

ENTWICKLUNGSPOLITISCHE NICHT-REGIERUNGSORGANISATIONEN IN JAPAN – EINE ALTERNATIVE POLITISCHE BEWEGUNG?

Petra KARRENBAUER

1. PROBLEMSTELLUNG UND ERKENNTNISINTERESSE

Auch nach mehr als vier Jahrzehnten hat die internationale Zusammenarbeit trotz zahlreicher Theorieentwürfe, Modelle und Konzepte bisher offensichtlich nicht vermocht, Armut und Unterentwicklung in den Ländern des Südens¹ nachhaltig zu überwinden. Die meisten bilateralen und multilateralen Organisationen der internationalen Zusammenarbeit versuchen, diesem Defizit mit Maßnahmen zur Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Effizienz und zur Ausweitung des Außenhandels zu begegnen. Sie argumentieren, daß auf diese Weise hinreichende Wachstumsraten erzielt werden, um auf lange Sicht auch den ärmeren Bevölkerungsschichten des Südens höhere Einkommen zu garantieren. Diese Argumentation wirkt beruhigend, entspricht allerdings nicht der Realität. Nur selten profitieren die ärmeren Bevölkerungsschichten tatsächlich vom ökonomischen Wachstum. Vielmehr sind sie von den sozialen Folgen der oben genannten Maßnahmen betroffen (vgl. z. B. PATER 1990²: 182). Private Hilfsorganisationen der internationalen Zusammenarbeit, sogenannte Non-Governmental Organizations (NGOs) oder Nicht-Regierungsorgani-

¹ Die geographisch vielleicht nicht immer ganz exakt erscheinenden Begriffe Süden oder Länder des Südens werden im folgenden als Synonyme für Entwicklungsländer und Dritte Welt benutzt, während unter Norden oder Länder des Nordens die Erste und Zweite Welt beziehungsweise industrialisierte oder entwickelte Länder zusammengefaßt werden.

Die Nord-Süd-Terminologie ist vor dem Hintergrund der Forderungen des Südens nach der Schaffung einer Neuen Weltwirtschaftsordnung (New International Economic Order) seit der dritten UN-Konferenz für Welthandel und Entwicklung (UN-Conference on Trade and Development/UNCTAD III) 1972 entstanden. In diesem Zusammenhang trennt sie zwei Machtblöcke, die gegensätzliche Interessen vertreten. Die Terminologie wurde von den entwicklungspolitischen Nicht-Regierungsorganisationen in einem weniger konfliktbeladenen Sinne zur Unterteilung von Ländern mit mehr oder weniger ähnlichen historischen Voraussetzungen übernommen (KORTEN 1990: 7). Der Einwand, daß bei einer solchen Differenzierung die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern der jeweiligen Blöcke nicht ausreichend beachtet werden, ist mir bekannt.

sationen (NROs)², versuchten, den schlimmsten Auswirkungen zunächst durch karitative Hilfe entgegenzuwirken. Der Schwerpunkt ihrer Bemühungen hat sich unterdessen allerdings verlagert. Diese freien gesellschaftlichen, nichtstaatlichen Kräfte drängen nunmehr verstärkt auf einen veränderten Ansatz in der entwicklungspolitischen Theorie und Praxis (SCHNEIDER 1986: 102). Dieser Ansatz einer basisorientierten oder eigenständigen, am Menschen ausgerichteten Entwicklung³ versucht, sich in erster Linie an den Bedürfnissen der von der Entwicklung unmittelbar betroffenen Bevölkerung des Südens zu orientieren. Rolle und Funktion dieser Organisationen in der Entwicklungspolitik sind vor diesem Hintergrund bereits vielfach und ausführlich untersucht worden. Dabei wird immer wieder auf ihre Bedeutung im Entwicklungsprozeß hingewiesen. Mittlerweile stellen sie in der internationalen Zusammenarbeit aufgrund ihrer größeren Flexibilität, Zielgruppen in den Ländern des Südens mobilisieren und in Entwicklungsprogramme einbinden zu können, ein nicht mehr zu übersehendes Instrument in der Entwicklung dar.

In Japan haben die nationalen entwicklungspolitischen NROs in den vergangenen Jahren wachsende Beachtung gefunden, obwohl ihre entwicklungspolitische Tätigkeit gemessen am Beitrag der gesamten japanischen Entwicklungszusammenarbeit⁴ als eher gering einzuschätzen ist.

Die deutliche Zunahme der Zahl von NROs in Japan vor allem seit etwa Mitte der achtziger Jahre hat in verstärktem Maße zu einer Beteiligung privater Gruppen an der entwicklungspolitischen Diskussion geführt. Angesichts der qualitativen und strukturellen Defizite der japanischen Entwicklungspolitik, insbesondere der unzureichenden Ausrichtung auf eine verstärkte Akzeptanz und Partizipation unterprivilegierter

² Im folgenden wird durchgängig auf die im Deutschen gebrauchte Übersetzung „Nicht-Regierungsorganisation (NRO)“ zurückgegriffen (z. B. GLAGOW 1993³: 304).

³ Nach dem herrschenden entwicklungspolitischen Verständnis wird unter Entwicklung „die zielgerichtete Veränderung eines als defizitär angesehenen gesellschaftlichen Zustandes mit Hilfe externer Mittel, nämlich dem Einsatz von Kapital, Wissen und Technologie“ (KIEVELITZ 1988: 490), verstanden. Demgegenüber wird der Begriff hier entsprechend des von NOHLEN und NUSCHELER entworfenen „magischen Fünfecks von Entwicklung“ (1993³: 64–67) normativ definiert.

⁴ Die Budgets der entwicklungspolitischen NROs entsprachen beispielsweise im Haushaltsjahr 1991 nur 1,5 Prozent der gesamten öffentlichen Entwicklungshilfe (Official Development Assistance/ODA) Japans, im Vergleich zu durchschnittlich 8,5 Prozent der NROs anderer Mitgliedstaaten des Ausschusses für Entwicklungshilfe (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (FRIENDS OF THE EARTH JAPAN 1994: 7).

Bevölkerungsschichten in den Ländern des Südens, hat sich nunmehr ein breites Spektrum von NROs herauskristallisiert, deren Hauptanliegen die Beseitigung dieses politischen und organisatorischen Vakuums ist (vgl. z. B. NAKATA 1990: 212–219; IWASAKI 1991⁵: 176–183; ITÖ 1994: 20).

Die Erfüllung dieses Anspruchs setzt jedoch eine unmittelbare Einflußnahme der entwicklungspolitischen NROs auf das etablierte politische System⁵ in Japan voraus und bedeutet zudem, daß sich aus einer alternativen sozialen Bewegung, als die die Gesamtheit dieser Organisationen sicherlich bezeichnet werden kann, eine politische Bewegung entwickelt, die für ihr Vorgehen staatliche Legitimation einfordert.⁶ Diese Voraussetzung ist allerdings bisher nicht gegeben. Denn eine umfassende Partizipation am politischen Prozeß auf nationaler Ebene oder dahingehende Initiativen der entwicklungspolitischen NROs sind gegenwärtig kaum erkennbar. Dabei scheint das etablierte politische System, hier vor allem die japanische Regierung und in geringem Maße auch einzelne Parteien, jedoch prinzipiell für die Mitwirkung dieser Organisationen an der Formulierung und Gestaltung entwicklungsbezogener Politikinhalte offen zu sein und diese zunehmend zu unterstützen.

Mit dem vorliegenden Beitrag sollen im folgenden die wesentlichen Gründe dieses offensichtlichen Widerspruchs analysiert werden. Dabei wird in erster Linie versucht, einen in bezug auf die Fragestellung repräsentativen Überblick über die entwicklungspolitischen NROs in Japan zu liefern.

Die entwicklungspolitischen NROs in Japan und hiermit in Zusammenhang stehende Themen wurden bisher nicht oder nur ungenügend in der japanischen und westlichen wissenschaftlichen Literatur behandelt. So liegt zum Beispiel zu den japanischen NROs in der internationalen Zusammenarbeit nur eine einzige veröffentlichte Fallstudie in englischer Sprache vor (OKAZAKI 1992). In der westlichen Literatur werden diese Organisationen zuweilen in größeren Themenzusammenhängen, wie etwa im Rahmen allgemeiner Studien zur japanischen Entwicklungspolitik (vgl. z. B. MAY 1989: 42–44; NUSCHELER 1990: 98–101) oder zu Bürgerinitiativen und Neuen Sozialen Bewegungen in Japan (vgl. z. B. ODA 1989²: 24–34; SHIBATA

⁵ Unter dem „etablierten politischen System“ verstehe ich die Regierungs- und Oppositionsparteien sowie gesellschaftliche Organisationen, wie z. B. Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände etc., die darauf ausgerichtet sind, die politische Willensbildung über die staatlichen Institutionen zu beeinflussen.

