

Die transnationalen Akteure

Politische Einflussnahme und Netzwerke

Auf dem Dritten *High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF)* in der Hauptstadt Ghanas, Accra, im September 2008 wurden zum ersten Mal zivilgesellschaftliche Vertreter als eigenständige, einflussreiche Akteure anerkannt.

Ricarda Gerlach

Zunehmend treten Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) aus dem Nischendasein heraus und streben stärkere politische Partizipation und Zusammenarbeit

mit Regierungsinstitutionen an. Sie bündeln ihre Interessen, indem sie auf transnationaler Ebene Netzwerke mit thematisch verwandten Organisationen bilden. Eine wichtige Kontrollfunktion und Überwachung staatlicher Implementierungs-Prozesse wird ihnen im Rahmen des CEDAW-Protokolls zugeordnet, und ihre Expertise wird kontinuierlich auch von entwicklungspolitischen und staatlichen Organisationen nachgefragt.

International Women's Rights Action Watch Asia Pacific (IWRAP)

Das internationale Frauenrechts-Netzwerk IWRAP ist eine asienweite Organisation, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, die Durchsetzung von Menschenrechten – mit besonderem Schwerpunkt auf Frauenrechten – zu fördern.

IWRAP wurde 1993 gegründet, um eine »progressive« Interpretation von Frauenrechten zu fördern. Progressiv bezieht sich hierbei auf Definitionen zur Gendergerechtigkeit der *Vereinten Nationen* (VN), wie sie im CEDAW-Protokoll definiert ist. Das CEDAW-Übereinkommen wurde von der Generalversammlung der VN verabschiedet und trat 1981 offiziell in Kraft.

Die Aktivitäten der Organisation werden vorwiegend von UNIFEM (*United Nations Development Fund for Women*) finanziert.

IWRAP hat es sich zur Aufgabe gemacht, die nationale Umsetzung internationaler Menschen- und

Frauenrechtsstandards in den asiatischen Mitgliedsländern zu fordern, Diskriminierung zu eliminieren und die Implementierung von Frauenrechten nach VN-Standards voranzutreiben.

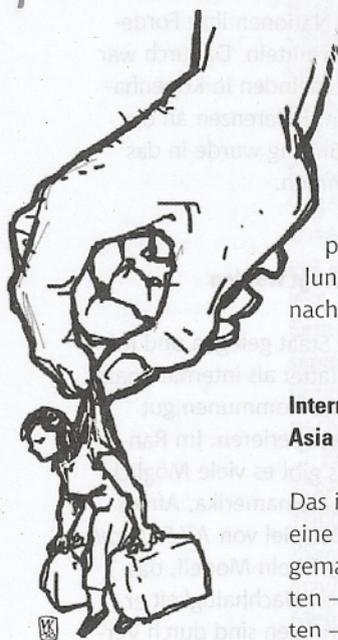
Aktivitäten und Ziele der Organisation

Ziel ist es, die Diskriminierung von Frauen in den Mitgliedsländern zu minimieren.

Die Vorgehensweise von IWRAP, CEDAW-Inhalte in den legislativen Prozessen der einzelnen Mitgliedstaaten zu implementieren, basiert auf einer Stärkung der Kompetenzen nationaler NGOs. Die nationalen NGOs fungieren als »watchdogs«, die die Einhaltung der VN-Protokolle überprüfen und veröffentlichen (durch Informationsveranstaltungen, Publikationen und Kampagnen) sowie auf Missstände hinweisen. Die Vereinten Nationen haben in diesem Prozess den NGOs eine zentrale Rolle zugeschrieben: Das CEDAW-Komitee in New York erhält zwar alle vier Jahre einen Report über die aktuelle Lage jedes Landes, hat aber keine Kompetenzen, die präsentierten Fakten nachzuprüfen.

Die Organisation entsendet Trainerinnen in die asiatischen Partnerländer, die für die Vorsitzenden nationaler NGOs Weiterbildungsseminare über die aktuellen Inhalte und Neuerungen der VN-Konventionen veranstalten und so deren Bewusstsein für aktuelle Entwicklungen in der Genderproblematik stärken. Des Weiteren werden Anregungen zur verbesserten Umsetzung der CEDAW in den einzelnen Ländern überlegt. Beispielsweise ist in einigen südostasiatischen Staaten noch kein Gesetz über die Gleichberechtigung von Frau und Mann verfassungsrechtlich verankert. Die Festschreibung eines solchen Gesetzes müsse laut IWRAP in der Verfassung gewährleistet sein, damit andere Gesetze darauf aufbauen könnten. (Die Grundlage dafür muss gesetzlich geschaffen werden, sodass juristisch darauf Bezug genommen werden kann und darauf aufbauend weitere Rechte abgeleitet werden können.)

