Sternbach, Nancy S./Navarro-Aranguren, Marysa/Chuchryk, Patricia/Alvarez, Sonia E., 1992: „Feminisms in Latin America: From Bogotá to San Bernando“. *Signs.* 17. Jg. H. 2, 393-434.

Stoltz Chinchilla, Norma, 1993: „Women's Movement in the Americas: Feminism's Second Wave“. *NACLA. Report of the Americas.* 27. Jg. H. 1, 17-23.

Taylor, Lucy, 1997: *Privatising Protest: NGOs and the Professionalisation of Social Movements.* Paper prepared for the meeting of the Latin American Studies Association. Guadalajara, Mexico, 17.-19. April 1997.

Taylor, Lucy, 1998: *Citizenship, Participation and Democracy. Changing Dynamics in Chile and Argentina.* London.

Taylor, Lucy, 1999: *„Globalization and Civil Society“*. Indiana Journal of Global Legal Studies. H. 7, 269-295.

Wichterich, Christa, 1994: „Postfeministische Kritik bei der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo“. *beiträge zur feministischen theorie und praxis.* H. 38, 145-151.

Zivilgesellschaft und Entwicklungspolitik in Uganda

Wie konfliktfähig sind Frauenorganisationen?

Andrea Franz

Empowerment und Entwicklung

Damit Frauenorganisationen im Süden ihre (Entwicklungs-)Interessen verwirklichen können, müssen sie ihre Autonomie gegenüber Staat und Entwicklungshilfeorganisationen bewahren und ein gewisses Maß an Konfliktfähigkeit entwickeln. Gesellschaftliche Auseinandersetzungen dürfen nicht lediglich als friedvolle Aushandlungsprozesse betrachtet werden. Ein gewisses Maß an „Inzivilität“ ist gerade zur Durchsetzung von Fraueninteressen erforderlich, um bestehende gesellschaftliche, politische und ökonomische Strukturen zu ändern (Tripp 1998, 87f., 97f.). Es gilt hierbei, den aus der Transitionstheorie entliehenen Begriff der Konfliktfähigkeit für die Analyse der politischen Aktivitäten von Frauen zu nutzen. Verstanden als die Entwicklung von politischem Gewicht, eignet sich dieser Begriff besonders als Gradmesser für den Erfolg von staatlicher und entwicklungspolitischer Frauenförderung. Schubert u.a. (1994, 74) definieren Konfliktfähigkeit als die Fähigkeit einer gesellschaftlichen Gruppe, eigene Interessen gegenüber dem Staat und seinen Institutionen durchsetzen. Voraussetzung dafür ist die Herausbildung eines kollektiven Bewusstseins aus einer ähnlichen Lage heraus sowie die Verfügung über Machtressourcen beziehungsweise Konfliktpotentia-

le. Freilich ist das Konzept der Autoren blind für die Aktivitäten weiblicher Akteure, weil es sich ausschließlich mit den Funktionseliten einer Gesellschaft beschäftigt, denen Frauen zumeist nicht angehören. Dagegen setzt das Konzept des Empowerment zum einen nicht das Vorhandensein von Machtressourcen voraus und der transformatorische Anspruch ist zum anderen auf die gesamte Gesellschaft gerichtet:

> „Women must first seek to empower themselves through their own nonpartisan and partisan organizations, raise gender and civic awareness among women and society at large, network with each other and build alliances with gender-sensitive men, and lobby for legal and policy reforms that will advance the status of women“ (Nzomo 1997, 250).

Insofern schließt Empowerment Konfliktfähigkeit mit ein, allerdings ist Empowerment viel weiter gefasst und bildet erst die Voraussetzung für die Herausbildung von Konfliktfähigkeit. Jedoch muss und darf der Staat zunächst nicht Teil der Strategie von Frauenorganisationen sein.

