation an den staatlichen Entwicklungsprogrammen ist dabei ein wichtiges Feld.

Konflikte und Gewalt

Konflikte zwischen Clans und ihren Führern können zu einer Belastung für ganze Dörfer werden. Der Zugriff auf Land für die Salzgewinnung oder die Garnelenzucht oder auf Infrastruktur sind die wichtigsten Konfliktursachen – zum Beispiel die Kontrolle über die geplante Stromleitung. Die Führer versuchen, alle Ressourcen in ihrer *Bongsho* und *Samaj* zu mobilisieren, um den Konflikt zu gewinnen.

Falls es dennoch jemand wagen sollte, gegen die Interessen der Mächtigen zu verstoßen, wird an ihm ein Exempel statuiert: Er wird auf brutale Art und Weise verprügelt. Aus anderen Gemeinden an der Küste – besonders bei Garnelenzucht-Projekten – sind Todesfälle bekannt geworden.

In der Regel wird die Gewalt nicht von den einflussreichen Männern selbst ausgeübt, sondern von bezahlten Schlägertrupps. Die Gewalttäter haben meist gute Beziehungen zur Polizei und zur Justiz, so dass die Opfer sie nicht anklagen können.

Die traditionelle Institution zur Konfliktlösung in bengalischen Dörfern ist der *Shalish*. Dabei handelt es sich um informelle Dorfgerichte. Ein *Shalish* setzt sich nur bei Konflikten zusammen, wenn die Streitparteien aus zwei verschiedenen Clans oder *Samajes* stammen. Sonst werden die Konflikte von dem Chef der jeweiligen Ebene entschieden. Einem *Shalish* gehören meist mehrere *Matbars* an, jeweils ein *Matbar* der Konfliktparteien ist vertreten. Der Vorsitzende hat eine starke Position. Da er von allen als Autorität akzeptiert werden muss, gehört er einem starken, neutralen Clan an. Im Verlauf des *Shalish*-Verfahrens werden beide Konfliktparteien vom Vorsitzenden nach ihrer Sicht der Dinge befragt. Nach diesen Befragungen konsultiert er die anderen *Shalish*-Mitglieder. Am Ende verkündet der Vorsitzende einen Schiedsspruch.

In der Realität sind die Schlichter oft parteiisch und die Schlichtung fällt entsprechend der Machtkonstellation zwischen den Konfliktparteien aus. Die Schlichter lassen sich durch Bestechungen häufig für eine Konfliktpartei einnehmen.

Geld für die Reichen – aus staatlichen Entwicklungsprogrammen

„Dieses Jahr war ein schlechtes Jahr – es gab keine Katastrophe.“
(Bengalischer Lokalpolitiker)

Staatliche Entwicklungsprogramme sind eine wichtige Einnahmequelle für die Eliten. Auch in Materbari und Dhalghata verschwindet viel Geld in den Taschen der Mächtigen. Verlierer sind die ärmeren Bevölkerungsschichten. Denn sie bekommen nicht nur wenig von den finanziellen Mitteln ab, sondern leiden am meisten darunter, dass die geplanten Maßnahmen nicht ausreichend durchgeführt werden.

Die lokalen Reichen sitzen in den Schul- und Deichbaukomitees oder kooperieren als Unternehmer mit der Wasserbaubehörde und der Forstverwaltung. Sie sind im Gegensatz zu den Armen in der Lage, die erforderlichen Projekt-Formalien zu erfüllen. Sie benutzen ihr Geschick für die Verdunkelung der Bestechung und die Pflege von Beziehungen, so dass sie nicht für den Missbrauch öffentlicher Gelder bestraft werden.

Beispiel 1: Deichbau

Der zu niedrige oder an manchen Stellen ganz fehlende Deich wird von den meisten Menschen als das größte Problem der Insel angesehen. Für Deichbaumaßnahmen floss viel Geld auf die Insel. Jahrelang wurden vom „World Food Program“ der Welternährungs- und Landwirtschaftsorganisation FAO Mittel bereitgestellt. Doch der Deich wurde kaum höher. Die Durchführung vor Ort wurde überwiegend von Unternehmern vorgenommen, die zu den lokalen Reichen gehörten. Die Arbeiten wurden nach Schätzungen nur zu 50 Prozent ausgeführt. Außerdem wurden die Arbeiter niedriger entlohnt, als im ausgezahlten Budget ausgewiesen war. Somit blieb mehr als die Hälfte der Gelder als Gewinn in den Händen der Unternehmer. Der Betrug war kaum nachweisbar, weil mit den Arbeiten bis zum Ende der Trockenzeit gewartet wurde und sie erst in der Regenzeit beendet wurden. In der Regenzeit schwemmen hohe Wasserstände des Meeres die Deiche zum Teil wieder weg, so dass die geleistete Arbeit nicht mehr messbar war. Durch einen rechtzeitigen Arbeitsbeginn wäre dies zu verhindern gewesen, weil die Deiche sich dann gefestigt hätten.

Die Wasserbaubehörde hatte kein Interesse daran, sich mit den Unternehmern anzulegen, weil ihre eigenen Mitarbeiter ihre Anteile am Gewinn erhielten. Mehrere Male wurde auf diese Weise „versucht“, den Deich aufzuschütten. Ein Großteil der lokalen Reichen profitierte so regelmäßig von Entwicklungshilfegeldern.

Im Bereich der Garnelenzucht ist es die Forstbehörde, die mit den Reichen kooperiert, indem sie die Abholzung von Mangrovenwäldern für die Garnelenzucht toleriert – obwohl die Wälder zum Schutz vor Wirbelstürmen äußerst wichtig sind.

Beispiel 2: Gehälter

Ein weiterer wichtiger Bereich, in dem Gelder vom Staat bezahlt werden, sind die Gehälter des lokalen Personals der verschiedenen staatlichen Einrichtungen. Es handelt sich dabei zum Beispiel um Lehrer an Schulen oder um die Mitarbeiterinnen im staatlichen Gesundheits- und Familienplanungsdienst.

Wer eine Stelle erhält, entscheidet sich in der Regel nicht nach Qualifikation, sondern nach Beziehungen und danach, wer am meisten zahlt. Selbst für niedrig dotierte Stellen der untersten Hierarchiestufen, z.B. als Hausmeisterhilfskraft mit einem vergleichsweise geringen Gehalt von 40 Euro im Monat, sollen Summen bis zu 2.000 Euro bezahlt werden. Die nötigen Beziehungen und die finanziellen Mittel haben nur die Reichen oder Angehörige der Mittelschicht. Arme können es sich nicht leisten und haben demnach keine Chance.

Wer eine solche Stelle erworben hat, bezieht sein Leben lang Gehalt. Niemand muss Angst vor einer Entlassung haben, gleich ob man arbeitet oder so gut wie nichts tut. Es ist sogar möglich, einen zweiten Arbeitsplatz anzunehmen.

Ein Beispiel sind die drei Angestellten im staatlichen Gesundheitsdienst in Materbari. Obwohl viele Menschen darunter zu leiden hatten, dass sie nicht gearbeitet haben, gab es keinen Druck von Seiten der Bevölkerung. Der Grund: alle drei Angestellten gehörten der lokalen Mittel- oder Oberschicht an. Ihre Familien hatten gute Beziehungen zu den Mitgliedern des Gemeinderats, der Sanktionen hätte vornehmen können. Folglich geschah nichts.

Partizipation an staatlichen Entwicklungsprojekten

Die ökonomischen und sozialen Wirkungen der staatlichen Projekte sind deshalb begrenzt. Es gibt kaum Möglichkeiten, an staatlichen Programmen politisch zu partizipieren. Denn es handelt sich häufig um landesweite Programme, die von Experten geplant und stark standardisiert sind – zum Beispiel in den Bereichen Gesundheit, Familienplanung und Erwachsenenbildung. Auf der lokalen Ebene gibt es in diesen Programmen kaum Entscheidungsspielräume. Große Infrastrukturprojekte – wie Deichbau und Stromversorgung – werden von Experten am „Grünen Tisch“ geplant. Die lokale Situation ist allenfalls über Vermessungen und Luftbilder präsent und die Wirtschaftskraft über Statistiken.

Projekte, bei denen es lokale Mitspracherechte gibt – wie beim Bau von Wegen und Kanälen –, werden von den gewählten Volksvertretern im Gemeinderat entschieden. Das ist das formaldemokratisch legitimierte Gremium. Es wird aber von den lokalen Eliten und ihren Interessen dominiert.