⁶ Die hier vorgenommene Zuordnung der entwicklungspolitischen NROs zu den alternativen sozialen Bewegungen in Japan erfolgt vor dem Hintergrund ihrer beträchtlichen Zahl, der Anzahl ihrer Mitglieder sowie ihres bereits längeren Bestehens als bürger- und bürgerinneninitiierte Organisationsformen außerhalb des etablierten politischen Systems, der sie nicht nur als kurzlebige gesellschaftliches Phänomen erscheinen läßt.

1992: 48–70) behandelt. Bei den japanischen Publikationen handelt es sich vielfach um Adressenverzeichnisse oder Handbücher (vgl. z. B. JANIC 1988, 1990, 1992, 1994; NIHON GAIKŌ KYŌKAI 1991; SHIMINNO KAIGAI KYŌRYOKU O KANGAERU KAI 1985) sowie um unzählige Selbstdarstellungen der Organisationen beziehungsweise Erfahrungsberichte der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen über ihre Tätigkeit in den Organisationen.⁷

2. EINGRENZUNG DES UNTERSUCHUNGSGEGENSTANDES

Die Auswahl der im Rahmen dieses Beitrags berücksichtigten entwicklungspolitischen NROs in Japan basiert zum einen auf einer vor dem Hintergrund des japanischen Sprachkontexts vorgenommenen Begriffsbestimmung sowie zum anderen auf dem Kriterium, daß die Unabhängigkeit der Organisationen nicht durch staatlichen Einfluß hinsichtlich ihrer Konstituierung und inhaltlichen Arbeit grundsätzlich in Frage gestellt ist. Schließlich werden Kriterien angewandt, die den Umfang ihrer entwicklungspolitischen Betätigung betreffen.

In Japan ist der Begriff der Nicht-Regierungsorganisation (*hiseifu soshiki*) weder juristisch noch inhaltlich eindeutig definiert. Grundsätzlich könnte er demnach sowohl Banken und Unternehmen wie auch Gewerkschaften, Arbeitgeberorganisationen, Jugend- und Frauenverbände, Genossenschaften, politische Parteien, Friedensgruppen oder religiöse Organisationen umfassen (z. B. FUKUDA 1990²: 1; JANIC 1992: 7). Abgesehen von der aus dem anglo-amerikanischen Sprachraum übernommenen Abkürzung NGO gibt es darüber hinaus auch für die entwicklungspolitischen NROs keine offiziell einheitliche Bezeichnung.

Die zahlreichen Begriffsbestimmungen für NROs in der Entwicklungspolitik im Japanischen heben allerdings ausnahmslos hervor, daß es sich hierbei um private Organisationen handelt, deren Engagement und Aktivitäten grundsätzlich nicht auf wirtschaftlichen Gewinn ausgerichtet sind und deren Tätigkeiten im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit einen sozialen oder philanthropischen Charakter haben (z. B. GAIMUSHŌ KEIZAI KYŌRYOKUKYOKU 1991: 272; TODA 1992: 3). Im Hinblick auf die internationale Zusammenarbeit erhält der Begriff somit eine wesentliche Einschränkung, indem er privatwirtschaftliche Einrichtungen, die unter Profitgesichtspunkten entwicklungspolitische Maßnahmen ergreifen, unabhängig von ihrem Grundkapital und ihrer Betriebsgröße ausschließt

⁷ Zudem gibt es zahlreiche kritische Publikationen entwicklungspolitischer NROs zur japanischen ODA. Diese gehen jedoch nicht detaillierter auf die soziale oder politische Funktion der NROs in Japan ein.

(siehe auch NISHIKAWA und MORITA 1990: 87). Vor diesem Hintergrund können in Japan folglich alle legal arbeitenden, privaten und nicht kommerziellen Einrichtungen, Institutionen, Aktionsgruppen oder ähnliche Initiativen außerhalb des traditionellen Spektrums politischer Parteien und Gewerkschaften, die durch freiwillige Aktivitäten im Bereich der internationalen Zusammenarbeit eine Beschleunigung sozialer Veränderungen durch die Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der ärmeren Bevölkerungsschichten in den Gesellschaften des Südens zu erreichen versuchen, unter den entwicklungspolitischen Nicht-Regierungsorganisationen (*kaigai kyōryoku no minkan hi-eiri dantai* oder *kaigai kyōryoku no minkan kōeki dantai*) zusammengefaßt werden (z. B. NISHIKAWA 1991: 320; MATSUI 1991²: 214; SHAPLA NEER 1993: 7–8; JANIC 1994: 5).

Gleichzeitig ist allerdings zu beachten, daß in Japan entwicklungspolitische Institutionen, die sich dem oben beschriebenen Rahmen zuordnen lassen, häufig als nichtstaatliche Organisation beziehungsweise Nicht-Regierungsorganisation bezeichnet werden, obwohl sie nachweislich über enge Verbindungen zu staatlichen Einrichtungen verfügen und in der Praxis bisweilen als halbstaatliche oder staatliche Organisationen fungieren (NGO KATSUDŌ SUISHIN SENTĀ/ODA-NGO KANKEI KENKYŪ IINKAI 1989: iii). In der Regel handelt es sich hierbei um entwicklungspolitische Organisationen, die rechtlich den Status einer gemeinnützigen juristischen Person im Sinne einer gemeinnützigen Treuhand (*kōeki shintaku*) oder eines gemeinnützigen Vereins (*kōeki shadan hōjin*) beziehungsweise einer gemeinnützigen Stiftung (*kōeki zaidan hōjin*) besitzen. Offiziell sind diese Organisationen zwar staatlichen Institutionen weder direkt unterstellt noch angegliedert, doch ist der rechtliche Status gemeinnütziger Einrichtungen in Japan an ein strenges staatliches Konzessionssystem (*kyōka shugi*) gekoppelt, das Regierungsinstitutionen berechtigt, über die Genehmigung und Aberkennung der Rechtsform von Organisationen zu entscheiden (TANAKA 1975a: 4). Obwohl rechtlich in die nichtstaatliche Sphäre ausgelagert, ist ihr Entstehen und die Entscheidung über den Umfang und die Prioritäten ihrer Aktivitäten damit indirekt von der regierungsamtlichen Politik und von offiziellem Wohlwollen abhängig (WAGATSUMA 1965: 136). In der Praxis sind zahlreiche entwicklungspolitische Organisationen, die rechtlich den Status einer gemeinnützigen Körperschaft oder Stiftung besitzen, zudem materiell und personell eng mit dem Staat verbunden oder gar nur verselbständigte Verwaltungseinheiten desselben. Deutlich wird dies bei genauerer Betrachtung des Verflechtungsgrades einer Organisation mit der für sie zuständigen Behörde (*shumu kanchō*), die meistens zugleich auch ihre Rechtsform konzidiert hat.

Der Grund für das Bestreben vieler entwicklungspolitischer NROs, dennoch einen rechtlichen Status zu erlangen, ist in der steuerlich bevor-

zugten Behandlung gemeinnütziger juristischer Personen (*kōeki hōjin yūgū zeisei*) zu suchen (vgl. TANAKA 1975b: 32–36).

Da somit nicht völlig auszuschließen ist, daß entwicklungspolitische Organisationen aufgrund ihres Rechtsstatus staatlichem Einfluß ausgesetzt sein können, wurden im folgenden ausschließlich sogenannte nicht eingetragene informelle Organisationen (*nin'i dantai*), d. h. entwicklungspolitische NROs ohne einen formalrechtlichen Status, berücksichtigt.⁸

Weder die Anzahl der entwicklungspolitischen NROs in Japan noch der Umfang ihrer entwicklungspolitischen Betätigung lassen sich eindeutig bestimmen.⁹ In der vorliegenden Untersuchung wurden daher zum einen nach dem Handbuch der (japanischen) Nicht-Regierungsorganisationen für internationale Zusammenarbeit und Austausch 1991 (*Kokusai kyōryoku kōryū NGO dantai meikan 1991–nen*) alle nicht eingetragenen informellen Organisationen berücksichtigt, die unter der Kategorie Entwicklungshilfe/Entwicklungszusammenarbeit (*kaihatsu enjo/kaihatsu kyōryoku*) aufgeführt sind. Weiterhin fanden solche Organisationen Eingang in die Analyse, die in mindestens drei der Kategorien von internationaler Zusammenarbeit und Austausch¹⁰ des Handbuchs verzeichnet sind (NIHON

⁸ Da sich für viele der entwicklungspolitischen NROs der fehlende Rechtsstatus mittlerweile vor allem hinsichtlich der Besteuerung ihrer Spendeneinnahmen und Einkünfte als außerordentlich problematisch erweist, gibt es von diesen seit 1993 verstärkt Vorschläge, das japanische Rechtssystem so zu erweitern, daß sie als sogenannte Organisationen für nicht-profitorientierte Bürgeraktionen (*shimin kōeki katsudō dantai hōjin*) den Status einer juristischen Person erhalten können, ohne gleichzeitig staatlichem Einfluß ausgesetzt zu sein (YAMAOKA 1994: 26; HAYASHI 1994: 37). Bisher wurde darüber allerdings noch nicht endgültig entschieden.