In den Seminaren wird auf die Entwicklung neuer Wissensinhalte Wert gelegt und ein rechtsbasierter Ansatz verfolgt. Weiterbildungskurse und Advocacy



Die Autorin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im DFG-Projekt *Redefining gender in contemporary Indonesia* an der Goethe-Universität Frankfurt.



für Frauenorganisationen werden auf nationaler Ebene angeboten, die dazu beitragen sollen, das Leben und die Situation der Frauen in ihrem Land zu verbessern.

Um aber eine Modifikation hinsichtlich der Implementierung der CEDAW in der nationalen Gesetzgebung zu erreichen, bekommen die Führungskräfte der NGOs neuestes Wissen zum Thema vermittelt. Daher werden die Inhalte und Entwicklung der CEDAW erläutert und Trainings über die Denkweise in den internationalen Konventionen und deren Übertragung in nationales Recht vermittelt.

Sind die Teilnehmer der NGOs sich der Thematik und Inhalte der CEDAW bewusst, können sie deren Implementierung weiter fordern und fördern.

Das CEDAW-Übereinkommen weist den NGOs im Implementierungsprozess eine zentrale Rolle zu. Da es keine internationalen Kontroll- und Sanktionsmechanismen gibt, ist eine kritische Veröffentlichung der Regierungstätigkeiten und des gegebenenfalls (Nicht-) Fortschreitens der Umsetzung essentiell für den Fortbestand von deren Wirkungsweise. Die NGOs sind besser vorbereitet, ihre Kontrollfunktion – das Überprüfen der Einhaltung und die schrittweise der Vornahme der Implementierung der CEDAW in die nationale Gesetzgebung – wahrzunehmen.

Women Living Under Muslim Law (WLUML)

Während sich die IRAW auf den asiatischen Kontext bezieht, ist die Arbeit von WLUML stärker auf den arabischen Raum und inhaltlich auf religiöse Diskurse fokussiert. WLUML bezeichnet sich als internationales Solidaritätsnetzwerk und definiert sich als ein Forum, das Informationen und Interpretationen zu religiösen (muslimischen) Gesetzestexten diskutiert, welche den Anspruch erheben, das Leben von Frauen koordinieren und regeln zu können. Das Ziel ist eine gendergerechte Interpretation der islamischen Schriften.

Das Netzwerk wurde 1984 gegründet und wendet sich gegen die Wahrnehmung der islamischen Welt als eine homogene »Masse«. Das Ziel der Organisation ist, die Rechte von Frauen in der Auseinandersetzung Individuum versus Kollektiv zu stärken.

Das Netzwerk setzt sich aus verschiedenen Organisationen zusammen, die in über sieben Ländern tätig

sind. Die Mitgliedstaaten sind nicht notwendigerweise mehrheitlich muslimisch geprägt (wie Indonesien, Senegal, Usbekistan). Die Organisation ist offen sowohl für Länder, in denen die Mehrheit der Bevölkerung dem Islam angehört, als auch für säkular organisierte Staaten mit islamischen Minderheiten (wie Indien oder Frankreich).

Schwerpunktmäßig bezieht sich die Arbeit der Organisation auf Themen wie:

- Frauen, die in mehrheitlich islamisch geprägten Ländern leben
- Frauen in säkularen Staaten, in denen Minderheiten religiöse Gesetze verlangen
- Frauen in Migrantengesellschaften auf der ganzen Welt
- Nichtmuslimische Frauen, die einen muslimischen Mann heiraten möchten
- Frauen, welche in muslimische Familien hineingeboren wurden und damit automatisch als Gläubige kategorisiert wurden und nicht die Gelegenheit hatten, ihre eigene Identität zu entwickeln bzw. die gegebene akzeptieren möchten und andere Aspekte ihrer Identität wie politische Orientierung, Beruf oder sexuelle Orientierung als wichtiger erleben
- Nichtmuslimische Frauen, die in einem mehrheitlich muslimisch geprägten Land leben
- Muslimische Minderheiten in religiös mehrheitlich anders geprägten Staaten, welche Diskriminierung oder Rassismus ausgesetzt sind

Eine grundlegend inhärente Überzeugung der Gründer ist, dass Gesetze, die als muslimisch kategorisiert werden, je nach Kontext variieren und nicht als universell gültig gesehen und daher nicht generalisiert werden können. Die Gesetze, welche das Leben von Menschen regelten, sollten aus verschiedenen Quellen gespeist werden: nicht nur aus religiösen, sondern auch aus säkularen und gewohnheitsrechtlichen (traditionellen). Diese seien sowohl kodifizierte und unkodifizierte staatliche Rechte als auch solche, die sich auf soziale, kulturelle und politische Kontexte bezögen.