Auszug aus der Diplomarbeit zum Thema „Anspruch und Wirklichkeit der Partizipation von Frauen in einem mit dem Participatory Rural Appraisal arbeitenden Gesundheitsprogramm in drei Nichtregierungsorganisationen in Bangladesch“, Berlin 2001, von Ingo Ritz.

Der politische Aufbau des Staates Bangladesch

Bangladesch ist eine parlamentarische Demokratie. Die Leitung der Regierung liegt bei der Premierministerin oder dem Premierminister. Der Präsidenten als Staatsoberhaupt hat überwiegend repräsentative Aufgaben. Das Parlament besteht aus 300 Mitgliedern, die in 300

Wahlkreisen alle fünf Jahre direkt gewählt werden. Premierministerin und Präsident werden vom Parlament gewählt.

Der Staat Bangladesch gliedert sich in sechs *Divisionen*, 64 Distrikte und 507 *Thanas*, die in etwa den deutschen Landkreisen entsprechen. Jeder Thana gehören 5 bis 15 *Unions* an.

Letztere entsprechen einer deutschen Gemeinde. Insgesamt gibt es 87.319 Dörfer in 4.484 *Unions*. Dazu kommen 223 kleinere und mittlere Städte und vier Großstädte.

Die Spitze der Distrikt-Verwaltung wird von der Zentralregierung eingesetzt. Diese wiederum kontrolliert die Beamten in den *Thanas*. Auf Distrikt- und *Thana*-Ebene gibt es keine gewählten Gremien. Die *Union Parishads* (Gemeinderäte) werden alle fünf Jahre gewählt.

Jedem Gemeinderat gehören 12 Mitglieder an. Davon sind mindestens drei Frauen, da für drei Sitze nur Frauen kandidieren dürfen. Der Bürgermeister einer *Union* wird direkt gewählt und sitzt dem Gemeinderat als 13. Mitglied vor. Gemeinderäte haben einen hauptamtlichen Sekretär, der bei der *Thana* angestellt ist.

Offiziell haben Gemeinderäte umfangreiche Funktionen und Mitbestimmungsrechte, in der Verwaltung und bei der Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft, Gesundheit, Infrastruktur und Bildung. Sie spielen somit eine wichtige Rolle für die Dezentralisierung und politische Partizipation. Die Realität sieht jedoch anders aus. Der finanzielle Spielraum der Gemeinderäte ist sehr gering. Für Investitionen bekommen sie pro Jahr ca. 3.500 Euro von der Zentralregierung. Das sind bei durchschnittlich 20 Dörfern pro *Union* und 20.000 bis 30.000 Einwohnern gerade mal 175 Euro pro Dorf oder 15 Cent pro Einwohner.

Es gibt Pläne, im Zuge einer Dezentralisierung auch auf Distrikt- und *Thana*-Ebene gewählte Gremien zu schaffen. Dazu würde möglicherweise auch eine Stärkung der Aufgabenbereiche und des finanziellen Spielraums der unteren Ebenen gehören. Eine hochrangige Regierungsdelegation war bereits in der Schweiz, um sich dort das System der Dezentralisierung auf kommunaler Ebene anzusehen.

Ingo Ritz

Kommunalwahlen – Wer bekommt Zugang zu staatlichen Geldern?

Wie überall in Bangladesch bedeutet auch in Materbari eine Kommunalwahl ein wochenlanges buntes Treiben. Überall hängen Plakate mit den Fotos und Symbolen der Kandidaten. Aus Pappmaschee hergestellte Symbole – eine Ananas, ein Fahrrad oder ein Regenschirm – hängen auf den Marktplätzen an den Bäumen. Durch diese Symbole sollen Analphabeten ihren Kandidaten auf dem Stimmzettel wieder erkennen. Rikschas mit Lautsprechern fahren durch die Dörfer. Kilometerweit sind die Slogans zu hören. Gruppen von Kindern werden für Geld engagiert, um durch die Dörfer zu ziehen und Parolen zu schreien.

Um gewählt zu werden, wird viel Geld und ein großer Clan benötigt. Denn die Familienoberhäupter und Clanführer bestimmen in der Regel, wen ihre Verwandten und Untergebenen wählen. Jeder Kandidat für das Bürgermeisteramt einer Gemeinde zahlt zwischen 5.000 und 20.000 Euro für den Wahlkampf. Darin enthalten sind die Aufwendungen für den Stimmenkauf. Für eine Stimme wurden 1997 zwei Euro bezahlt. Diese Summen werden investiert, weil der Bürgermeister direkten Zugang zu staatlichen Geldquellen hat. Er bekommt den größten Anteil der abgezweigten Gelder.

Auch Gewalt wird eingesetzt. Vor der Parlamentswahl am 1. Oktober 2001 kamen mindestens 300 Menschen ums Leben. Die Zahl der Vergewaltigungen zur Einschüchterung politischer Gegner lag deutlich höher. In Materbari mussten nach der Kommunalwahl 1997 zwanzig

Polizisten für mehrere Tage den Bootsanleger freihalten. Die Anhänger eines bei der Bürgermeisterwahl unterlegenen Kandidaten hatten den Anleger für die Bewohner der Dörfer, die den siegreichen Kandidaten gewählt hatten, blockiert.

„Ich kümmere mich nicht darum, was die Mullahs sagen“ Frauen in den Gemeinderäten

Die Kommunalvertretungen, die vergleichbar mit den Gemeinderäten in Deutschland sind, heißen in Bangladesch „*Union Parishads*“ (UP). Bis 1997 wurde die Politik der *Union Parishads* fast ausschließlich von Männern bestimmt. Es waren zwar in allen Kommunalvertretungen drei Sitze für Frauen reserviert, aber diese drei Frauen wurden vom Bürgermeister ernannt. Und dieser wählte Frauen aus, von denen er erwarten konnte, dass sie seine Entscheidungen unterstützten.

1997 wurde ein Gesetz beschlossen, demzufolge die Frauen direkt gewählt werden müssen. Dies führte zu einer deutlichen Stärkung der Position der Frauen in den Gemeinderäten. Bei den Kommunalwahlen, die 1997 stattfanden, kandidierten 46.000 Frauen für die 12.828 Sitze, die für die Frauen reserviert waren. Viele NGOs unterstützten dabei bewusst Frauen aus den unteren Bevölkerungsschichten.

Vier Jahre nach dieser Gesetzesänderung veröffentlichte die amerikanische „Asia Foundation“ eine Broschüre, in der zwanzig Mandatsträgerinnen vorgestellt werden. Eine von ihnen ist Rabea Begum. Sie wurde etwa 1970 geboren, ist verheiratet, hat zwei Kinder und gehört eher zu den Wohlhabenderen. Den Mitarbeiterinnen der „Asia Foundation“ gegenüber sagte sie:

„Die Dorffrauen werden vernachlässigt und beleidigt. Ich habe an den Gemeinderatswahlen teilgenommen, weil ich hoffte, dass ich etwas für sie tun könnte. Vor 1997 gab es keine Wahlen. Frauen wurden ausgewählt. Dann wurde nur geredet, nicht gearbeitet. Aber jetzt werden wir gewählt, und wir müssen das tun, was wir versprochen haben. Meine Unzufriedenheit mit den alten Zuständen führte mich zu den Wahlen.“

Ihr Mann unterstützte ihre Entscheidung. Aber die anderen Familienmitglieder waren eher dagegen. „Sie meinten, ich würde ein schlechter Mensch werden, weil ich auf die Straße gehen und mit allen möglichen Menschen sprechen würde. Mein Mann sagte jedoch: ‚Ich möchte, dass meine Frau für den Gemeinderat kandidiert, anderenfalls heirate ich eine andere und schicke sie zu den Wahlen.‘

Ich erinnere mich an den Tag, an dem ich gewählt wurde. Mein Mann mietete ein Auto. Überall warteten Menschen mit Blumengirlanden auf mich. An einem einzigen Ort bekam ich zehn Girlanden. Ich war so glücklich. Ich kaufte Süßigkeiten für die Dorfbewohner. Sie feierten meinen Sieg mit Trommeln. Die Leute sagten: ‚Du kommst aus einer guten Familie. Du trägst eine *Burqa*, wenn du das Haus verlässt, gibt es daher keine Probleme.‘ Mein Schwiegervater hat mir etwas Geld gegeben, damit ich mir für diesen Zweck eine *Burqa* kaufen konnte.“