Die Auflösung von Geschlechterhierarchien und die Verwirklichung von mehr Geschlechtergerechtigkeit kann nicht von der technokratischen Umsetzung entwicklungstheoretischer Konzepte erwartet werden, sondern muss das Ergebnis politischer Auseinandersetzungen sein. Deshalb werden im vorliegenden Beitrag die Frauenorganisationen als Akteurinnen in den Mittelpunkt der Analyse gestellt. Die gesellschaftlichen Vereinigungen von Frauen versuchen im Spannungsfeld von Staat, Zivilgesellschaft und Entwicklungshilfeinstitutionen ihre Interessen durchzusetzen. In diesem Zusammenhang ist der Begriff des Empowerment[1] für die Entwicklung einer eigenständigen Strategie von besonderer Bedeutung; er verbindet die Subjektkonstitution – bei Betonung auf Partizipation – mit politischem Handeln. Mit dem Begriff des Empowerment wird ein transformatorischer Prozess bezeichnet, der die gesellschaftlichen Verhältnisse durch einen Gewinn an Entscheidungsmacht verändert (von Braunmühl 1997, 475, 482ff.). Welche Elemente sind notwendig, um politische Konfliktfähigkeit beziehungsweise politisches Gewicht zu erlangen? Dies kann anhand des Länderbeispiels Uganda verdeutlicht werden.

Die Geschlechterfrage im politischen System Ugandas

Bemerkenswert ist, dass sich Ugandas Politik seit der Machtübernahme des amtierenden Präsidenten Museveni und seiner *National Resistance Army* (NRA) beziehungsweise *National Resistance Movement* (NRM) durch ein erhöhtes Bewusstsein für Geschlechterfragen auszeichnet. Seit 1995 verfügt Uganda über „one of the most ‚women-friendly‘ constitutions worldwide“ (Tamale 1999, 116) und avanciert in dieser Hinsicht neben Südafrika zu einem Modell mit Vorbildfunktion.

Mittlerweile ist Geschlechterpolitik im politischen System Ugandas institutionell verankert. Die Umsetzung der Gleichstellung wurde zum staatspolitischen Ziel erklärt, was sich in einer konsequenten Anwendung des Instrumentariums der Affirmative-

Action im öffentlichen Bereich äußert: So wird eine ausgeglichene Repräsentanz von Männern und Frauen in allen staatlichen Organisationen und Institutionen angestrebt. Für die *local councils* wurde ein Frauenanteil von 30 Prozent festgelegt, in der nationalen Legislative ist in jedem der 56 Distrikte ein Sitz für Frauen reserviert (MoGCD 1997, 1ff.), wodurch sich der Frauenanteil erheblich erhöht hat: Vor der Machtübernahme der NRM betrug ihr Anteil im Parlament nie mehr als vier Prozent, seit 2001 liegt er nun bei annähernd 25 Prozent.[3] Trotz der positiven Entwicklung leiten sich aus dem Wahlsystem auch schwerwiegende Benachteiligungen ab. Die Frauensitze im Parlament sowie im *Local-Council-System* wurden durch zusätzliche Sitze geschaffen, die entweder von (mit Männern besetzten) Wahlkommissionen vergeben werden oder deren Wahlmodus sich beträchtlich von dem der „regulären" Sitze unterscheidet. Dies wirft Legitimationsprobleme und die Frage auf, wen genau diese Politikerinnen vertreten: Nur Frauen oder alle Einwohner ihres Distrikts (Tripp 2000, 226)?

Der Präsident bezeichnet das Regierungssystem als „Kein-Parteien-Staat" beziehungsweise als *movement system*. Die amtierende Regierung hat sich damit ein Monopol gesellschaftlicher Mobilisierung und Organisation geschaffen und schaltet selbstständige gesellschaftliche Organisationen mit dem *movement* gleich (ebd., 89): Jeder Ugander gehört automatisch der NRM an, und parallel zu den *local councils* wurden *women's councils* eingerichtet. Dabei erinnert diese Struktur an das *dual sex system*, das in vorkolonialer Zeit eine von männlichen Institutionen getrennte Partizipation von Frauen ermöglichte. Diese staatlich institutionalisierte Variante birgt jedoch die Gefahr, dass Frauen am Ende als „Schattenkabinett" ohne wirkliche politische Macht fungieren (Ruppert 1997, 507). So ist das Partizipationsinteresse der Frauen gering geblieben, denn die Aufgaben der *women's councils* sowie ihre politische Funktion sind nicht klar definiert, und es ist bisher nicht gelungen, sie in allen Regionen zu etablieren (Tamale 1999, 69-72).