Daraus leitet sich das Verständnis ab, dass sich die Organisationen mit unterschiedlichen Interessen zusammenschließen, um diese auf transnationaler Ebene zu artikulieren und stärker Einfluss zu nehmen. Vorwiegend besteht die Arbeit der Organisation daher aus Publikationstätigkeit und Öffentlichkeitsar-

beit, der Distribution von Informationen aber auch Beratung.

Kollektive Projekte des Netzwerkes sind Treffen zu Themen wie:

Interpretationen des Koran, Gender und Displacement in muslimischen Kontexten, feministische Dialoge, eine globale Kampagne gegen die Steinerung von Frauen und eine internationale Koalition zur Verteidigung von Frauenrechten.

Durch mehr Aufklärung und eine andere Perspektive auf islamische Interpretationen soll ein diverseres Bild des Islams vermittelt werden.

Global Alliance Against Traffic in Women

Eine andere Zielgruppe vertritt das Netzwerk

Globale Allianz gegen Frauenhandel (GAATW).

Hier steht die Wahrung der Menschenrechte von Arbeitsmigrantinnen im Mittelpunkt.

Der Organisation sind vor allem die Einhaltung der Menschenrechtsstandards von Regierungen und Migranten-Vermittlungsagenturen ein Anliegen. Menschenhandel soll international bekämpft werden. Damit Arbeitsmigrantinnen nicht dem Risiko ausgesetzt sind, an Menschenhändleringe verkauft zu werden, fordert GAATW eine Stärkung ihrer juristischen Möglichkeiten und ein höheres Engagement der Regierungen der Herkunftsländer. Außerdem sollen die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Migrantinnen verbessert werden. Ein weiterer Ansatzpunkt ist, die Möglichkeit im eigenen Land eine Arbeitsstelle zu finden zu verbessern und somit eine Migration in andere Länder zu verhindern.

Oft sind die Frauen jahrelang von ihrer Familie getrennt und leben in für sie ungewohnten Lebensumständen. Teilweise sprechen sie die Sprache nicht und wenn die staatliche Kontrolle wegfällt, sind sie verstärkt dem Risiko von Menschenhandel ausgesetzt, da sie auf diese Weise einfach »verschwinden« können. Vor allem Arbeiterinnen im informellen Sektor sind häufig in einer schlechten Verhandlungsposition, so dass sie wenig Spielraum haben, ihre Anliegen durchzusetzen.

Die Organisation klärt Arbeitsmigrantinnen über ihre Rechte auf, sodass diese ihre Arbeitsverträge besser aushandeln können, über die Höhe ihrer Lohnmöglichkeiten Bescheid wissen und an welche Instanzen sie sich in Notfällen wenden können.

GAATW setzt sich dafür ein, dass Regierungen von Zielländern für Arbeitsmigranten, wie Malaysia, Singapur oder die Golfstaaten, das Zusatzprotokoll zur

Verhinderung und Bestrafung von Menschenhandel, insbesondere von Frauen und Kindern, ratifizieren. Dieses Abkommen der Vereinten Nationen gegen das transnational organisierte Verbrechen soll weltweit umgesetzt werden.

Zunächst tritt die Organisation für einen formalen Bann des Menschenhandels ein, nach Prozedere der Vereinten Nationen soll erst eine Konvention von den Staaten unterzeichnet werden, um anschließend deren Umsetzung zu erwirken.

Ein rein formaler Beitritt zum Abkommen wird aber als ungenügend gesehen, vor allem die Verfolgung von Straftaten im Bereich von Menschenhandel ist zu realisieren. Nach Schätzungen der Vereinten Nationen nimmt der Menschenhandel jedoch eher zu als ab.

Alle beschriebenen NGOs haben das Ziel, Probleme auf transnationaler Ebene zu lösen.

Die Diversifikation von Themen auf Ebene der Nicht-Regierungsorganisationen relativiert sich durch die Kooperation und den Zusammenschluss zu Netzwerken unterschiedlicher Organisationen zu bestimmten Oberthemen. Auch wenn diese

Akkumulierung von Interessen und Einflussnahme ein Schritt zu mehr Effizienz und Durchsetzungskraft ist, bleibt der Eindruck von Zersplitterung und punktuellen Aktionen.

Auch die Tatsache, dass die Vorsitzenden vieler Organisationen aus der Elite stammen, führt zu

einem Mangel an Akzeptanz bei der breiten Bevölkerung. Obwohl die Nicht-Regierungsorganisationen ein Gegengewicht zu staatlichen Institutionen bilden, werden sie doch oft als Elitenphänomen wahrgenommen. Dies erleichtert zwar den Zugang zu transnationalen Netzwerken und der Regierungsebene, aber nicht die Durchsetzungsfähigkeit von Ideen und Kampagnen auf der Grass-roots-Ebene.

Eine Fassung des Artikels mit ausführlicher Literaturangabe ist bald auf den **südostasien**-Seiten unserer Homepage unter <http://asienhaus.de/suedostasien-neu> zu finden.