⁹ Die Angaben variieren zwischen 2665 (NIHON GAIKŌ KYŌKAI 1991: 6–51), 280 bzw. 250 (JANIC 1988; 1992) und 120 entwicklungspolitischen NROs (MAY 1989: 42). Zudem bestehen bei den genannten Autoren unterschiedliche Vorstellungen über die Inhalte entwicklungspolitischer Aktivitäten von NROs.

¹⁰ Dies ermöglichte eine sinnvolle Abgrenzung der entwicklungspolitischen NROs von den NROs, die in weitläufigeren Bereichen der internationalen Zusammenarbeit tätig sind. Organisationen, auf die die oben genannten Kriterien zutreffen, bei denen es sich aber um japanische Zweigorganisationen internationaler NROs oder der Vereinten Nationen handelt, wurden in der vorliegenden Untersuchung nicht berücksichtigt. Die schwerpunktmäßige Auswahl der untersuchten Organisationen nach dem *Kokusai kyōryoku kōryū NGO dantai meikan 1991–nen* beruht auf der Feststellung, daß dies die bisher im Vergleich zu anderen Erhebungen ähnlicher Zielsetzung umfangreichste Datensammlung über NROs in Japan darstellt. Ein Nachteil besteht allerdings darin, daß die hierin vorgenommene Aufschlüsselung der Betätigungsfelder im Bereich internationale Zusammenarbeit und Austausch sehr vage gefaßt ist.

GAIKŌ KYŌKAI 1991: 1506–1582). Schließlich wurden alle im *Directory of Non-Governmental Organizations in Japan 1992* (JANIC 1992: 14–128) aufgeführten nicht eingetragenen informellen Organisationen berücksichtigt. Insgesamt lassen sich auf diese Weise 500 entwicklungspolitische NROs erfassen.¹¹

3. KATEGORIEN ENTWICKLUNGSPOLITISCHER NICHT-REGIERUNGS-ORGANISATIONEN

Die entwicklungspolitischen NROs in Japan unterscheiden sich hinsichtlich ihres Organisationsgrades und ihrer Zielsetzungen erheblich. Zudem sind ihre Auffassungen über die eigene Beschaffenheit und die Art ihrer entwicklungspolitischen Aktivitäten sehr heterogen und nur schwer zu überschauen. Dabei stellt vor allem der Grad ihrer Organisation hinsichtlich der Möglichkeit ihrer politischen Partizipation insofern einen entscheidenden Faktor dar, als hiervon eine gezielte und kontinuierliche Einflußnahme auf die etablierte Politik abhängt.

Die Organisationsgröße entwicklungspolitischer NROs variiert von wenigen Personen bis zu zahlenmäßig umfangreichen Personalbeständen. Ihre Organisationsstruktur umfaßt informelle Formen der Zusammenarbeit ebenso wie komplexe bürokratische Gefüge. In Anbetracht ihrer Beständigkeit, ihrer personellen und finanziellen Ausstattung sowie ihrer Mitgliederzahlen¹² scheint die administrative Kapazität der großen Mehrheit der Organisationen zwar unterschiedlich intensiv, aber grundsätzlich hinreichend für eine langfristige Realisierung ihrer jeweiligen fachlichen Schwerpunkte zu sein.

Der im folgenden beschriebene Versuch einer größenorientierten Typologisierung der Organisationen wird anhand ihrer Personalstruktur vorgenommen, da für diesen Bereich die Unterscheidungskriterien mit Abstand am übersichtlichsten sind. Auf diese Weise können gleichzeitig auch Größe und Organisationsgrad der einzelnen Organisationen eindeutiger erfaßt werden.

¹¹ Die Daten beider Handbücher beziehen sich auf das Jahr 1990 und sind somit vergleichbar.

¹² Die Anzahl aller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der hier untersuchten NROs betrug 1990 ca. 7500 Personen; ihr Jahresbudget belief sich auf über 5,5 Milliarden Yen; ihre Mitglieder umfaßten insgesamt ca. 326.000 natürliche und juristische Personen (Zahlenangaben beruhen auf eigenen Berechnungen auf der Grundlage des *Kokusai kyōryoku kōryū NGO dantai meikan 1991–nen*).

Unterscheidet man die entwicklungspolitischen NROs nun nach der Zahl ihrer festangestellten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in Japan, so ergeben sich vier Kategorien.¹³ Die in diesen Kategorien umfaßten Organisationen bestehen bereits über einen längeren Zeitraum.¹⁴

(1) Die erste Kategorie umfaßt alle NROs mit einem festangestellten Stab von 20 bis 30 Mitarbeitern oder Mitarbeiterinnen in Japan. Dieser Kategorie sind sieben der insgesamt 500 untersuchten Organisationen zuzuordnen, die ihren Sitz alle in Tōkyō haben. Die Strukturierung dieser NROs läßt einen engen Zusammenhang zwischen der Höhe ihres jährlichen Budgets und der Zahl ihres festangestellten Personals erkennen. Der weitaus größte Teil der festangestellten inländischen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aller entwicklungspolitischen NROs arbeitet in diesen sieben Organisationen. Mit einem Budget zwischen jeweils etwa 2,5 Millionen bis 5 Millionen DM verfügten sie allein 1990 über mehr als ein Drittel des Gesamtbudgets aller hier untersuchten entwicklungspolitischen NROs in Japan. Wie die meisten anderen Organisationen finanzieren sie sich in erster Linie durch Mitgliederbeiträge und Spenden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß etwa 40 Prozent aller individuellen Mitglieder der entwicklungspolitischen NROs auf diese sieben Organisationen entfallen und der Spendenanteil am Gesamtbudget erheblich über dem der anderen Organisationen liegt.¹⁵ Allerdings beschäftigen lediglich zwei dieser sieben Organisationen festangestelltes Personal in den Ländern des Südens. Der Anteil der Projektausgaben am Gesamtbudget dieser sieben Organisationen ist mit durchschnittlich 60 bis 70 Prozent im Vergleich zu den anderen entwicklungspolitischen NROs als niedrig einzustufen.

Aufgrund ihrer hier beschriebenen Beschäftigungs- sowie ihrer Mitgliederstruktur und ihres Finanzumfanges neigen diese Organisationen verstärkt zur Bürokratisierung und Formalisierung ihrer Arbeit und der intendierten Projekte. Bei den Organisationen, deren Aktivitätsschwerpunkt im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit hauptsächlich im Bereich

¹³ Alle im folgenden aufgeführten Zahlenangaben zu den entwicklungspolitischen NROs in Japan basieren auf eigenen Berechnungen auf der Grundlage des *Kokusai kyōryoku kōryū NGO dantai meikan 1991-nen* und des *Directory of Non-Governmental Organizations in Japan 1992* und beziehen sich auf das Haushaltsjahr 1990.

¹⁴ Die im folgenden berücksichtigten Organisationen bestehen auch gegenwärtig noch. Es ist allerdings nicht auszuschließen, daß die Zahl der NROs, auf die die vorab dargestellten Kriterien ebenfalls zutreffen, nach 1991 zugenommen hat.

¹⁵ Der Anteil der Spenden am Gesamtbudget dieser sieben NROs belief sich 1990 auf durchschnittlich ca. 30%.

der Projektarbeit liegt, ist der direkte Bezug zu den Zielgruppen in den Gesellschaften des Südens oftmals eingeschränkt.¹⁶

(2) Der zweiten Kategorie sind NROs zuzuordnen, die zwischen fünf und zwanzig festangestellte inländische Mitarbeiter oder Mitarbeiterinnen beschäftigen. Das Budget dieser Organisationen lag im Haushaltsjahr 1990 bei jeweils deutlich unter 2,5 Millionen DM. Nur vier dieser insgesamt 26 Organisationen verfügen über einen festen Personalstab in den Ländern des Südens, doch sind dies bereits mehr als 38 Prozent der im Ausland tätigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aller Organisationen. Sowohl der Umfang des festangestellten im Ausland tätigen Personals als auch der Anteil der Ausgaben am Gesamtbudget für Projekte in den Ländern des Südens liegt bei diesen Organisationen ausgesprochen hoch. Sie verfügen in der Regel über einen guten Kontakt zu den von ihnen angesprochenen Bevölkerungsgruppen in den Zielländern, was es ihnen erleichtert, ihre dort geplanten Projekte an den Bedürfnissen der Zielgruppen orientiert zu implementieren.¹⁷

Auch diese Organisationen finanzieren sich zum größten Teil durch Mitgliederbeiträge und Spendeneinnahmen. Insgesamt umfassen sie allerdings nur etwa neun Prozent der individuellen Mitglieder aller entwicklungspolitischen NROs.