Die Art der *affirmative action* als zusätzliche separate politische Repräsentation hat bisher die patriarchal geprägte politische Arena kaum verändert, weil sie genau diese Strukturen nicht in Frage stellt oder gar herausfordert, sondern sie eher bestätigt. Frauen sind in diesem System den Männern nicht gleichgestellt. Die Politikerinnen agieren abgetrennt von ihrer eigentlichen Basis. Während andere Interessengruppen wie Jugendverbände und Gewerkschaften ihre VertreterInnen selbst in die Institutionen entsenden, sind die Affirmative-Action-Kandidatinnen vom Wohlwollen der NRM-Funktionäre abhängig. Weder Frauenorganisationen noch die weibliche Wählerschaft können Einfluss geltend machen.

Geschlechterverhältnisse zwischen Gesellschaft und Gemeinschaft

Die gesellschaftliche Heterogenität Ugandas äußert sich auch in den Geschlechterverhältnissen, der Art ihrer kulturell-traditionellen Verankerung und der Konstruktion von Geschlecht als Machtverhältnis. Auf dem Gebiet des heutigen Uganda hatten sich

sowohl staatlich organisierte als auch staatenlose patriarchale Ordnungen durchgesetzt. Eine strikte Aufteilung der gesellschaftlichen Sphären in einen privaten und einen öffentlichen Bereich, wie sie sich in der westlichen Welt durchgesetzt haben, wurde und ist bis heute in vielen Staaten Afrikas nicht auf die gleiche Weise vollzogen. Die Unterscheidung von Haushalt und produktivem sowie privatem und öffentlich-politischem Bereich ist in kleineren Subsistenzgemeinschaften – und damit vor allem auch in der vorkolonialen Zeit – nicht nachweisbar (Moore 1995, 32). Die reproduktiven Fähigkeiten der Frau, ihre breit gefächerten gesellschaftlichen Funktionen sowie die Art der geschlechtlichen Arbeitsteilung, verschaffte Frauen im vorkolonialen Uganda ein relativ hohes Maß an autonomen Räumen, aus denen ein gemeinsames Agieren in der Gruppe möglich wurde. Damit bewahrten sie sich für lange Zeit einen verglichen mit anderen Weltregionen relativ hohen Anteil an Entscheidungsmacht (Mikell 1997, 10; Nabudere o.J., 27).

Die verschiedenen gesellschaftlichen Formationen innerhalb Ugandas schlossen Frauen nicht von Entscheidungen aus, dennoch legten die vorhandenen asymmetrischen Machtverhältnisse zugunsten der Männer den Grundstein für die spätere Vertiefung der weiblichen Unterordnung. Frauen übten eher informellen als formellen Einfluss aus. Sie waren damit nur indirekt in bestehende klientelistische Machtstrukturen eingebunden (Tamale 1999, 4ff.). Die vorherrschende Praxis patrilokaler Heirat und patrilinearer Vererbung hatte zur Folge, dass Frauen zwar Land bewirtschafteten, diesbezügliche Entscheidungen trafen und oft auch über die Erträge ihrer Arbeit verfügen konnten, die Nutzungsrechte wurden hingegen stets von einem Mann abgeleitet (Väter, Brüder und Ehemänner). Polygynie, das heißt Heirat mehrerer Frauen, und die Praxis des Brautpreises verdeutlichen, dass die Aneignung der Arbeitskraft und der (biologisch) reproduktiven Fähigkeiten der Frauen durch Männer zentrale Faktoren für entstandene Machtstrukturen waren (Hanak 1995, 31).

Auf dem Gebiet des heutigen Uganda (so im Königreich Buganda) und in einigen anderen Gesellschaften Afrikas hatte sich in vorkolonialer Zeit das *dual sex system* herausgebildet. Dieses System geteilter politisch-adminstrativer Verantwortung konnte sich bis an die Spitze der Macht erstrecken und eine duale Monarchie begründen, in der weitestgehend Männer für Männer und Frauen für Frauen zuständig waren. Für die jeweilige Herrscherin leitete sich ihr Anspruch zumeist jedoch über die Beziehung zu einem Mann ab. Die Dualität gesellschaftlicher Organisation war ebenfalls in der Existenz geschlechtsspezifischer Gruppen mit ebensolchen Zuweisungen von Rechten und Pflichten offensichtlich, die wirtschaftlichen, spirituellen und auch kulturellen Zwecken dienten (Tamale 1999, 2ff.).