Rabea hält sich selbst für einen religiösen Menschen. Doch kritisiert sie bestimmte religiöse Gebräuche in ihrem Land. „Wenn ein Mann nach einer Scheidung seine Frau wieder zurück haben möchte, verlangt er vom Mullah eine ‚Hilla-Ehe‘. Das bedeutet, dass die Frau zunächst einen anderen Mann heiraten muss. Anschließend muss sie sich von dem zweiten Mann scheiden lassen und kann nur dann zu dem ersten zurück kehren. Ich denke nicht, dass das richtig ist. Es ist beschämend, dass eine Frau mit einem anderen Mann zusammen sein muss,

nur weil ihr Mann aus einer spontanen Wut heraus das Wort ‚talak‘, also Scheidung, ausgesprochen hat. Meiner Meinung wäre eine Geldstrafe besser als eine Hilla-Ehe.“

Auf die Frage, wie die Mullahs auf ihre Kandidatur und auf ihre Verbindung mit NGOs reagierten, sagt Rabea: „Ich kümmere mich nicht darum, was die Mullahs sagen. Ich bin nicht ihrer Meinung und höre nicht auf sie. Wir müssen selbst für unseren Lebensunterhalt aufkommen. Niemand gibt uns Geld, wenn wir es nicht selbst verdienen. Die Mullahs sagen, dass die Frauen zu Hause bleiben sollen, doch ich sage: ‚Wenn mein Magen leer ist, nützt es nichts, schüchterne Augen zu haben.‘ Die Mullahs werden mit nichts zu essen geben. Ich muss für die Zukunft meiner Kinder arbeiten. Ich muss mithelfen, dass sich dieses Land entwickelt. Das ist nicht möglich, wenn ich zu Hause bleibe.

Wenn ich solche Sachen sage, antworten sie nicht. Nur Unwissende und Ungebildete denken, dass NGOs schlecht sind. Was würde aus diesem Land werden, wenn es keine NGOs gäbe? Wohin würden all die Arbeitslosen gehen? Der Staat bietet nicht viele Jobs an. Nicht mal für hohe Bestechungssummen kann man einen Arbeitsplatz im Öffentlichen Dienst bekommen. Ich denke, dass die Arbeitslosigkeit dank der Arbeit der NGOs zurück geht.“

Seit Rabea gewählt ist, liegt die größte Herausforderung für sie darin, die Hindernisse zu überwinden, die ihr von den männlichen Gemeinderatsmitgliedern in den Weg gestellt werden. „Ich gehe zu den Gemeinderatssitzungen. Aber diese finden nicht regelmäßig statt – nur alle sechs bis neun Monate. Frauen haben in den Gemeinderatssitzungen nicht viel zu sagen. Wenn wir etwas sagen wollen, stoppen uns die männlichen Mitglieder gewöhnlich, indem sie das Thema wechseln. Sie lassen uns nicht reden, und das macht mich sehr wütend. Es war so schwierig, überhaupt gewählt zu werden, doch die männlichen Mandatsträger unterdrücken uns immer noch.

Sie geben uns keine Aufgaben und Zuständigkeiten. Es nützt auch nichts, wenn wir ihnen die Gemeindeordnung zeigen. Die anderen beiden weiblichen Mitglieder sind arm. Der Bürgermeister benützt sie. Er erhält ihre Unterschriften, gibt ihnen etwas Geld und fällt die Entscheidungen. Er ist korrupt, er stiehlt und veruntreut Dinge.

Wenn ich mich beschwere, falle ich in Ungnade. Wenn wir etwas gegen den Bürgermeister unternehmen, bekommen wir nicht mal das, was wir jetzt bekommen. Der Bürgermeister ist sehr einflussreich. Er kontrolliert alles. Er gehört der Regierungspartei an. Ich auch, aber wir gehören unterschiedlichen Flügeln der Partei an.“

Als sie gefragt wird, ob es ihr lieber wäre, wenn einige Teile des Interviews nicht veröffentlicht werden sollten, sagt Rabea: „Das ist kein Problem. Ich hatte viel zu lange Angst vor dem Bürgermeister. Ich habe immer noch Angst, ihm direkt einige Dinge zu sagen, aber wenn dieses Gespräch veröffentlicht ist, wird das ganze Land davon Kenntnis nehmen. Deshalb habe ich keine Angst.“

Rabea meint, dass es gut wäre, wenn noch mehr Frauen in die Gemeinderäte gewählt würden. Dies würde die Position der Frauen in der Gesellschaft stärken. „Richtig wäre es, wenn es in den Gemeindevertretungen genauso viele Frauen wie Männer gäbe. Dann könnten wir den Männern Paroli bieten. Einigkeit gibt es nur unter den Männern, nicht dagegen bei den Frauen. Wenn wir etwas gegen einen Mann sagen, solidarisieren sich alle anderen Männern mit ihm. Bei den Frauen gibt es diese Einigkeit nicht.“

Quelle: Voices of women. A new era of political leadership in Bangladesh. Herausgegeben von der „Asia Foundation“, Dhaka, Dezember 2001. Übersetzt von Christian Weiß.

Kommunalwahlen 2003

Seit dem 25. Januar finden in Bangladesch Kommunalwahlen statt, bis 16. März sollen sie abgeschlossen sein. In den Gemeinden, in denen die Wahlen bereits ausgeführt sind, liegt die Wahlbeteiligung bei weit über 70 Prozent. Die Presse berichtet von vielen Frauen, die sich an den Wahlen beteiligen – auch wenn sie an den Wahllokalen zum Teil viel längere Wartezeiten in Kauf nehmen müssen.

Aus allen Landesteilen werden Überfälle auf Kandidaten und Wahllokale berichtet, von Straßenkämpfen, der Vernichtung von Stimmzetteln und Bestechung. Die Zwischenbilanz, nachdem in einem Viertel der Gemeinden die Wahl durchgeführt ist: 12 Tote und annähernd 1.000 Verletzte. In den überregionalen Zeitungen sind Schlagzeilen wie „Bürgermeister erschossen“ und „100 Verletzte und 1 Toter bei Auseinandersetzung vor Wahlbüro“ zur täglichen Routine geworden. Aber auch die Angehörigen der Kandidaten bleiben nicht verschont. Am 22. Januar wurde das dreijährige Enkelkind eines Kandidaten in einen Ofen geworfen und erlitt Verbrennungen dritten Grades.

Der Landeswahlleiter hatte mehrfach die Regierung ersucht, durch Einsatz der Streitkräfte eine ordnungsgemäße Durchführung der Wahlen zu gewährleisten. Die Regierung lehnte dies ab. Doch acht bengalische NGOs haben sich zusammengeschlossen, um die ordentliche Abhaltung der Wahl zu überwachen. Hierfür werden 33.500 ehrenamtliche Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachter eingesetzt. Die Finanzierung erfolgt durch die staatliche dänische Entwicklungshilfe.

Stephanie Garling, Dhaka

arm = rechtlos **Das Rechtssystem in den Dörfern**

Von Peter Dietzel

Die große rechtliche Unsicherheit ist eine wesentliche Ursache für die schlechte soziale und wirtschaftliche Situation vieler Familien in Bangladesch. Nur die wohlhabende Bevölkerung kann Gerichte in Anspruch nehmen – und die erforderlichen Bestechungsgelder aufbringen. Die benachteiligte Bevölkerung hat keinen Zugang zum formalen Rechtssystem. Das informelle Rechtssystem wird von Männern dominiert, die den lokalen Eliten angehören, so dass Entscheidungen in der Regel gegen die legitimen Rechte der schwächeren Konfliktpartei verstoßen – sehr häufig der Frauen. Die allgemeinen Menschenrechte finden dabei wenig Beachtung.

Konflikte als Ursachen für die Verarmung von Familien

Familien verarmen in der Regel dann, wenn sie keinen Zugang zu produktiven Mitteln haben, diesen verlieren, oder wenn die Hauptarbeitskraft ausfällt. Konflikte und Menschenrechtsverletzungen sind eine wesentliche Ursachen für Verarmung. Reichere Bauern eignen sich illegal Land von Kleinbauern an. Mitgift-Zahlungen führen zum Verlust von Land und produktivem Kapital. Nicht-Bezahlung von Unterhaltsleistungen, Polygamie sowie Erbschaftsbetrug beim Tod des Ehemannes sind existentielle Probleme für die Frauen. Was nach individuellen Konflikten aussieht, ist in der Regel Ausdruck und Folge struktureller Gewalt.