(3) 154 Organisationen mit jeweils bis zu fünf festangestellten Beschäftigten stellen die dritte Kategorie entwicklungspolitischer NROs in Japan. In ihnen sind etwa 44 Prozent des inländischen Personals aller untersuchten Organisationen tätig. Kennzeichnend für diese Organisationen ist eine verhältnismäßig schwache Finanzausstattung. Nur dreizehn von ihnen beschäftigen Mitarbeiter oder Mitarbeiterinnen im Ausland. Dieser Per-

¹⁶ Diese Aussagen beziehen sich auf Ergebnisse von im November und Dezember 1991 durchgeführten Interviews mit Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen in vier dieser Organisationen: KANDA Eisuke, Japan International Food for the Hungry (Nihon Kokusai Kiga Taisaku Kikō); TAMURA Yoshiko, Japan International Friendship Center (Nihon Kokusai Shinzen Sentā); IWASAKI Misako, Japan International Volunteer Center (Nihon Kokusai Borantia Sentā) sowie FUKIURA Tadamasu, Association to Aid the Refugees (Nanmin o Tasukeru Kai). So beklagten die Interviewpartner und -partnerinnen z. B. häufig, daß ein Großteil des Budgets zur Aufrechterhaltung des Verwaltungsapparats der Organisationen in Japan benötigt wird und nicht in ihre Projektarbeit einfließt.

¹⁷ Die Aussage basiert auf im November und Dezember 1991 durchgeführten Interviews bei zwei dieser Organisationen, die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Ausland beschäftigen. Die Interviewpartner waren KAWAGUCHI Yoshiyuki von Shapla Neer – Citizens' Committee in Japan for Overseas Support (Shapura Niru – Shimin ni yoru Kaigai Kyōryoku no Kai) und YOSHIKAWA Kenji von der Sōtōshū Volunteer Association (Sōtōshū Borantia Kai).

sonalstab ist in den meisten Fällen dann allerdings deutlich größer als der in Japan beschäftigte Stab.

Die entwicklungspolitischen NROs dieser ersten drei Kategorien besitzen einen hohen Bekanntheitsgrad in der japanischen Öffentlichkeit. Dies läßt sich einerseits an ihrem hohen Spendenaufkommen ablesen, ist aber andererseits auch darauf zurückzuführen, daß die japanischen Medien in mehr oder minder regelmäßigen Abständen über ihre Aktivitäten berichten.¹⁸ Zudem sind zahlreiche Publikationen bekannter Vertreter und Vertreterinnen dieser Organisationen in großen japanischen Verlagen erschienen.¹⁹ Viele von ihnen verfügen über weitreichende Kontakte zu anderen entwicklungspolitischen NROs sowie zu Universitäten und arbeiten mit internationalen entwicklungspolitischen Organisationen oder den Vereinten Nationen zusammen. Einige dieser Organisationen haben außerdem Verbindungen zu staatlichen Stellen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit in Japan aufbauen können.

(4) Entwicklungspolitische NROs, die keinen festangestellten Personalstab in Japan beschäftigen, stellen die Mehrheit der hier untersuchten Organisationen. Über die Hälfte dieser mehr als 300 Organisationen verfügt jedoch über einen Stab von ehrenamtlichen und freien Mitarbeitern oder Mitarbeiterinnen in Japan sowie festangestelltem Personal in den Ländern des Südens. Die restlichen dieser Kategorie zugeordneten Organisationen haben keinen ausländischen Mitarbeiter- oder Mitarbeiterinnenstab, verfügen aber über eine Mitglieder- und Finanzstruktur, obwohl diese im Vergleich zu den anderen entwicklungspolitischen NROs ausgesprochen schwach ausgeprägt ist.

4. ZUR ENTSTEHUNGSGESCHICHTE ENTWICKLUNGSPOLITISCHER NICHT-REGIERUNGSORGANISATIONEN

Die Entstehungsgeschichte vieler NROs in Japan und ihre weitere Entwicklung zeigt, daß diese Organisationen zwar häufig vor dem Hintergrund einer Kritik an den Inhalten der offiziellen Politik entstanden sind, sie jedoch diese Kritik bis heute selten in Form einer alternativen Politik aktiv in den bestehenden Prozeß politischer Willensbildung und Entscheidungsfindung eingebracht haben.

¹⁸ Vgl. hierzu u. a. die Aufstellung des NGO KATSUDÖ SUSHIN SENTĀ (Japanese NGO Center for International Cooperation) über die Zusammenarbeit mit den japanischen Massenmedien (1992: 7).

¹⁹ Z. B. Publikationen von MATSUI (1991²), NAKATA (1990), SUMI (1991⁸), TSURUMI (1991²³) und MURAI (1991¹³) in der Reihe Iwanami shinsho bei Iwanami Shoten.

Bei einem Großteil der entwicklungspolitischen NROs, die nach dem Zweiten Weltkrieg entstanden sind und seither im Bereich der internationalen Zusammenarbeit arbeiten, lag der Schwerpunkt der Aktivitäten, ähnlich wie bei zahlreichen nichtstaatlichen Organisationen des Nordens (vgl. DEVELOPMENT CENTRE OF THE OECD 1990: 19), zunächst weniger auf der Entwicklungszusammenarbeit als auf rein karitativen Tätigkeiten oder dem Aufbau von Freundschaftsbeziehungen zum Ausland. So sind beispielsweise zahlreiche nichtstaatliche Organisationen, deren regionale entwicklungspolitische Aktivitäten sich gegenwärtig vorrangig auf das chinesische Festland konzentrieren, vor dem Hintergrund des gespannten außenpolitischen Verhältnisses zwischen Japan und der Volksrepublik China in den Jahren 1945 bis 1959 gegründet worden.²⁰ Ihre Aktivitäten umfaßten anfangs hauptsächlich den Auf- und Ausbau informeller Austauschbeziehungen sowie Informations- und Aufklärungsarbeit in Japan und des weiteren zahlreiche, auch heute noch typische Bereiche der internationalen Zusammenarbeit, wie zum Beispiel gegenseitiger Erfahrungsaustausch und Freundschaftsbesuche oder Kunst-, Kultur- und Sportaustausch. Einigen dieser Organisationen, wie der Japan-China Friendship Association (Nitchū Yūkō Kyōkai), die sich besonders um den Aufbau privater wirtschaftlicher und kultureller Beziehungen zur Volksrepublik China bemühte, gelang es, da sie personell mit den Parteien beziehungsweise staatlichen Institutionen verflochten war oder über persönliche Kontakte zu Politikern aus den Parteien verfügte, sich auch in politischen Kreisen Gehör zu verschaffen und auf diese Weise Einfluß auf die Entwicklung und Gestaltung der japanisch-chinesischen Beziehungen in der Nachkriegszeit zu nehmen (vgl. z. B. NIHON CHŪGOKU YŪKŌ KYŌKAI ZENKOKU HONBU 1980²: 126–166, 253–255).

Dies läßt die Aktivitäten dieser NROs angesichts der durch den zurückliegenden Krieg sowie durch die ideologische Polarisierung der internationalen politischen Ordnung damals angespannten offiziellen japanisch-chinesischen Beziehungen als eine Reaktion auf aktuelle politische, ökonomische, soziale und kulturelle Anliegen verstehen, die von der offiziellen Politik ignoriert wurden beziehungsweise ignoriert werden mußten. Auf einer informellen Ebene entstanden damit legale Nischen, die diesen Ansprü-

²⁰ Obwohl Japan die Volksrepublik China erst 1973 diplomatisch offiziell anerkannte, bestanden zwischen den beiden Staaten bereits seit 1949 enge Kontakte über zahlreiche nichtstaatliche Institutionen, die sich intensiv um eine Wiederaufnahme und Verbesserung vor allem der wirtschaftlichen und kulturellen Beziehungen bemühten (vgl. hierzu z. B. die Ausführungen zur Geschichte der Chinesisch-Japanischen Freundschaftsbewegung (*Nitchū yūkō undō*) in NIHON CHŪGOKU YŪKŌ KYŌKAI ZENKOKU HONBU 1980²: 28–96).

chen jenseits der offiziellen politischen Strukturen gerecht werden konnten. Die politische Reichweite der Aktivitäten einiger weniger dieser frühen Organisationen kann sicherlich als ein erfolgreicher Versuch politischer Einflußnahme japanischer NROs in der damaligen Zeit gewertet werden. Dies trifft vor allem auf die in den ersten beiden Dekaden der Nachkriegszeit in der Volksrepublik China engagierten Organisationen zu. Der politische Einfluß der übrigen, in anderen regionalen und sektoralen Zusammenhängen tätigen NROs war und ist hingegen mit Sicherheit weitaus geringer.

Im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs während der sechziger Jahre entstanden erstmals NROs, die sich aktiv im Bereich der entwicklungspolitischen Projektzusammenarbeit betätigten. Regional konzentrieren sich diese Organisationen seither vorrangig auf den asiatischen Kontinent. Auch gegenwärtig liegt der regionale Schwerpunkt der meisten Aktivitäten entwicklungspolitischer NROs in Japan auf den Ländern Ost- und Südasiens (s. Tab. 1).