Mit der britischen Herrschaft und dem kolonialen Kapitalismus kam es zu folgenschweren Veränderungen. Da die britische Kolonialmacht in ihrem Protektorat die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Funktionen von Frauen ignorierte und ihr Verständnis der Rollen von männlich-öffentlicher und weiblich-privater (reproduktiver) Sphäre übertrug, veränderte sich der Einfluss der Frauen dramatisch (ebd., 6f.).

Obwohl die ersten Frauenorganisationen versuchten, die Unterschiede im britischen und im traditionellen Eherecht zu nutzen, um Verbesserungen für sich zu erreichen (Pirouet 1995, 364), verstärkte der Kolonialismus bestehende Unterdrückungsmechanismen. Dies führte auch zur Erosion der tradierten Komplementärherrschaft – bei gleichzeitiger Persistenz der patrilinearen Eigentumsverhältnisse (Waylen 1995, 46-69; Tripp 2000, 42ff.).
Die Vorläufer der heute existierenden größeren Frauenorganisationen Ugandas waren meist europäische „Mütterorganisationen" religiösen Ursprungs, die bereits zu Beginn des letzten Jahrhunderts gegründet wurden. Trotz ihrer religiös-konservativen Weltanschauung erfüllten sie eine wichtige Funktion, weil sie eine gesellschaftliche Mobilisierung über die Grenzen lokaler Gemeinschaften hinaus ermöglichten. Zudem waren dies die ersten Organisationen, die mit ihren Instrumentarien eine formale Öffentlichkeit herstellen konnten, während die traditionellen Vereinigungen eher auf die Kommunikation mit den Mitgliedern der eigenen Gemeinschaft gerichtet waren. Des Weiteren kamen aus den in der kolonialen Phase gegründeten Organisationen auch die ersten Politikerinnen, die zum Beispiel noch während der kolonialen Phase dem *legislative council* und später der ersten Nationalversammlung angehörten. In Uganda gab es in der Kolonialzeit zwar keinen Unabhängigkeitskampf wie in einigen anderen afrikanischen Staaten, aber eine starke Unabhängigkeitsbewegung, in der auch Frauenorganisationen aktiv waren. So organisierte etwa die *Mothers' Union* einen Protestzug zur Residenz des damals zuständigen Gouverneurs gegen die Deportation des *kabaka* (Königs) Mutesa II von Buganda (Tripp 2000, 36f.). Die historisch gewachsene Frauenbewegung Ugandas speist sich somit hauptsächlich aus zwei Quellen: den vorkolonialen traditionellen Vereinigungen und den während der Kolonialzeit entstandenen religiösen und sozialen Frauenorganisationen als Vorläufer der späteren Non Governmental Organisations (NGOs).

Frauenorganisationen und Staat in Uganda

Frauenorganisationen stehen bei der Frage ihres Verhältnisses zum Staat vor einem Dilemma: Die Entscheidung für einen Rückzug kann Teil einer Strategie sein, Unabhängigkeit zu bewahren, die politische Marginalisierung wird dann aber in Kauf genommen. Zugleich kann zu große Nähe zum Staat auch Vereinnahmung bedeuten (Waylen 1995, 130f.). Die nachkolonialen staatlichen, meist autoritären politischen Systeme in Subsahara Afrika duldeten zivilgesellschaftliche Organisationen nur selten. So wurden auch Frauenorganisationen kooptiert, durch staatliche Organisationen ersetzt oder ganz verboten. Organisationen, die ihre Autonomie zu bewahren suchten, bewegte dies zum völligen Rückzug von formaler Politik. Die Wirren blutiger Bürgerkriege führten auch dazu, dass Frauenvereinigungen oppositionellen Bewegungen und Parteien misstrauisch gegenüber standen (Waylen 1995, 92f.; Chazan 1989, 196f.). Die Parteien Ugandas unterscheiden sich nicht so sehr in ihren politischen Vor-

stellungen – Geschlechterpolitik spielt in ihren Programmen kaum eine Rolle –, sondern eher durch ihre Mitgliederbasis, die vor allem auf religiöser, regionaler sowie ethnischer Zugehörigkeit basiert.[4] Ihre innere Organisation zeichnet sich durch Demokratiedefizite und patriarchale Strukturen aus: „Women's role in politics is often understood to be limited to a particular female space, such as a party's women's wing, where its members are given little or no scope to influence policy formulation, not even policies directly relevant to them" (Geisler 1995, 546).