Das formale Rechtssystem

Auf nationaler Ebene ist das formale Rechtssystem etabliert – die meisten Personen haben jedoch keinen Zugang dazu. Das gilt vor allem für Frauen und arme Bevölkerungsgruppen. Bereits die Entfernung in die Distrikt-Hauptstadt, in denen die Distrikt-Gerichte angesiedelt sind, erschwert ihnen den Zugang erheblich. Vor allem jedoch die Verfahrenskosten und -dauer machen es ihnen unmöglich, Prozesse zu führen.

Um dieses Defizit im Rechtszugang für die Dorfbevölkerung zu überwinden und Konflikte auf lokaler Ebene friedlich lösen zu können, wurde 1976 den Gemeinderäten die Aufgabe übertragen, Dorfgerichte zu bilden. Ein Dorfgericht setzt sich zusammen aus dem Bürgermeister und vier weiteren Personen – jede Konfliktpartei nominiert zwei Personen, eine davon muss dem Gemeinderat angehören. Der Bürgermeister hat den Vorsitz des Dorfgerichts inne, bei Befangenheit muss eine andere Person gewählt werden. Jede Person des Dorfes kann eine Klage beim Dorfgericht einreichen. Das Gericht kann zivil- und strafrechtliche Fälle mit einem Streitwert bis umgerechnet rund 88 Euro behandeln. Gegen Entscheidungen des Dorfgerichts kann Widerspruch eingelegt werden.

Doch nur in wenigen Dörfern ist der Bevölkerung bekannt, dass ein Dorfgericht einberufen werden kann und wie es sich zusammensetzt. Selbst den Gemeinderäten sind die entsprechenden Verordnungen nicht vertraut. In der Praxis entscheidet in vielen Streitfällen der Bürgermeister allein, ohne dass das Dorfgericht zusammentritt. Und die Beschlüsse werden häufig nicht auf der Grundlage der geltenden Rechtslage gefasst.

Von Regierungsseite wurde seit der Einführung der Dorfgerichte kein Versuch unternommen, diese so zu gestalten, dass sie aktiv genutzt werden. In der demokratischen Phase des Landes seit 1990 wurden die lokalen Regierungsstrukturen partiell gestärkt. Die Dorfgerichte wurden bisher jedoch vernachlässigt. Da der niedrige Streitwert die Kompetenzen der Dorfgerichte stark einschränkt, sind Konfliktlösungen und Rechtszugang für die Dorfbevölkerung auch durch diese Einrichtung meist nicht möglich. Hier bedarf es dringend einer Anpassung der Verordnung aus dem Jahr 1976.

Seit Anfang des Jahres 2000 können Personen, die zahlungsunfähig sind oder aus anderen Gründen keine Rechtsmittel in Anspruch nehmen können, staatliche Rechtskostenhilfe erhalten für den Zugang zum formalen Rechtssystem außerhalb der Dorfgerichte. Ein Fonds, der bei der Distrikt-Verwaltung angesiedelt ist, dient der Übernahme von Rechtsberatungs-, Rechtsanwalts- und Gerichtskosten. Dem Gremium zur Vergabe der Rechtskostenhilfe gehören unter anderem der leitende Richter und der leitende Staatsanwalt am jeweiligen Distrikt-Gericht sowie der Generalsekretär der Rechtsanwaltsvereinigung auf Distrikt-Ebene an. Vereidigte Rechtsanwälte werden mit der Übernahme der Fälle beauftragt, sie müssen dem Vergabegremium vierteljährlich Bericht erstatten über den Fortgang der Fälle. Die Möglichkeit, Rechtskostenhilfe zu erhalten, ist in der Bevölkerung jedoch nicht bekannt, die Vergabe-Gremien sind meist nicht aktiv, und nur in seltenen Fällen erhalten Bedürftige Mittel aus dem staatlichen Rechtshilfefonds.

Das informelle Rechtssystem

Aufgrund der genannten Schwächen werden die meisten Rechtsstreitigkeiten nicht innerhalb des formalen Rechtssystems erfasst. Auf Dorfebene werden Konflikte meist von informellen Schiedsgremien entschieden. Dieses Konfliktlösungsverfahren ist legal, die Kompetenzbereiche sind durch eine Verordnung festgelegt, z.B. dürfen die Schiedsgremien keine strafrechtlich relevanten Vergehen wie Vergewaltigungen behandeln.

Das so genannte *Shalish* ist die zentrale Institution des traditionellen informellen Rechtssystems. Im Konfliktfall kann sich jede Person oder Konfliktpartei an eine im Dorf angesehene Person wenden, die ein Schiedsgremium – mit wechselnder Zusammensetzung –

einberuft. Der Vorsitzende des *Shalish*, der keinem der Clans der beiden Konfliktparteien angehören darf, spricht nach Anhörung ein Urteil. *Shalishs* sind bei der Bevölkerung beliebt, da der Zugang zu ihnen einfach ist, Entscheidungen schnell erfolgen und die Umsetzung der Schiedssprüche einfach kontrolliert werden kann.

In der Praxis sind in einem *Shalish* ausschließlich Männer der lokalen Elite einschließlich der Moschee-Vorsteher vertreten. *Shalishs* beziehen oft einseitig Position im Sinne der stärkeren Konfliktpartei – für Männer in Konflikten mit Frauen und für Reiche in Konflikten mit Landlosen. Die Mitglieder des *Shalishs* erhalten dafür häufig Zuwendungen. Schiedssprüche werden – entsprechend dem Wertesystem der lokalen Bevölkerung – nach einer Mischung aus dörflichem und muslimischem Recht gefällt. Oft verstoßen sie gegen bestehendes gesetzliches Recht und die Menschenrechte. In der Regel schreiben sie eine Diskriminierung von Frauen fest (Früh-Ehen, Mitgift-Zahlungen, Zwischen-Ehen usw. – bis zu Fatwas und Steinigungen). Gründe hierfür liegen in einer Unwissenheit über die Kompetenzbereiche der *Shalishs*, in der Unkenntnis der Rechtssituation sowie in der Ausnutzung von Machtpositionen innerhalb der hierarchisch strukturierten Gesellschaft.

Folgerungen für die Entwicklungspolitik

Die rechtliche Unsicherheit im Verbund mit den Mechanismen der Ausübung von Macht tragen entscheidend dazu bei, dass die untere Bevölkerungsschicht in Armut und Existenzunsicherheit gehalten wird.

In einer aktuellen Studie des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) über die öffentliche Sicherheit in Bangladesch für den ländlichen Bereich sind u.a. folgende Forderungen aufgestellt:

- Die Dorfgerichte müssten aktiviert werden. Damit sie die erforderliche Leistung und Qualität erzielen, sollten sie administrative und logistische Unterstützung erhalten. Die Mitglieder der Dorfgerichte sollen an Trainings in Rechts- und Verfahrensfragen teilnehmen.
- Maßnahmen sind erforderlich, die das Bewusstsein der Bevölkerung über das Rechtssystem und die Dorfgerichte erhöhen.
- Das informelle Rechtssystem sollte gestärkt werden. Aufbauend auf bisherigen Erfahrungen mit Mediation auf lokaler Ebene sollen Konfliktlösungsprozesse verbessert werden, u.a. durch Einführung von Methoden zur Durchführung, Beschlussfassung und Protokoll-Erstellung.
- In den Dörfern sollen Komitees aufgebaut werden, die auf die Einhaltung von Gesetzen achten.
- Die Partizipation von Frauen in den verschiedenen Komitees der Gemeinderäte einschließlich der Dorfpolizei sollte erhöht werden.

Herausforderung für Menschenrechtsorganisationen

Zivilgesellschaftliches Engagement ist in Bangladesch vorwiegend in NGOs organisiert. Zentrales Anliegen einiger NGOs ist die Verbesserung der Menschenrechtssituation. In den vergangenen Jahren haben sie vorwiegend allgemeine Bewusstseinsbildung, kostenfreie Rechtshilfe, Mediationen als Dienstleistung sowie Lobby-Arbeit zur Durchsetzung rechtlicher Reformen geleistet. Jetzt kommt es darauf an, nachhaltige Verhaltensänderungen auf Dorf- und Gemeinde-Ebene zu erzielen, im formalen und im informellen Rechtssystem.

NETZ hat mit zwei angesehenen bangladeschischen Menschenrechtsorganisationen ein spezielles Programm ausgearbeitet, das den Benachteiligten – insbesondere Frauen – einen besseren Zugang zu Recht ermöglichen soll. Dabei werden die Forderungen der

UNDP-Studie umgesetzt. In 73 Gemeinden innerhalb von 13 Landkreisen sollen Menschenrechts-Komitees aufgebaut werden. 10.538 lokale Meinungsführerinnen und Meinungsführer, NGO-Aktivistinnen und weibliche Mitglieder der Gemeinderäte sollen dafür qualifiziert werden, die Dorfgerichte zu aktivieren, die Einhaltung der Menschenrechte zu überwachen und zur Verhinderung von Rechtsverletzungen effektiv beizutragen.