<i>Region</i>	<i>Anzahl der in dieser Region tätigen NROs *</i>	<i>(%)</i>
Asien (gesamt)	457	91,4
Südostasien	201	40,2
Ostasien	142	28,4
Südasion	79	15,8
Afrika	68	13,6
Süd- und Mittelamerika, Karibik	51	10,2
Ozeanien	16	3,2
Naher und Mittlerer Osten	10	2,0

Tab. 1: Regionale Schwerpunkte der Aktivitäten entwicklungspolitischer NROs (Stand 1990)

Anm.: * = Gesamtzahl der untersuchten NROs (= 500); bedingt durch Mehrfachnennung beträgt die Summe mehr als N = 500, da sich einige NROs in mehreren Bereichen betätigen.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von NIHON GAIKŌ KYŌKAI (1991).

Als Reaktion auf die Gründung der Japan International Cooperation Agency (JICA) (Nihon Kokusai Kyōryoku Jigyō Dan) im Jahre 1974, die seither für die Planung und Implementierung eines Großteils der technischen und finanziellen Zusammenarbeit im Rahmen japanischer ODA-Programme zuständig ist, formierten sich in den siebziger Jahren auf nichtstaatlicher Ebene zahlreiche Organisationen, die bis heute hauptsächlich im Bereich der technischen Zusammenarbeit aktiv sind (JANIC 1989: 3). Einige dieser Organisationen sind von ehemaligen Mitarbeitern oder

Mitarbeiterinnen staatlicher Institutionen der internationalen Zusammenarbeit ins Leben gerufen worden, die infolge ihrer praktischen Erfahrungen in den Ländern des Südens gegenüber der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit eine ablehnende Haltung entwickelt haben (NAKATA 1990: 212). In ihrer Kritik gehen sie stellenweise soweit, daß sie sowohl einen Dialog als auch eine Kooperation mit dem etablierten politischen System kategorisch ablehnen (JANIC 1989: 4; IWASAKI 1991⁵: 43).

Die anhaltenden Flüchtlingsströme in der Folge des Vietnam- und Indochina-Krieges führten Mitte bis Ende der siebziger Jahre zur Gründung etlicher Organisationen, die sich seitdem vorrangig in den Bereichen von Katastrophenhilfe und Soforthilfemaßnahmen engagieren. Natur- und Hungerkatastrophen in den Ländern des Südens sowie die daraus hervorgehenden Probleme für die Bevölkerung sind bis heute häufig der Anstoß für die Entstehung neuer entwicklungspolitischer NROs in Japan (vgl. hierzu MATSUI 1991²: 220–221; ITÖ 1994: 20).

Die Mehrheit der in den siebziger und frühen achtziger Jahren gegründeten Organisationen ist, da in der Regel ausschließlich auf die eigenen Projekte oder direkte Hilfsmaßnahmen in den Ländern des Südens konzentriert, bisher kaum aktiv in größere Netzwerke in Japan eingebunden. Bei den seit Mitte der achtziger Jahre entstandenen Organisationen zeichnet sich allerdings hierin in bezug auf die sektoralen Schwerpunkte ihrer Aktivitäten (s. Tab. 2) eine Veränderung ab.

Art der Aktivität *	Anzahl der in diesen Bereichen tätigen NROs **	(%)
Informations- und Aufklärungsaktivitäten	336	67,2
Entwicklungszusammenarbeit (Projektarbeit)	240	48,0
Bildungsmaßnahmen, Ausbildungsförderung und/oder Wissenschaftsaustausch	214	42,8
Beratungsmaßnahmen	175	35,0
Soforthilfemaßnahmen, Katastrophenhilfe	79	15,8
Natur- und Umweltschutz	33	6,6
finanzielle Hilfs- und Förderungsmaßnahmen	5	1,0

Tab. 2: Sektoriale Schwerpunkte der Aktivitäten entwicklungspolitischer NROs (Stand 1990)

Anm.: * = Die Unterteilung wurde in Anlehnung an den *Kokusai kyōryoku kōryū NGO dantai meikan 1991–nen* vorgenommen.

** = Gesamtzahl der untersuchten NROs (= 500); bedingt durch Mehrfachnennung beträgt die Summe mehr als N = 500, da sich einige NROs in mehreren Bereichen betätigen.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von NIHON GAIKŌ KYŌKAI (1991).

Die meisten der in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre entstandenen entwicklungspolitischen NROs sind vorrangig auf der Ebene sogenannter Information und Aufklärung aktiv. Allerdings beschränken sich diese Aktivitäten bei genauerem Hinsehen allenfalls auf die regelmäßige Herausgabe von Informationsschriften über die eigene Organisation oder organisationsinterne soziale Aktivitäten, wohingegen sie darin beispielsweise über entwicklungspolitische Themen kaum informieren. Nur eine verschwindend geringe Anzahl von Organisationen agiert aktiv im Forschungs- und Dokumentationsbereich und legt den Schwerpunkt ihrer Informations- und Aufklärungsaktivitäten auf die Analyse der politischen oder sozio-ökonomischen Situation des Südens.²¹ Diese Organisationen betreiben darüber hinaus eine intensive Netzwerkbildung unter den entwicklungspolitischen NROs in Japan. Dementsprechend sind sie auf Außenwirkung bedacht und versuchen, mit ihren Aktivitäten den Aktionsradius der eigenen Organisation zu erweitern. In diesem Punkt heben sie sich deutlich von der Mehrzahl der anderen Organisationen ab.

5. DIE POLITISCHE DIMENSION ENTWICKLUNGSPOLITISCHER NICHT-REGIERUNGSORGANISATIONEN

Viele der in den siebziger und frühen achtziger Jahren sowie einige der in jüngerer Zeit gegründeten japanischen NROs können durchaus als entwicklungspolitische Foren für Bürgeraktionen bezeichnet werden, deren Entstehung im weitesten Sinne als eine Reaktion auf soziale und politische Bedürfnisse, die von den offiziellen Einrichtungen bewußt oder unbewußt außer acht gelassen wurden, zu verstehen ist. Dennoch handelt es sich bei ihnen nicht um Organisationskomplexe im Sinne von politischen Aktionsgruppen zur Veränderung politischer Inhalte oder gar der bestehenden politischen Ordnung, sondern vielmehr um Versuche, alternative Betätigungsfelder außerhalb und abgetrennt von Regierung und Parteien zu schaffen. Die Organisationen versuchen daher auch nicht, mit legalen Mitteln über das etablierte politische System beziehungsweise seine Vertreter oder Vertreterinnen Einfluß auf den Entwurf und die Ausgestaltung entwicklungsbezogener Politikinhalte zu nehmen, obschon ihnen diese Form der Mitwirkung prinzipiell offenstünde. Das etablierte politische System sieht in ihnen keine politische Konkurrenz, sondern vielmehr eine sinnvolle Ergänzung der internationalen Zusammenarbeit Japans in den Bereichen, die von der offiziellen Seite nicht wahrgenommen werden können

²¹ Dies trifft nur auf 15 der 500 untersuchten NROs zu.

oder wollen (vgl. z. B. GAIMUSHŌ KEIZAI KYŌRYOKUKYOKU 1991: 272, 290; KOKUSAI KYŌRYOKU SUISHIN KYŌKAI 1987: 105–110; 1992: 3). Trotzdem nehmen sie diese Möglichkeit politischer Partizipation nicht wahr. Ebenso wenig zielen sie durch eine direkte Konfrontation mit der offiziellen Politik auf die systemgerechte Erfüllung einer Oppositionsfunktion ab. Entwicklungspolitische NROs in Japan unternehmen trotz kontinuierlichen Bestehens und gesellschaftlicher Akzeptanz keine Anstrengung einer formellen politischen Etablierung. Folglich gibt es von ihrer Seite auch so gut wie keine Institutionalisierungstendenzen in das bestehende politische System. Kaum eine der hier untersuchten Organisationen verfügt auf nationaler Ebene über direkte Verbindungen zu einer der politischen Parteien Japans.²² Kontakte zwischen den NROs und politischen Institutionen sind äußerst selten und beruhen, wenn überhaupt, nur auf vereinzelt persönlichen Kontakten.²³

Die Gründe hierfür sind vielfältig und sowohl innerhalb der Organisationen selbst zu suchen, als auch vor dem Hintergrund der geringen tatsächlichen Möglichkeiten zu sehen, die ihnen das etablierte politische System in Japan für eine Partizipation eröffnet.

Zum einen nämlich ist der sprunghafte Anstieg in der Zahl der entwicklungspolitischen NROs mit einer vergleichsweise hohen Mitgliederzahl seit Mitte der achtziger Jahre weniger auf eine stärkere Aufmerksamkeit der japanischen Gesellschaft gegenüber den Problemen des Südens und einem daraus erwachsenen Bestreben, diesem Bewußtsein auch politisch Ausdruck zu verleihen, zurückzuführen, sondern hat eine Hauptursache in dem gesteigerten Interesse weiter Bevölkerungskreise an einer

²² Eine Ausnahme stellt die bereits erwähnte Japan-China Friendship Association mit ihren zahlreichen Zweigorganisationen in Japan dar, deren Gründung auf die Initiative der damaligen Sozialistischen Partei Japans (Nihon Shakaitō), jetzt Sozialdemokratische Partei Japans (Nihon Shakai Minshutō), zurückgeht, und die bis heute direkte Kontakte sowohl zu dieser als auch zur Kommunistischen Partei Japans (Nihon Kyōsantō) unterhält (LEE 1976: 73; NIHON CHŪGOKU YŪKŌ KYŌKAI ZENKOKU HONBU 1980²: 253–255).