Parteien und Gewerkschaften spielen in Uganda zurzeit für die Durchsetzung gesellschaftlicher Interessen nur eine untergeordnete Rolle, weil Parteien vom politischen Wettbewerb suspendiert wurden und ein formeller Arbeitssektor nur rudimentär existiert, was die Position der Gewerkschaften schwächt (Kabwegyere 2000, 106). Für die Übernahme von machtvollen Positionen sind weniger demokratische Verfahren als ethnisch-regionale Zugehörigkeiten, Verdienste im Befreiungskampf sowie Loyalität zum Präsidenten ausschlaggebend. Über das politische System konnten Fraueninteressen bisher nur randständig artikuliert werden, deshalb waren Frauen immer auf ihre eigenen Vereinigungen angewiesen (Goetz 2002, 555).

Die Liberalisierung der Vereinigungsfreiheit zu Beginn des Demokratisierungsprozesses 1986 führte dazu, dass zivilgesellschaftliche Interessen offener in Erscheinung treten konnten. Obwohl unabhängige Frauenorganisationen in Uganda von den aufeinanderfolgenden nachkolonialen Regimes kooptiert und unterdrückt worden waren, ist eine gewisse Kontinuität ihrer Handlungen darin zu sehen, dass sie bereits vor der Machtübernahme der NRM mit einer von der offiziellen Delegation unabhängigen Frauengruppe an der Weltfrauenkonferenz in Nairobi 1985 teilnahmen. Im Unterschied zu den üblichen Netzwerken der Eliten, basieren die Interessen von Frauen nicht nur auf personalisierten, klientelistischen, ethnischen oder religiösen Strukturen patrimonialer Herrschaft, sondern sie sind diesen in vielen Fällen genau entgegengesetzt. Das äußert sich auch in der Mitgliedschaft der Frauenorganisationen, deren Zusammensetzung regelmäßig über religiöse und ethnische Zugehörigkeiten hinausgeht. Dies wird auch in der Literatur als ein besonders wertvolles Moment für die weitere Demokratisierung der Gesellschaft gewertet und dient mittlerweile in gewissem Maße als Leitbild für die Bekämpfung ethnischer und religiöser Spaltungen (Tripp 2000, 124ff.; Goetz 2002, 559).

Frauenorganisationen in Uganda – eine Übersicht

Der Dreiklang von Autonomie, Empowerment und Konfliktfähigkeit, der sich in Ugandas Frauenbewegung herausbildet, stützt sich auf die Vielfalt der Organisationen, ihre beginnende Vernetzung, die Herstellung von Öffentlichkeit und einem damit einhergehenden Bewusstwerdungsprozess sowie schließlich die Durchsetzung von rechtlichen und politischen Interessen. Von der Herausbildung einer nationalen Frauenbewegung, die eng miteinander vernetzt und fähig ist, gemeinsam zu agieren, kann

– trotz oder auch gerade wegen der Vielfalt von unterschiedlichen Organisationen – noch nicht gesprochen werden (Keller 1996, 26). Eine Kategorisierung der Organisationen scheint gerade wegen ihrer Vielfalt schwierig. Es gibt so unterschiedliche Organisationen wie Berufsvereinigungen, religiöse Vereinigungen, Entwicklungsorganisationen, Selbsthilfegruppen und advokatorisch tätige Gruppen von Frauenrechtlerinnen. Ihre Aktivitäten können wirtschaftlichen, politischen, sozialen, kulturellen und religiösen Zwecken dienen, wobei die meisten jedoch mehreren unterschiedlichen Aktivitäten nachgehen. Für die Beantwortung der Frage nach ihrer Konfliktfähigkeit scheint deshalb eine Unterscheidung hinsichtlich ihrer Beziehung zu staatlichen und zivilgesellschaftlichen Strukturen sinnvoll. Für dieses Kriterium bietet sich eine Unterscheidung in drei Grundtypen von Frauenorganisationen an, die im Folgenden vorgestellt werden.