Verletzung von Frauenrechten

Bangladesch hat die Konvention der Vereinten Nationen zur Eliminierung aller Formen der Diskriminierung gegen Frauen (CEDAW) 1984 unterzeichnet (mit zwei Vorbehalten). In der Verfassung und den meisten Gesetzen ist die rechtliche Gleichheit der Frauen verankert. Das bestehende Recht wird jedoch häufig nicht angewendet. Im Familien- und im Erbschaftsrecht sind Frauen weiterhin benachteiligt. Bei Befragungen in Bangladesch nennen Frauen – neben dem fehlenden Einkommen – die Verletzung ihrer Rechte als ihr größtes Problem:

Früh-Ehen: Das gesetzlich festgelegte Mindestalter für Eheschließungen beträgt 18 Jahre für Frauen und 21 Jahre für Männer. Da aber viele Hochzeiten nicht registriert bzw. falsche Angaben zu den Geburtsdaten gemacht werden, werden viele Mädchen mit 13, 14 Jahren verheiratet.

Häusliche Gewalt: 47 Prozent der Frauen geben an, im Verlauf ihrer Ehe von ihrem Mann geschlagen worden zu sein. Laut bangladeschischem Recht handelt es sich in vielen Fällen um Kriminaldelikte. In der Regel nehmen Frauen jedoch keine rechtliche Hilfe in Anspruch.

Mitgift: Die Forderung von Mitgift ist rechtlich untersagt. Dies wird jedoch weiterhin bei fast allen Eheschließungen praktiziert.

Mitgift-Nachforderungen: Häufig sind Ehefrauen selbst mehrere Jahre nach der Eheschließung von der Familie des Ehemanns Forderungen von Mitgift-Nachzahlungen ausgesetzt. Physische und psychische Gewalt gegen die Ehefrauen gehen damit einher.

Polygamie: Unter bestimmten Voraussetzungen ist es nach muslimischem Eherecht für Männer möglich, bis zu vier Ehefrauen zu heiraten. Hierfür ist jedoch die Zustimmung der ersten Ehefrau und gegebenenfalls der weiteren Frauen nötig. Die Entscheidung wird in der Regel jedoch ohne sie getroffen oder die Einwilligung wird durch Gewalt erzwungen.

Scheidungen: Die Voraussetzungen für die Gültigkeit einer Scheidung sind rechtlich festgelegt, u.a. muss sie schriftlich erfolgen. Ein hoher Prozentsatz der Scheidungen wird jedoch – zum Nachteil der Frauen – nicht legal vollzogen.

Hilla: Nach traditionellem muslimischem Eherecht ist es einem Ehepaar nach der Scheidung untersagt, zusammen zu leben. Um den bisherigen Ehepartner wieder heiraten zu können, muss die Frau eine mindestens 24-stündige Zwischen-Ehe (Hilla) mit Vollzug des Geschlechtsakts eingehen. Nach geltendem Recht sind Zwischen-Ehen verboten, im ländlichen Bangladesch werden jedoch Frauen weiterhin durch Schiedsverfahren zu Zwischen-Ehen gezwungen.

Unterhaltszahlungen: Der Ehefrau steht nach einer Scheidung rechtlich ein kleiner Teil des gemeinsamen Besitzes zu und Unterhaltszahlung für drei Monate. Für den Unterhalt der Kinder muss der Ehemann aufkommen. In den meisten Fällen werden die Verpflichtungen nicht erfüllt.

Fatwas: Laut bangladeschischer Verfassung sind Richtsprüche durch religiöse Führungspersonlichkeiten verboten. In dörflichen Schiedsverfahren werden jedoch von Moschee-Vorstehern und Lehrern der Koran-Schulen religiöse Verfügungen ausgesprochen, die sich meist gegen Frauen richten.

Peter Dietzel

Gangster und Gewehre

Wer hat die Macht in Noakhali?

Im Bericht einer NGO, die im Distrikt Noakhali arbeitet, werden die Machtstrukturen auf lokaler Ebene anschaulich beschrieben.

Es gibt die offiziellen Machthaber. Und es gibt die inoffiziellen. Offiziell treffen die gewählten Gemeinderäte die politischen Entscheidungen in den ländlichen Gebieten. Doch letztendlich bestimmen die inoffiziellen Machthaber das politische Leben. Zu diesen gehören die reichen Landbesitzer, lokale Schlichter, Gangster, terroristische Gruppen, religiöse Führer und lokale Jobvermittler.

Wie überall in Bangladesch, so spielt auch in Noakhali die Landfrage eine wichtige Rolle. Eine Besonderheit der südlichen Distrikte Bangladeschs – zu denen Noakhali gehört – ist, dass sich die Geographie ständig ändert. Manche Gebiete werden weggeschwemmt, dafür entstehen anderswo Schwemmland-Inseln. Nach geltender Rechtslage haben die Landlosen vorrangigen Anspruch auf die neu entstandenen Landgebiete. Doch wenn sie sich auf den Schwemmland-Inseln niederlassen, schicken die reichen Bauern oft Schlägertrupps, um die Neuansiedler von dem Land zu vertreiben. Oft fälschen die Reichen auch die Landbesitz-Urkunden.

Die Gemeinderäte sind weder willens noch in der Lage, die inoffiziellen Machthaber zu kontrollieren. Vielmehr bestimmt die lokale Machtelite gewöhnlich die Entscheidungen der Gemeinderäte. Die Reichen geben den Gemeinderatskandidaten Geld für die Wahlkämpfe, und sie erwarten dafür Gegenleistungen.

Reiche und Mächtige vertreiben die Kleinbauern von ihrem Land, nehmen Land in Besitz, beschlagnahmen die Ernte, erheben Steuern, misshandeln ärmere Dorfbewohner, vergewaltigen junge Frauen und stecken die Mittel aus den staatlichen Entwicklungsprogrammen in die eigene Tasche. In Streitfällen entscheiden die Gemeinderäte normalerweise gegen die Armen. In 90 Prozent der Fälle können sich die Reichen und Mächtigen durchsetzen.

Die Armen können auch nicht einfach mit den Mitgliedern der Gemeinderäte oder gar dem Bürgermeister Kontakt aufnehmen, so wichtig ein Anliegen auch sein mag. Normalerweise geht das nur über einen Vermittler, der dafür Geld verlangt. Dann dauert es viele Tage, bis die Petitionen die Mandatsträger erreichen. Manchmal bekommen die Opfer von Vergewaltigungen oder Vertreibungen tatsächlich eine gewisse Kompensation. Doch davon geht ein Teil an den Bürgermeister, die anderen Mitglieder des Gemeinderates und an den Vermittler. Die Reichen können dagegen die Ratsmitglieder direkt ansprechen.

Neben den gewählten Gemeinderäten gibt es in Noakhali noch weitere Institutionen. Im sogenannten *Panchaet* haben sich die Dorfhonoratioren zusammengeschlossen. Die Mitglieder dieser Institution unterhalten enge Beziehungen zu den Gemeinderäten. Der *Panchaet* fällt oft Entscheidungen, die im Gegensatz zu den geltenden Gesetzen stehen. Betroffen davon sind meistens die Frauen.

Dann gibt es noch die muslimische Gesellschaft, die *Samaj*, die vom Imam, also dem islamischen Geistlichen, geleitet wird. Mitglied können Muslime werden, die entsprechend den Regeln des Islams leben und einen Jahresbeitrag von zehn Euro bezahlen. Ausgeschlossen sind damit Hindus und arme Muslime. Wer die zehn Euro nicht bezahlt, hat keinen Anspruch auf ein Begräbnis durch den Imam.

Der *Matbar* ist traditionell eine einflussreiche Person, der auf lokaler Ebene Streitfälle entscheidet. *Matbar* können mächtige und reiche Menschen aus der Oberschicht werden. Gewöhnlich wird das Amt des *Matbars* an einen der Söhne vererbt.

Wichtig sind in den ländlichen Gebieten auch die Gangsterbanden. Sie haben enge Verbindungen zu den wichtigen politischen Parteien und zur lokalen Machtelite. Sie verlangen von den Kleinbauern und Landarbeitern gewisse Abgaben. Wenn diese nicht pünktlich entrichtet werden, wenden die Gangster Gewalt an.