²³ Diese Aussage beruht auf zahlreichen Interviews, die von November 1991 bis Februar 1992 mit NROs im Großraum Tōkyō geführt wurden. Hierzu zählen z. B. die Kontakte von Doi Takako (Sozialdemokratische Partei Japans) zu den folgenden entwicklungspolitischen NROs: ODA Research and Study Group (ODA Chōsa Kenkyū Kai), REAL: Reconsider Aid, Citizens' League (Toinaosō Enjo o! Shimin Rīgu) und Pacific Asia Resource Center (Ajia Taiheiyō Shiryō Sentā) (vgl. hierzu auch DOI, MURAI und YOSHIMURA (1990) sowie PACIFIC ASIA RESOURCE CENTER (1986: 60)). Vereinzelt hat auch die Kooperation zwischen NROs und Politikern oder Politikerinnen auf präfekturaler und kommunaler Ebene in den letzten Jahren zugenommen, allerdings zeigte dies bisher keinen Einfluß auf die Beziehungen auf nationaler Ebene.

sinnvollen Freizeitgestaltung.²⁴ Dieser Trend korreliert unter anderem mit einer allgemeinen Verkürzung der Arbeitszeit in den letzten Jahren und der damit verbundenen quantitativen Zunahme individuell zur Verfügung stehender Zeit (NISHIKAWA 1992: 25–26, 30). „Freiwillige soziale Aktivitäten“ (NISHIKAWA 1992: 26), zu denen auch das individuelle Engagement in den entwicklungspolitischen NROs zählt, deren Aktivitäten immer wieder unter den zahlreichen Volontär-Aktivitäten aufgeführt sind, werden gegenwärtig zuweilen als wesentlicher Bestandteil einer sinnvollen Freizeitgestaltung gesehen (vgl. z. B. NGO JŌHŌKYOKU 1993: 19; HATA 1994: 237).

Die Ergebnisse von Befragungen einzelner Mitglieder entwicklungspolitischer NROs in Japan zeigen, daß ihr Engagement in der Tat sehr häufig aus einem verstärkten individuellen Bedürfnis nach sinnvoller Freizeitgestaltung erwachsen ist. Dies spiegelt sich auch in dem finanziellen und zeitlichen Aufwand wider, den sie bereit sind, für die Organisationen aufzubringen. Zeitlich gesehen beschränkt sich die Tätigkeit der ehrenamtlichen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Organisationen im allgemeinen nur auf einige Stunden in der Woche, wenige Tage im Monat oder ein bis zwei Wochen im Jahr (NGO JŌHŌKYOKU 1993: 21–45).

Betrachtet man zudem die Zielkataloge der entwicklungspolitischen NROs, so ist festzustellen, daß sie abgesehen von denen, die ausschließlich und direkt projektbezogen in den Ländern des Südens arbeiten, ihre Organisationsziele wenig konkret formulieren und grundsätzlich keine klare Trennung zwischen den Ziel- und Aktivitätsbeschreibungen erfolgt.

Seit den achtziger Jahren engagieren sich neugegründete Organisationen zudem immer seltener im Rahmen einer direkten Entwicklungsprojektarbeit. Ihre Erfahrungen in den Ländern des Südens und ihre Kontakte zu dortigen Bevölkerungsgruppen beruhen häufig nur noch auf einmaligen Studienreisen oder kurzfristigen *homestay*-Programmen. Ansonsten konzentrieren sich ihre Aktivitäten nahezu ausschließlich auf Japan und umfassen hier, neben den bereits weiter oben beschriebenen Informations- und Aufklärungsaktivitäten, überwiegend organisationsinterne soziale Aktivitäten²⁵, die sich im Grunde wenig von den Freizeitbeschäftigungen der restlichen Bevölkerung unterscheiden.

²⁴ Sinnvolle Freizeitgestaltung wird hier verstanden als die Gestaltung der arbeitsfreien Zeit im Rahmen freigewählter, subjektiv bedeutsamer sozialer Aktivitäten (TOKARSKI und SCHMITZ-SCHERZER 1985: 63).

²⁵ Gemeint sind damit in erster Linie Aktivitäten wie gemeinsames Kochen und Essen oder Parties, Grillfeste, Bazare, Happenings etc. sowie Sommerzeltlager und Ausflüge, die den Großteil der Organisationsaktivitäten auszumachen scheinen.

Die Motivationen und Ziele der Vertreter und Vertreterinnen für ihr Engagement in diesen Organisationen sind daher kaum als politisch zu bezeichnen und zeigen wohl deutlich genug, warum von ihrer Seite keine konsequenten Strategien zu einer grundlegenden entwicklungspolitischen Veränderung zu erwarten sind. Selbst Organisationen, die aufgrund ihrer weitreichenden Erfahrungen im Rahmen der Projektarbeit in den Ländern des Südens fachlich ausreichend kompetent wären, den Dialog mit dem etablierten politischen System mit dem Ziel der Ausarbeitung gemeinsamer inhaltlicher Grundlagen voranzutreiben, verlassen den Aktionsradius der eigenen Organisationsprojekte meist nicht.²⁶

Das soll nicht heißen, daß es in Japan nicht auch entwicklungspolitische NROs mit durchaus politisch zu nennender Zielsetzung gibt. Allerdings gilt dies nur für einen verschwindend geringen Prozentsatz, so daß in bezug auf die Gesamtheit der entwicklungspolitischen NROs in Japan sicher nicht von einer politischen Bewegung gesprochen werden kann. Explizite Aussagen entwicklungspolitischer NROs bezüglich einer Partizipation im politischen System Japans, zum Beispiel in Form einer Mitgestaltung entwicklungspolitischer Inhalte innerhalb staatlicher Programme im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit oder auch einer Opposition gegen diese Programme, finden sich bei genauerer Prüfung der Organisationsziele und -aktivitäten anhand ihrer Zielkataloge nur bei weniger als drei Prozent der untersuchten Organisationen (NIHON GAIKŌ KYŌKAI 1991: 559; JANIC 1992: passim).

Der Schwerpunkt der politischen Interessen und Ziele auch dieser wenigen entwicklungspolitisch aktiven NROs liegt jedoch eher auf der Schaffung von Netzwerken, die aus informellen individuellen Beziehungen oder aus Verbindungen bürger- und bürgerinneninitiiertem Gruppierungen außerhalb etablierter politischer Einrichtungen wie Parlament und Parteien erwachsen, als auf einer inhaltlichen Beeinflussung der Ausrichtung und Implementierung von offiziellen Entwicklungsprogrammen. Auch sie suchen daher weder einen Dialog noch eine konstruktive Konfrontation mit der offiziellen Politik, zumal dies innerhalb der demokratischen Ordnung zu inhaltlichen Kompromissen überleiten könnte, in denen sie eine Gefahr für den Erhalt ihrer Autonomie sehen. Ihre politischen Aktivitäten gehen somit weder mit einer erkennbaren Protestbereitschaft noch mit einem störenden Widerstand gegen das etablierte politische System einher, sondern konzentrieren sich häufig auf den Aufbau länder-

²⁶ Die japanischen NROs unterscheiden sich in dieser Hinsicht z. B. deutlich von den deutschen NROs, die diesbezüglich bereits seit längerem mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) kooperieren (vgl. hierzu z. B. BMZ 1989: 12–13).

übergreifender Netzwerke nichtstaatlicher Organisationen (vgl. hierzu z. B. MUTŌ 1988: 69–71; 1994: 47–49; HART-LANDSBERG 1994: 50–51).

Wie bereits angedeutet, lehnt das etablierte politische System einen Dialog mit den entwicklungspolitischen NROs grundsätzlich nicht ab.²⁷ In der Praxis sind allerdings sowohl die Bereitschaft, die von den Organisationen eingebrachte Kritik an der offiziellen Entwicklungspolitik zu berücksichtigen, als auch die staatlichen Initiativen zu einer stärkeren Einbeziehung der Organisationen bei entwicklungspolitischen Fragen und Entscheidungen gering. Die staatliche Kooperation mit den entwicklungspolitischen NROs beschränkt sich meist auf eine finanzielle Unterstützung ihrer Projekte in den Ländern des Südens.²⁸ Einige dieser Unterstützungsprogramme gehen zudem auch nicht auf staatliche Initiative zurück, sondern sind mehr oder weniger erst auf Druck internationaler Institutionen eingeführt worden.²⁹ Allerdings wird in den jüngeren staatlichen Unterstützungsprogrammen verstärkt auf die Kapazitäten der geförderten Organisationen Rücksicht genommen, so daß diese zum Beispiel hinsichtlich des bürokratischen Aufwandes und der zeitlichen Abwicklung bei der Mittelverwendung größeren Spielraum haben.³⁰ Diese Strategie hat sich als vorteilhaft für die Ausweitung der Projektaktivitäten der Organisationen erwiesen, da diese sich nun nicht mehr über die Entwicklung eines aufwendigen Netzwerkes oder mittels Kampagnen die notwendigen finanziellen Mittel beschaffen müssen (vgl. z. B. JANIC 1991: 2).