NGOs als Teil internationaler und nationaler Zivilgesellschaft

Frauen der städtischen und ländlichen Ober - und Mittelschicht schließen sich eher formellen Organisationen an, die in direktem Kontakt mit staatlicher Autorität und mit internationalen Organisationen stehen und zumeist in nationalen sowie internationalen Dachorganisationen mitarbeiten. Für ihre Infrastruktur und zur Durchführung ihrer Aktivitäten vor allem in den urbanen Zentren beziehen sie finanzielle Mittel aus unterschiedlichen Quellen (Frauenministerium, internationale Geberorganisationen, Mitgliedsbeiträge). Viele dieser Organisationen sind advokatorisch tätig, bieten aber auch Hilfe in Notsituationen an. So berät FIDA *(Association of Uganda Women Lawyers)* in Rechtsfragen und unterhält eine *legal aid clinic*; sie hilft Frauen dabei, vor Gericht ihre Rechte einzufordern. Die Stärken der großen Organisationen liegen in der Lobbyarbeit, die sehr effektvolle Wirkungen entfalten kann, wie etwa im Verfassungsgebungsprozess deutlich wurde. Auf Druck von einflussreichen Frauen-NGOs wie ACFODE *(Action for Development)* wurde dieser Prozess von einer breiten gesellschaftlichen Diskussion getragen. Wesentliche Frauenrechte wurden so Bestandteil der Verfassung: Das Antidiskriminierungsgesetz, die Verankerung der *equal opportunites* für Männer und Frauen und einer entsprechenden Kommission (die allerdings bis heute noch nicht einberufen wurde) sowie das Instrument der *affirmative action*. Ebenso gingen die Frauen gegen die Einführung von Mindestbildungsstandards für Kandidaturen im *local council system* vor, denn diese Regelung hätte bedeutet, dass Frauen ohne Bildungsabschluss von einer Kandidatur für politische Ämter ausgeschlossen worden wären. Gleichzeitig konnten sie mit ihren Dachorganisationen die (zumeist weibliche) Bevölkerung für öffentliche Kampagnen und Proteste mobilisieren.

Politische Erfolge erzielten sie bisher vor allem in den Bereichen der Frauen- und Kinderrechte wie Bekämpfung und Bestrafung von sexuellem Missbrauch und häuslicher Gewalt, Bekämpfung von AIDS und Beschneidung von Mädchen und Frauen

(Tripp 2000, 77ff.). In einem wichtigen strategischen Interessenbereich, nämlich der Neuordnung der diskriminierenden Eigentumsverhältnisse – vor allem der Landrechte – durch die so genannte *Domestic Relations Bill*, sind die Frauenorganisationen mit ihren Forderungen, die von der Regierung als Entwicklungshemmnis dargestellt wurden, bislang nur wenig vorangekommen. Hier spielte der Präsident die Rolle des Bewahrers der männlichen Interessen. Darüber hinaus fand das Gesetz im parlamentarischen Verfahren kaum Unterstützung von Politikerinnen in Parlament und Kabinett, die keine Konflikte über die Eigentumsverhältnisse mit den Männern riskieren wollen. Somit scheint eine Änderung der bestehenden (Eigentums-)Verhältnisse im Augenblick gesamtgesellschaftlich noch nicht durchsetzbar. Ein kleiner Erfolg ist jedoch die öffentliche Aufmerksamkeit für und die Diskussionen um die Forderungen (Snyder 2000, 164).
Eine besondere Rolle für die Frauenbewegung Ugandas hat die internationale Aufmerksamkeit, die ihnen heute zuteil wird. So richten ugandische Frauenorganisationen immer öfter Konferenzen zu Frauenthemen für den ostafrikanischen Raum beziehungsweise mit panafrikanischem Charakter aus, und die internationale Organisation *Isis-International Cross Cultural Exchange* (ISIS-WICCE) hat 1993 ihren Standort von der Schweiz nach Kampala verlegt, obwohl auch die Standorte Namibia und Sambia erwägt worden waren (Tripp 2000, 83).