Schließlich gibt es noch den *Majhi*, einen Jobvermittler. Da es in Noakhali gewöhnlich nur eine Ernte pro Jahr gibt, können die Bauern nur von September bis März auf ihren Feldern arbeiten. Wenn sie keine Arbeit haben, wenden sie sich an den *Majhi*, und der vermittelt sie dann weiter an die Ziegelbrennereien in Chittagong. Dort werden sie wie Sklaven behandelt. Da sie ihren Lohn schon im Voraus erhalten, werden sie nachts festgebunden oder eingeschlossen, damit sie nicht weglaufen können. Es kommt häufig vor, dass die Arbeiter geschlagen werden.

Fallbeispiel: Vom Terroristen zum Bürgermeister – ein Beispiel für lokale Machtstrukturen

Eine in Bangladesch nicht ganz ungewöhnliche politische Karriere ist die von Kanti Chatterjee. Es hat sich alles tatsächlich so ereignet. Nur der Name des Politikers wurde geändert.

Kanti Chatterjee – das bloße Aussprechen seines Namens erfüllt die Kinder einer ganzen Region mit Angst. Sie fürchten sich davor, dass er mit seinen Leuten nachts kommt und ihr Haus überfällt.

Kanti steht im Ruf, einen der mächtigsten Führer der *Sarbahara* umgebracht zu haben. Die *Sarbahara* – was „Habenichtse“ bedeutet – sind eine bewaffnete Untergrundbewegung. Seitdem ist er selber deren Anführer. Er setzte sich in den 1980er Jahren in einem Sumpfgebiet in seinem Heimatdorf Kurulia fest, das für die Polizei kaum zugänglich war. Erst vor den Parlamentswahlen 1996 wurde er festgenommen. Die Polizei fand unter seinem Haus ein Waffendepot.

Schon nach einigen Monaten kam er wieder frei. Die Machtstrukturen funktionierten auch, als er im Gefängnis saß: Ein Teil der Gelder, die für den Ausbau eines Entwässerungskanal bestimmt waren, floss in seine Taschen. Der für die Gemeinde wichtige Kanal wurde nie fertiggestellt.

1997 ließ Kanti sich als Kandidat für den Posten des Bürgermeisters aufstellen. Am Wahltag kam es zu gewaltsamen Auseinandersetzungen. Ein Wahlbüro wurde überfallen, die Wahlurnen sollten weggeschafft werden. Die Sicherheitskräfte konnten dies verhindern. Doch nicht Kanti stand hinter dem Überfall, sondern ein anderer Kandidat. Das Wahlbüro lag in Kantis Hochburg. Kanti gewann die Wahl klar. Ein Grund: Er hatte sich den Respekt der lokalen Bevölkerung verschafft. Denn seit er das Gewaltmonopol inne hatte, nahm die Zahl der Vergewaltigungen ab. Ein weiterer wahlentscheidender Faktor: Kanti ist Hindu und erhielt die Stimmen der Hindus. Diese haben in der Gemeinde einen Anteil von etwa 40 Prozent. Die beiden muslimischen Kandidaten nahmen sich gegenseitig die Stimmen weg. Kanti kooperierte eng mit der jeweiligen Regierungspartei. Nach dem Wahlsieg der *Awami League* 1996 trat er ihr bei. Die Parteien unterstützen lokale Führer wie Kanti, weil sie ihnen Tausende von Stimmen sichern.

1999 und 2000 war Kanti Drahtzieher eines Aufstandes innerhalb der NGO „Sampreeti“. Das Büro- und Trainingszentrum der Region liegt nur wenige hundert Meter von Kantis Haus entfernt. Er animierte den lokalen Koordinator von „Sampreeti“ und andere lokale Mitarbeiter dazu, sich von „Sampreeti“ loszusagen und ihre eigene NGO zu gründen. Das besondere Interesse galt der Übernahme der Spareinlagen und des Kreditfonds. Die Mitarbeiter besetzten das Büro- und Trainingszentrum und nahmen das Bargeld an sich. Der Versuch, auf die Konten Zugriff zu nehmen, konnte vom zentralen Management „Sampreetis“ in Dhaka gerade noch verhindert werden. Angereiste Mitarbeiter des Managements wurden unter Androhung von Gewalt vertrieben. Kanti schrieb persönlich Faxe an die ausländischen Geber, um sie auf seine Seite zu holen. Der Aufstand hat die NGO „Sampreeti“ an den Rand ihrer Existenz gebracht. Allein in der Region um Kurulia müssen 1.878 Gruppenmitglieder um ihre Ersparnisse fürchten.

Der Gemeinderat hat im Jahr 2000 bei der zuständigen Behörde mit der notwendigen Dreiviertel-Mehrheit Kantis Amtsenthebung beantragt. Im Januar 2002 bedrohte Kanti Mitarbeiter von „Sampreeti“ mit einer Pistole. Dem Buchhalter brach er das Bein. Kanti tauchte nach diesem Vorfall für einige Zeit unter, weil ein Prozess gegen ihn aufgenommen wurde.

Die Sprache der Schlagstöcke – oder: Der Konflikt um Landrechte

Viele Konflikte in den ländlichen Gebieten Bangladeschs hängen mit der Landfrage zusammen. Auch im südwestlich gelegenen Distrikt Satkhira.

Nach dem Ende der Kolonialzeit wurde in Bangladesch, das damals ein Teil Pakistans war, eine Landreform in Angriff genommen. 1950 wurden in der Umgebung des Dorfes Baburabad 1.280 Hektar Land, die bisher einigen Großgrundbesitzern gehört hatten, in *Khas*-Land, also Staatsland, verwandelt. Eigentlich sollte dieses Land an landlose Bauern verteilt werden. Doch reiche Bauern nutzten die Schlupflöcher, die das Gesetz bot, aus und nahmen das Land in Besitz.

Nach der Unabhängigkeit Bangladeschs gab es erneut Bestrebungen, den Landlosen ein Stückchen Land zuzuteilen. Aber immer wieder gelang es den reichen Bauern, sich im Bündnis mit korrupten Politikern und Regierungsbeamten die umstrittenen Landflächen anzueignen.

In den Neunzigerjahren gab es allerdings Gerichtsurteile, die die Praktiken der reichen Bauern für illegal erklärten. In Baburabad und Umgebung kam es daraufhin zu Landbesetzungen. Die Besetzer kamen vorwiegend aus Familien, die ihr Land aufgrund der Ausweitung der Krabbenzucht in dieser Gegend verloren hatten. Die reichen Bauern beschlossen, die Besetzer gewaltsam zu vertreiben. Am 10. Mai 1998 wurden von Schlägerbanden 265 Häuser zerstört und Hunderte Menschen verletzt.

Bündnis von Politik und Kapital

Weil die Attacken sehr plötzlich kamen, konnten die neuen Landbesitzer kaum Widerstand leisten. Allerdings reagierte die Zivilgesellschaft schnell und heftig. Lehrer, Journalisten, Menschenrechtsaktivisten, Rechtsanwälte und Entwicklungsarbeiter protestierten gegen die Übergriffe. Und die Besetzer begannen sich zu organisieren. Es gab auch einen Appell an die Ministerpräsidentin, den Anspruch der ehemals Landlosen auf das Staatsland in Baburabad zu bestätigen.

Doch die verantwortlichen Politiker reagierten nicht. Dies ermutigte die reichen Bauern, ihre Schlägertrupps erneut los zu schicken. Am 27. Juli 1998 kam es zur zweiten Attacke auf die Landbesetzer. Diesmal waren die ehemals Landlosen vorbereitet. Sie leisteten erbitterten Widerstand. In den Auseinandersetzungen, bei denen die Polizei die reichen Bauern unterstützte, wurde eine Frau getötet und 229 andere Personen, vorwiegend Frauen, wurden ernsthaft verletzt.

Widerstand der Landlosen

Immer mehr Menschen aus der Region solidarisierten sich mit den Landbesetzern. Dabei spielte vor allem die NGO „Uttaran“ eine bedeutende Rolle. Sie rief die „Sathkira-Landlosen-Widerstandsbewegung“ ins Leben. „Uttaran“ stellte Untersuchungen darüber an, welches Land auf Grund der geltenden Gesetzeslage eigentlich an die Landlosen verteilt werden müsste und unterstützte die Landlosen bei Gerichtsverfahren.