²⁷ Diese Aussage stützt sich im wesentlichen auf im Zeitraum November 1991 bis Februar 1992 durchgeführte Interviews mit DEGUCHI Masako vom Japanese NGO Center for International Cooperation (NGO Katsudō Suishin Sentā), mit TAKAMI Shōji und SHIGETA Yasuhiro von der Association for Promotion of International Cooperation (Kokusai Kyōryoku Suishin Kyōkai), einer dem japanischen Außenministerium (Gaimushō) unterstellten Stiftung sowie mit ITAGAKI Keiko, Mitarbeiterin der Research und Development Division – Institute for International Cooperation der Japan International Cooperation Agency (JICA).

²⁸ Z. B. seit 1989 durch den Project Subsidy Program Fund (NGO jigyō hojokin) des Ministry of Foreign Affairs (Gaimushō) und seit 1990 durch den Voluntary Deposits for International Aid Fund (Kokusai borantia chokin) des Ministry of Posts and Telecommunications (Yūseishō).

²⁹ Diese Aussage bezieht sich auf den im Auftrag des Ministry of Posts and Telecommunications gedrehten Videofilm *Voluntary Deposit for International Aid 1992*.

³⁰ So ist z. B. die Antragsstellung für eine Unterstützung durch den Voluntary Deposits for International Aid Fund für die NROs ohne besonderen bürokratischen Mehraufwand zu bewältigen, da die Verwendung der Mittel aus diesem Fonds weder an bestimmte Projekte noch zeitlich gebunden ist (JANIC 1991: 2).

In den wenigen bereits länger etablierten Gremien aus Vertretern und Vertreterinnen der Organisationen und dem etablierten politischen System zur Verbesserung der Beziehungen zwischen Staat und entwicklungspolitischen NROs³¹ werden hauptsächlich Fragen, die das direkte Umfeld der Organisationen in Japan betreffen, wie zum Beispiel die Einführung eines speziellen Rechtsstatus oder Probleme, die sich aus einer verstärkten finanziellen staatlichen Förderung für die Organisationen ergeben können, angesprochen. Fragestellungen, die die entwicklungspolitischen Gegensätze von staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungsträgern direkt betreffen, werden hingegen weniger diskutiert (vgl. z. B. NGO KATSUDŌ SUISHIN SENTĀ/NGO-ODA KANKEI KENKYŪ IINKAI 1989: 20–30).

Die fehlende Kommunikation beziehungsweise Kooperation zwischen Politikern oder Politikerinnen und entwicklungspolitischen NROs, auf die bereits hingewiesen wurde, ist darüber hinaus auch auf den allgemein geringen Einfluß einzelner politischer Vertreter und Vertreterinnen auf die offizielle Entwicklungspolitik zurückzuführen, da diese hauptsächlich von den Bürokraten in den dafür zuständigen Ministerien abgewickelt wird. Eine weitere Ursache liegt darin, daß die Politiker und Politikerinnen, insofern sie überhaupt entwicklungspolitische Interessen vertreten, eher abstrakt für eine Erhöhung der ODA plädieren, als sich um die Belange der Organisationen zu kümmern (vgl. z. B. FRIENDS OF THE EARTH JAPAN 1994: 6).

6. FAZIT

Weder ihre historischen Ursprünge, noch die Stärke und der Grad ihrer Organisation haben bei der Mehrheit der hier untersuchten entwicklungspolitischen NROs zu einer erkennbaren Einflußnahme auf die etablierte Politik geführt. Die Intensität ihrer Verankerung in der pluralistischen japanischen Gesellschaft sowie ihre Verknüpfung mit starken und konfliktfähigen gesellschaftlichen Interessen (MATSUI 1991²: 227–228) sind gering.

Da die Mehrzahl der NGOs zudem nicht darauf hinarbeitet, die entwicklungspolitischen und -strategischen Ansätze staatlicher und nichtstaatlicher Träger in der internationalen Zusammenarbeit stärker aufeinander abzustimmen und einem gemeinsamen entwicklungspolitischen Anliegen anzunähern, stehen sie auch nicht für einen grundsätzlichen Wandel des entwicklungspolitischen Prozesses in Japan.

³¹ Z. B. das 1989 gegründete Joint NGO Committee on NGO/ODA Relations (NGO-ODA Kankei Kenkyū linkai).

In Anbetracht der hier dargestellten Ziele und Aktivitäten der Organisationen sowie der Motivation ihrer Mitglieder, sich in ihnen zu engagieren, ist grundsätzlich davon auszugehen, daß mehrheitlich kein Interesse an Politik besteht. Die nach europäischen Wertmaßstäben zu konstatierende politische Konturlosigkeit der entwicklungspolitischen NROs erschwert eine Einordnung ihrer Funktion und Bedeutung innerhalb der japanischen Gesellschaft.

LITERATURVERZEICHNIS

- BMZ – BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT (Hg.) (1989): *Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen nicht-staatlichen Organisationen und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit 1988*. Bonn: BMZ Pressereferat.
- DEVELOPMENT CENTRE OF THE OECD (Hg.) (1990): *Directory of Non-Governmental Organisations in OECD Member Countries*. Paris: OECD Publications.
- DOI, Takako, Yoshinori MURAI und Keiichi YOSHIMURA (1990): *ODA kaikaku. Kanada kaigi kara no teigen to Nihon no genjō* [ODA-Reform. Die Vorschläge der Kanada-Konferenz und die Verhältnisse in Japan]. Tōkyō: Shakai Shisōsha.
- FRIENDS OF THE EARTH JAPAN (Hg.) (1994): *Yen Aid Watch*, August 1994.
- FUKUDA, Kiku (1990²): *Kokuren to NGO* [Die Vereinten Nationen und die NGOs]. Tōkyō: Sanseidō.
- GAIMUSHŌ KEIZAI KYŌRYOKUKYOKU (1991): *Waga kuni no seifu kaihatsu enjō – jōkan* [Japans ODA – 1. Band]. Tōkyō: Kokusai Kyōryoku Suishin Kyōkai.
- GLAGOW, Manfred (1993³): Die Nicht-Regierungsorganisationen in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. In: NOHLEN, Dieter und Franz NUSCHELER (Hg.): *Handbuch der Dritten Welt 1. Grundprobleme, Theorien, Strategien*. Bonn: J. H. W. Dietz, S. 304–326.
- HART-LANDSBERG, Martin (1994): PP21: It May Be Positive, But Is It Radical? In: *Japan-Asia Quarterly Review* 25, 1, S. 48–52.
- HATA, Tatsuya (1994): *Ajia-hatsu. Borantia nikki* [Einsatz in Asien. Tagebuch eines Freiwilligen]. Tōkyō: Iwanami Shoten.
- HAYASHI, Kazutaka (1994): Shimin katsudō suishinhō no tenbō [Aussicht auf ein Gesetz zur Förderung von Bürgeraktivitäten]. In: *Gekkan Jichiken* 36, 414, S. 31–39.
- ITŌ, Michio (1994): Arata-na suteppu ni chokumen suru NGO [NROs stehen vor neuen Herausforderungen]. In: *Kokusai Kyōryoku Puraza* 1, 7, S. 19–21.