An einigen Orten konnte „Uttaran“ durchsetzen, dass Landlose Staatsland zugeteilt bekamen, das sie dann auch behalten durften. An anderen Orten weigern sich die reichen Bauern immer noch, unrechtmäßig angeeignetes Land an die Landlosen abzutreten.

Quelle: One step forward – a bloody movement for peasant rights. Unveröffentlichtes Manuskript. Zusammengefasst von Christian Weiß.

Die Geißel der Korruption

Von Uwe Pinno

Internationale Zusammenhänge

„Das korrupteste Land der Erde“ titelten nicht nur bengalische Zeitungen. Anfang August letzten Jahres meldete die unabhängige Organisation „Transparency International“: auch 2001 steht Bangladesch ganz oben auf der Korruptions-Skala. Sie vergleicht die Korruption innerhalb verschiedener Länder. Weniger beachtet wurde der „Bribe-payer-Index“, der angibt, welche Länder am ehesten bereit sind, Bestechungsgelder zu zahlen. Beide Einschätzungen stützen sich auf die Aussagen von Journalisten und unabhängigen Organisationen in mehr als 80 nationalen Sektoren und stehen in einem unmittelbaren Zusammenhang zueinander.

„Transparency International“ geht es bei den Untersuchungen weniger um die Anprangerung einzelner Personen, Gruppen oder Regime, als vielmehr darum, Strukturen der Korruption wahrzunehmen und sie im großen Kontext zu hinterfragen. Auffallend bei dieser Art der Betrachtung ist die Tatsache, dass all diejenigen Länder, die durch den „Index der Korruption“ als besonders korrupt bezeichnet werden können, gleichzeitig auch zu den ärmeren Ländern der so genannten „Dritten Welt“ gehören.

Doch auch das reichste Land der Welt, die USA, erreichte auf dem Bribe-payer-Index 5,3 von 10 möglichen Punkten und zählt damit zu den Ländern, in denen die Bereitschaft, Bestechungsgelder zu zahlen, trotz diesbezüglicher Verbote enorm hoch ist. Die USA sind unter anderem durch den Import von Textilien und die Beteiligung am Energiesektor der wichtigste Handelspartner Bangladeschs. So beschuldigt der Bürgermeister von Chittagong US-Firmen, sie hätten im Zusammenhang mit dem Ausbau eines neuen Hafenterminals in der zweitgrößten Stadt Bangladeschs Bestechungsgelder gezahlt, was seitens der amerikanischen Botschaft dementiert wird. Das amerikanische Projekt, das als die zurzeit größte ausländische Investition in Bangladesch gilt, hatte innerhalb des Landes gegen einen enormen politischen Widerstand zu kämpfen. Die Unterwanderung von Tarifabsprachen mit den Hafentarifabsprachen-

Gewerkschaften wurde befürchtet. Das Mittel zur politischen Durchsetzung dieser Interessen, so der Vorwurf, war die Zahlung von Bestechungsgeldern in Höhe von ca. 10 Millionen Dollar an bengalische Entscheidungsträger.

Ein anderes Beispiel ist die Erstellung eines amerikanischen Gutachtens zu den Erdgas-Ressourcen des Landes, das nach neueren Erkenntnissen falsche Angaben enthielt. Ziel soll gewesen sein, die bangladeschische Regierung zu einer Ausweitung des Gasexports zu bewegen, an dem vor allem US-Firmen beteiligt sind.

Ursachen für Korruption

Womit kann das Ausmaß an Korruption in Bangladesch erklärt werden? Ein Erklärungsansatz weist darauf hin, dass in einem Land mit so niedriger Wirtschaftskraft die Finanzierung des Verwaltungsapparates sehr schwierig ist. Beispielsweise sehen kleinere Verwaltungsangestellte keine andere Möglichkeit, als ihren kargen Lohn mit dem Annehmen von Bestechungsgeldern aufzubessern. Doch auch in höheren Lohngruppen bedingt zum Beispiel die Unsicherheit der bestehenden Versicherungen die Tendenz zur privaten Eigenversicherung, finanziert aus Schwarzgeldern. Es ist kein Zufall, dass viele ehemalige Regierungsangestellte ihre Pension nicht in monatlichen Raten, sondern lieber in Form eines einmaligen Pauschalbetrages ausgezahlt haben wollen. Dabei ist es keine Seltenheit, dass dieses Verfahren ohne Zahlung von weiteren Bestechungsgeldern immer wieder verschleppt wird, so dass es praktisch nie zu einer Auszahlung kommt, insbesondere dann, wenn sich der betreffende Regierungsangestellte als unbequem erwiesen hat.

In der Lohngruppe der Spitzenverdiener verhindert die Abhängigkeit von Sponsoren, deren Investition erst den entsprechenden Posten ermöglicht hat – beispielsweise bei der Finanzierung des Wahlkampfes – die politische Unabhängigkeit. Verheerend wirkt sich dieses Phänomen aus, wenn die politischen Eliten eines Landes finanziell stärker an ausländische Wirtschaftskräfte gebunden sind – wie in Bangladesch der Fall – und weniger vom Funktionieren einer gesunden inländischen Wirtschaft abhängen. Denn dann wird nicht nur die politische Souveränität des Landes gefährdet, sondern auch der machtpolitische Aspekt von der inländischen Wirtschaft weitgehend abgekoppelt. Die Generalstreiks, in Bangladesch *Hortal* genannt, die der bangladeschischen Wirtschaft regelmäßig immense Verluste bescheren und in keinem Verhältnis zu den erhobenen Forderungen stehen, werden vor diesem Hintergrund erklärbar.

Korruption in Basissektoren

Auf nationaler Ebene stellt nach neueren Untersuchungen in Bangladesch – aber auch in Indien, Pakistan, Sri Lanka und Nepal – die Polizei den korruptesten Sektor dar. Der Verdienst der meisten Polizisten ist so gering, dass der Druck, das Gehalt mit illegalen Mitteln aufzubessern, besonders stark ist. Nach Schätzungen sind im vergangenen Jahr in Bangladesch insgesamt 250 Millionen US Dollar als Bestechungsgelder an Polizisten gezahlt worden. Eigentlich sollte die Polizei von den höheren Instanzen, etwa von den Gerichten, kontrolliert werden. Doch vom Rechtssystem kann keine Kontrolle erwartet werden, da dieser Bereich auf der Liste der korruptesten Sektoren auf dem zweiten Platz zu finden ist. Ein weiterer besonders korrupter Sektor ist nach Worten des Finanz- und Planungsministers Saifur Rahman das Gesundheitswesen. Die Skandale erstrecken sich nicht nur auf die bekannte Ebene der Medikamentenherstellung und des Medikamentenhandels, in die angeblich zahlreiche internationale und auch deutsche Chemiekonzerne verstrickt sind, sondern auch auf die Behandlung von Kranken selber. In vielen Krankenhäusern und Stationen werden begonnene Behandlungen verschleppt und erst bei der Bezahlung von Bestechungsgeldern fortgeführt. Skandalös war in jüngerer Zeit der Fall des „Uttara Woman

Medical College“. Der Hungerstreik von Studenten zur Entfernung des Direktors brachte einen Teil der Umstände ans Tageslicht und führte zur Entfernung des Direktors.

Leben mit der Korruption

Die Korruption innerhalb von Basissektoren macht deutlich, dass gerade auf lokaler Ebene die Menschen wenig Vertrauen in den staatlich-öffentlichen Bereich haben. Insbesondere auf den Dörfern versuchen die Menschen deshalb, möglichst wenig mit den offiziellen Organen zu tun zu haben. Traditionelle Systeme, wie die Schiedsgerichte – *Shalish* –, haben nicht zuletzt durch die Korruption der offiziellen Gerichte oft höhere Bedeutung für die Menschen als die offiziellen Stellen. Doch die bestehenden Machtstrukturen bewirken, dass die Schiedsgerichte ihre traditionellen Kompetenzen weit überschreiten und auf Grundlage willkürlicher Rechtsauffassung Strafen verhängen, für die es praktisch keine Berufungsinstanz gibt. Dennoch sollte die Dorfgerichtsbarkeit nicht als ein überholtes System gesehen werden, das ersatzlos abgeschafft werden kann, sondern als ein Korrektiv zur Korruption innerhalb des bengalischen Rechtsapparates, das – bei aller Unrechtssprechung – als System besser funktioniert als das offizielle.

Patronage

Auch das traditionelle Patronagesystem wird von der Korruption gestärkt. Es hat jahrhundertealte Wurzeln, diese sind aber weniger religiös begründet als manche Autoren behaupten.

Wie funktioniert das Abhängigkeitsverhältnis der Patronage? Der Klient versucht, möglichst viel für den Patron zu tun, ohne sofort entsprechende Gegenleistung einzufordern. Im Gegenteil, je mehr der Abhängige für ihn tut, desto stärker ist seine Hoffnung, dass ihm der Mächtige im Falle einer Notlage beisteht. Es handelt sich dabei also – wenn man andere Aspekte einmal ausblendet – auch um ein Versicherungssystem in einem Land, in dem andere Versicherungssysteme kaum greifen. Heute begleiten die Angehörigen der lokalen Eliten meist öffentliche Ämter und sind in der Politik tätig. Sie vergeben Ämter und sorgen dafür, dass in den erwähnten Schiedsgerichten ihre Politik weitergetragen wird, sodass der Mächtige leicht über ein System verfügt, das schließlich neue Korruptionssysteme bildet.

Man wird Bangladesch nicht gerecht, wenn man nicht auch die Problematik des Landbesitzes anspricht, der bei der Bevölkerung eine überaus wichtige Rolle spielt. Nicht nur bei Erbschaften ändern sich die Besitzverhältnisse, sondern der ständige Wechsel der Flussläufe bedingt, dass immer wieder Land überflutet wird und anderes Land auftaucht. Obwohl es klare gesetzliche Regelungen und Vorschriften gibt, erfordern die Umstände oft die Einbeziehung öffentlicher Stellen – die bei Registrierungen hohe Bestechungssummen verlangen. In der Praxis wird deshalb Land auch bei Änderungen der Verhältnisse kaum neu registriert. Man verlässt sich stattdessen auf Absprachen. Land, das nach Jahrzehnten erst wieder auftaucht und das von Landlosen besetzt wird, fällt diesen nach dem Gesetz als Eigentum zu. Doch diese Gruppen können am wenigsten Bestechungsgelder aufbringen, um ihr Recht durchzusetzen.

Ansätze zur Korruptionsbekämpfung

Die Wahrnehmung von Korruption als System spielt für die Korruptionsbekämpfung eine wesentliche Rolle. Betrachtungen, wie sie „Transparency International“ fordert, reichen weit in den internationalen Bereich hinein. Die Industriestaaten sind dabei angesprochen, strukturverändernde Maßnahmen in ihrem Umgang mit Entwicklungsländern anzugehen. In Bangladesch ist die Sensibilisierung der Gesellschaft für ein funktionierendes Rechtssystem ebenso gefragt wie die allgemeine Stärkung der Zivilgesellschaft. Eine freie Presse ist hierfür wichtig. Die Armutsbekämpfung ist elementare Voraussetzung für die Befreiung von

Abhängigkeiten und die Schaffung einer demokratiefähigen Gesellschaft. Abbau von Monopolen innerhalb der Gesellschaft sind ebenso notwendig wie die Durchsetzung von angekündigten Reformen im Rechtssystem, etwa eine Trennung zwischen der Gerichtsbarkeit und der Exekutive.

Maßnahmen gegen konkrete Korruptionssysteme in den einzelnen Sektoren aber fordern grundlegende Analysen vor Ort, die nicht nur ökonomische Verhältnisse berücksichtigen, sondern auch soziologische und ethnologische Forschungen einbeziehen. Die Funktionen innerhalb von Korruptionssystemen müssen dabei nicht zuletzt auf Bedürfnisse hin analysiert werden, denen bei der Lösung Rechnung getragen werden muss. Diese zunächst kostenintensiven Analysen zu finanzieren und zu begleiten wäre ein wichtiger Beitrag der Industrienationen.

Uwe Pinno ist Redakteur der Zeitschrift „Südasiens“. Er lebt in Bonn.

Zum Phänomen „Korruption“

Der Begriff „Korruption“ – vom lateinischen „corrumpere“ = „vernichten“, „vereiteln“, „bestechen“, „verführen“ – ist in der wissenschaftlichen Literatur nicht eindeutig definiert. Je nach Fachbereich, Schule und kulturellem Hintergrund variieren die Definitionen. Ein gemeinsamer Nenner der Begriffsbestimmungen: Korruption ist ein Missbrauch von öffentlichen Ämtern für den privaten Gewinn. Auch „Transparency International“, IWF und Weltbank definieren Korruption in diesem Sinn. Die meisten Analysen setzen dann auch am Schnittpunkt zwischen Öffentlichkeit und privatem Sektor an und konzentrieren sich zumeist auf das Phänomen eines illegalen Tauschgeschäftes, wobei die Ware nicht nur materiell verstanden werden darf, sondern auch in Dienstleistungen, Ressourcenzugang, etc. bestehen kann.

Diese Betrachtungsweise wirft aber – neben der unbestrittenen Klärung großer Korruption – auch eine Reihe von Problemen auf, die für die Korruptionsbekämpfung von Bedeutung sind: Wo ist der Schnitt zwischen privatem und öffentlichem Bereich zu ziehen?

Ein kultureller Faktor ist beispielsweise die islamische Geschäftsauffassung, die – oftmals unbewusst – in muslimisch geprägten Ländern wirkt: Der Tausch von verschiedenen Waren ist – bis auf wenige Ausnahmen – nie gerecht. Ein Ausgleich findet nur durch den wiederholten Tausch mit gleichem Geschäftspartnern statt, bei dem mal der eine, mal der andere gewinnt bzw. verliert. Von Wichtigkeit für ein Geschäft ist deshalb die Bemühung um eine persönliche Beziehung zum Geschäftspartner, die private Bereiche, einschließlich persönlicher „Aufmerksamkeiten“ berührt. Nicht so sehr der stattgefundene Handel ist ausschlaggebend für ein weiteres Geschäft, als vielmehr diese persönliche Beziehung. Diese Auffassung setzt sich auch im Bereich des öffentlichen Dienstes fort. Die Grenze, was Missbrauch eines öffentlichen Amtes für den privaten Gewinn ausmacht, ist deshalb anders zu ziehen als in westlichen Gesellschaften.

Ein weiteres Problem entsteht in der Fragestellung nach einer ökonomisch sinnvollen Amtsführung. Aus einer funktionalistischen Perspektive ist die Beurteilung von Korruption nicht vom Gesamtbild eines Ökonomiesystems zu trennen. So können schlechte Verordnungen und verfehlte Marktregulierungen bei einem maroden System dazu führen, dass die Korruption einen positiven und entwicklungsfördernden Effekt hat, wenn sie die verfehlte Wirtschaftspolitik auszugleichen versteht. So lässt sich zwischen wettbewerbsfördernder und wettbewerbsschädigender Korruption unterscheiden. Als Beispiel werden Bestechungsgelder

angeführt, die einen amtlichen Vorgang beschleunigen, indem sie illegale, aber effiziente Kanäle öffnen, während die legale Bürokratie ineffizient und marode arbeitet. Korruption hat jedoch eine eigene Dynamik. Denn sie ist die Macht, etwas zu tun oder zu lassen, gekoppelt mit dem Fehlen von Kontrollmechanismen und dem Spielraum zu entscheiden, wer der Nutznießer sein wird und wieviel er erhält. Die sich auch aus wettbewerbsfördernder Korruption ergebenden Strukturen unterstützen also ein *System* von Korruption. Langfristig sind deshalb Korruptionssysteme, die eine verfehlte Politik ausgleichen, allgemein schädlich. Sie fördern einen weiteren Missbrauch und schränken die Möglichkeit einer politischen Korrektur ein, denn die Kontrollmechanismen fehlen.

Dennoch eröffnet diese Betrachtung die Möglichkeit, bestimmte Korruptionssysteme als einen „Lösungsversuch“ für ökonomische, politische oder gesellschaftliche Probleme anzusehen: Ihr Funktionieren weist auf Defizite hin, die unbedingt beachtet werden müssen. Korruption kann nicht durch ein einseitiges Steigern des Risikos – durch schärfere Gesetze – allein zerschlagen werden, ohne die Probleme wahrzunehmen, auf die sie hinweist. Auch bei der Bekämpfung von Korruption gilt: Will man ein System *nachhaltig* ändern, muss man zuerst die Funktion möglichst aller ihrer Elemente verstehen.

Die Ausgabe 1/2003 der Zeitschrift NETZ ist erschienen am 15. März 2003. Das Heft kann für 5,- Euro bestellt werden bei der Redaktion:
NETZ, Moritz-Hensoldt-Str. 20, 35576 Wetzlar, netz@bangladesch.org