- IWASAKI, Shunsuke (1991⁵): *Chikyūjin toshite ikiru. Shimin ni yoru kaigai kyōryoku* [Leben als Weltbürger. Internationale Zusammenarbeit auf Bürgerebene]. Tōkyō: Iwanami Shoten.
- JANIC – JAPANESE NGO CENTER FOR INTERNATIONAL COOPERATION (Hg.) (1988): *Directory of Non-Governmental Organizations in Japan 1988*. Tōkyō: JANIC.
- JANIC (Hg.) (1989): *Kokoro. The Newsletter of the Japanese NGO Center for International Cooperation* 1, 1.
- JANIC (Hg.) (1990): *Directory of Non-Governmental Organizations in Japan 1990. NGOs Active in International Cooperation*. Tōkyō: JANIC.
- JANIC (Hg.) (1991): Postal Savings Depositors Contribute 900 Million Yen to Japanese NGOs. In: *Kokoro. The Newsletter of the Japanese NGO Center for International Cooperation* 3, 3, S. 1–3.
- JANIC (Hg.) (1992): *Directory of Non-Governmental Organizations in Japan 1992. NGOs Active in International Cooperation*. Tōkyō: JANIC.
- JANIC (Hg.) (1994): *Directory of Non-Governmental Organizations Active in International Cooperation 1994*. Tōkyō: JANIC.
- KIEVELITZ, Uwe (1988): *Kultur, Entwicklung und die Rolle der Ethnologie. Zur Konzeption einer Entwicklungsethnologie*. Bonn: Politischer Arbeitskreis Schulen (PAS) e. V. (= Beiträge zur Kulturkunde; 11).
- KOKUSAI KYŌRYOKU SUISHIN KYŌKAI (Hg.) (1987): *Shuyōkoku enjo jissai taisei (tai NGO) chōsa* [Studie über die Systeme zur Unterstützung (von NROs) in wichtigen Ländern]. Tōkyō: Kokusai Kyōryoku Suishin Kyōkai.
- KOKUSAI KYŌRYOKU SUISHIN KYŌKAI (Hg.) (1992): *Shuyō senshinkoku no NGO shien taisei chōsa* [Studie über die Systeme zur Unterstützung von NROs in wichtigen Industrieländern]. Tōkyō: Kokusai Kyōryoku Suishin Kyōkai.
- KORTEN, David C. (1990): *Getting to the 21st Century. Voluntary Action in the Global Agenda*. West Hartford, Connecticut: Kumarian Press.
- LEE, Chae-Jin (1976): *Japan Faces China. Political and Economic Relations in the Postwar Era*. Baltimore und London: John Hopkins University Press.
- MATSUI, Yayori (1991²): *Shimin to enjo. Ima nani ga dekiru ka* [Bürger und Entwicklungshilfe. Was ist jetzt zu tun?]. Tōkyō: Iwanami Shinsho.
- MAY, Bernhard (1989): *Japans neue Entwicklungspolitik. Entwicklungshilfe und japanische Außenpolitik*. München: R. Oldenbourg (= Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. Bonn. Reihe Internationale Politik und Wirtschaft; 57).
- MURAI, Yoshinori (1991¹³): *Ebi to nihonjin* [Die Garnelen und die Japaner]. Tōkyō: Iwanami Shoten.

- MUTŌ, Ichiyō (1988): Possibilities of New Internationalism: North and South – A View from Japan. In: *Japan-Asia Quarterly Review* 20, 1 & 2, S. 60–71.
- MUTŌ, Ichiyō (1994): PP21: A Step in a Process. In: *AMPO: Japan-Asia Quarterly Review* 25, 2, S. 47–53.
- NAKATA, Shōichi (1990): *Kokusai kyōryoku no atarashii kaze* [Neuer Wind in der internationalen Zusammenarbeit]. Tōkyō: Iwanami Shoten.
- NGO JŌHŌKYOKU (Hg.) (1993): *Issho ni yarō yo. Kokusai borantia. NGO gaidobukku* [Gemeinsam handeln! Internationale Freiwillige. NRO-Führer]. Tōkyō: Sanseidō.
- NGO KATSUDŌ SUISHIN SENTĀ (Hg.) (1992): *Masukomi e no kikaku kyōryoku* [Geplante Zusammenarbeit mit den Massenmedien]. In: *JANIC News* 15, S. 7.
- NGO KATSUDŌ SUISHIN SENTĀ/NGO-ODA KANKEI KENKYŪ IINKAI (Hg.) (1989): *NGO to ODA no nozomashii kankai no arikata ni tsuite – NGO katsudō no kenzen-na hatten no tame ni* [Wünschenswerte Beziehungen zwischen NROs und ODA. Für eine gesunde Entwicklung der NRO-Aktivitäten]. Tōkyō: NGO Katsudō Suishin Sentā.
- NIHON CHŪGOKU YŪKŌ KYŌKAI ZENKOKU HONBU (Hg.) (1980²): *Nitchū yūkō undō-shi* [Geschichte der Japanisch-Chinesischen Freundschaftsbewegung]. Tōkyō: Seinen Shuppansha.
- NIHON GAIKŌ KYŌKAI (Hg.) (1991): *Kokusai kyōryoku kōryū NGO dantai meikan 1991–nen* [Handbuch der japanischen NROs für internationale Zusammenarbeit und Austausch 1991]. Tōkyō: Nihon Gaikō Kyōkai.
- NISHIKAWA, Jun und Kirirō MORITA (1990): *Ima sekai seiji keizai ga omoshiroi* [Jetzt sind Weltpolitik und Weltwirtschaft interessant]. Tōkyō: Yūhikaku Shinsho.
- NISHIKAWA, Jun (1991): *Sekai keizai nyūmon – dai ni-ban* [Einführung in die Weltwirtschaft – Band 2]. Tōkyō: Iwanami Shinsho.
- NISHIKAWA, Jun (1992): *Nihon keizai no sābisuka to tsūrizumu (L'expansion du secteur des services et le tourisme au Japon)*. In: *NICHI-FUTSU KEIZAI GAKKAI* (Hg.): *Jiyū jikan, yoka, oyobi tsūrizumu* [Freizeit, Muße und Tourismus]. Tōkyō: Nichi-Futsu Keizai Gakkai, S. 25–45 (= Bulletin; 15–3).
- NOHLEN, Dieter und Franz NUSCHELER (1993³): Was heißt Entwicklung? In: NOHLEN, Dieter und Franz NUSCHELER (Hg.): *Handbuch der Dritten Welt 1. Grundprobleme, Theorien, Strategien*. Bonn: J. H. W. Dietz, S. 55–75.
- NUSCHELER, Franz (1990): *Japans Entwicklungspolitik. Quantitative Superlative und qualitative Defizite*. Hamburg: Institut für Asienkunde (= Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg; 181).

- ODA, Makoto (1989²): Bürger, Staat und Bürgerbewegungen. In: HACKNER, Gerhard (Hg.): *Die anderen Japaner. Vom Protest zur Alternative*. München: iudicium, S. 24–34.
- OKAZAKI, Yoko (1992): *Case Study: Terra People Association – The Role of Non-Governmental Organizations in the Global Community*. Oregon: University of Oregon (unveröff. M. A. Thesis).
- PACIFIC ASIA RESOURCE CENTER (Hg.) (1986): Japanese Government Playing Down the Marcos Scandal. Interview with Diet Member Doi Takako. In: *Japan-Asia Quarterly Review* 18, 1, S. 60–62.
- PATER, Siegfried (1990²): *Stichwort: Wende. Konservative Entwicklungspolitik seit den Achtzigern*. Bad Honnef: Horlemann.
- SCHNEIDER, Bertrand (1986): *Die Revolution der Barfüßigen. Ein Bericht an den Club of Rome*. Wien: Europaverlag.
- SHAPLA NEER – SHIMIN NI YORU KAIGAI KYÖRYOKU NO KAI (Hg.) (1993): *NGO saizensen. Shimin no kaigai kyōryoku 20-nen* [NRO an der vordersten Front. 20 Jahre internationale Zusammenarbeit auf Bürgerebene]. Tōkyō: Kashiwa Shobō.
- SHIBATA, Keizo (Hg.) (1992): *Japanese Working for a Better World*. Tōkyō und San Francisco: Honnoki.
- SHIMIN NO KAIGAI KYÖRYOKU O KANGAERU KAI (Hg.) (1985): *Shimin no kaigai kyōryoku hakusho* [Weißbuch der internationalen Zusammenarbeit auf Bürgerebene]. Tōkyō: Nihon Hyōronsha.
- SUMI, Kazuo (1991⁸): *ODA. Enjo no genjitsu* [ODA. Die Realität der Entwicklungshilfe]. Tōkyō: Iwanami Shoten.
- TANAKA, Minoru (1975a): Foundations in Japan – Their Legal Provisions and Tax Regulations. In: *Keiō Law Review* 1975, 1, S. 1–19.
- TANAKA, Minoru (1975b): Stiftungen in Japan. Gesetzliche Grundlagen und steuerliche Bestimmungen. In: STIFTERVERBAND FÜR DIE DEUTSCHE WISSENSCHAFT e.V. (Hg.): *Stiftungen in Japan*. Essen: Nomos, S. 17–42 (= Materialien aus dem Stiftungszentrum; 8).
- TODA, Kiyoshi (1992): Posuto chikyū samitto. Nokosareta kadai, soshite watashitachi wa [Nach dem Weltgipfel in Rio. Verbleibende Aufgaben, und wir] In: *Shakai Undō* 149, S. 2–3.
- TOKARSKI, Walter und Reinhard SCHMITZ-SCHERZER (1985): *Freizeit*. Stuttgart: Teubner.
- TSURUMI, Yoshiyuki (1991²³): *Banana to nihonjin* [Die Bananen und die Japaner]. Tōkyō: Iwanami Shoten.
- WAGATSUMA, Sakae (1965): *Minpō sōsoku* [Allgemeine Zivilrechtsbestimmungen]. Tōkyō: Iwanami Shoten.
- YAMAOKA, Yoshinori (1994): Shimin kōeki katsudō ni hitsuyō-na hōjin seido to wa [Die Notwendigkeit eines Rechtsstatus für nicht-profitorientierte Bürgeraktionen]. In: *Gekkan Jichiken* 36, 414, S. 24–30.