Community Based Organisations – Empowerment und Entwicklung von Konfliktfähigkeit

Mehrheitlich Frauen der städtischen und ländlichen unteren Mittelschicht und der städtischen Unterschicht, bemühen sich um die Lösung von Problemen in ihren Dörfern und Gemeinden. Die Community Based Organisations (CBOs) sind entweder als Zielgruppen von NGOs eingebunden oder führen selbst lokale Mitgliederorganisationen, die ebenfalls von nationalen oder externen Geldgebern für ihre Projekte Mittel erhalten und auf lokaler Ebene sporadisch mit staatlichen Strukturen in Verbindung stehen. Sie fördern die soziale und ökonomische Infrastruktur (Brunnenbau, Gesundheitsfürsorge etc.) ihrer Gemeinschaft. Sie tragen bisweilen offene Auseinandersetzungen mit patriarchal strukturierten Organisationen und Institutionen aus und suchen für die Beachtung ihrer Ziele und Rechte die Unterstützung staatlicher Instanzen: So machte eine CBO, die sich für die Gründung einer Gesundheitsstation unter eigener Regie engagierte, höchst unterschiedliche Erfahrungen mit staatlichen Instanzen. Bei ihren Bemühungen traf sie auf offenen Widerstand, aber auch auf Zuspruch und Unterstützung. Nachdem die Frauen-CBO finanzielle Ressourcen für die Klinik akquirieren konnte, schalteten sich die männlichen Vertreter des ansässigen *local council* ein. Diese bestanden darauf, dass die Frauen die Leitungsfunktion der Gesundheitsstation wegen ihrer mangelnden Qualifikation nicht ausüben könnten.
Die Vorstellungen von Männern und Frauen zur Lösung der fehlenden Gesundheits-

versorgung waren ebenfalls kaum zu vereinbaren. Die Frauen hatten eine Station geplant, die auf die Bedürfnisse und Versorgung vor Ort zugeschnitten sein sollte, dagegen wollten die Repräsentanten des *local council* die Klinik zu einer der größten Krankenhäuser Ugandas ausbauen. Der Hauptkonflikt entbrannte dann um die Leitung der Klinik. Letztendlich konnte die Frauenvereinigung ihre Pläne durchsetzen und den Konflikt für sich entscheiden (Tripp 2000, 141f.). An diesem Beispiel wird deutlich, inwiefern die Aneignung materieller (Macht-)Ressourcen von Konflikten begleitet ist und die Frauen in diesen Prozessen versuchen, ihre Interessen durchsetzen. Ferner versuchen diese Vereinigungen Einfluss auf den politischen Wettbewerb zu nehmen, indem sie ihre Präferenzen für KandidatInnen bei Wahlen äußern. Mittlerweile sind auch Leiterinnen von Frauengruppen eher dazu bereit – vor allem auf lokaler Ebene –, politische Verantwortung zu übernehmen (ebd., 101, 141ff.).

Selbsthilfegruppen – Strategien der Krisenbewältigung als Empowerment

Als dritte Form von Zusammenschlüssen können ländliche oder auch städtische Mitgliederorganisationen, zumeist informelle Selbsthilfegruppen, auf lokaler Ebene identifiziert werden. Hier sind Frauen vertreten, die über so wenig Ressourcen verfügen, dass sie sich ausschließlich innerhalb traditioneller Strukturen organisieren können. Häusliche beziehungsweise private und öffentliche Aktivitäten werden nicht voneinander getrennt. Die Zusammenarbeit der Frauen bietet Ihnen eine Möglichkeit, sich von der Einbindung in die patriarchal dominierten Verwandtschaftsbeziehungen zu lösen und die eigenen Lebensumstände zu verbessern. Neben der Landwirtschaft – fast immer als Subsistenzwirtschaft betrieben – leisten sie karitative Arbeit für Alte, Kranke und Kinder. Sie widmen sich aber auch wirtschaftlichen Projekten und produzieren zuweilen Waren für den Verkauf oder sie organisieren Sparvereine zur Vergabe von (rotierenden) Kleinkrediten. Die Vereinigungen dienen gleichzeitig zumeist auch kulturellen und religiösen Zwecken.

Diese Zusammenschlüsse haben kaum Zugriff auf die Unterstützung durch staatliche Infrastruktur und arbeiten weitgehend unabhängig, aber auch unbeachtet vom Staat und anderen Organisationen wie NGOs sowie deren Autorität und Hilfen. Weil sie kaum über Einflussmöglichkeiten verfügen, ist für sie die Bewahrung der Eigenständigkeit wichtig, um die eigenen Lebensverhältnisse selbst zu bestimmen und zu verbessern. Dennoch zeigen Untersuchungen, dass durch ihre selbstständige, eigenverantwortliche und einfache Arbeitsweise gerade diese Zusammenschlüsse oft sehr viel dauerhafter sind als von außen abhängige Organisationen (Tripp 2000, 101f.).

Empowerment, dies wird vor allem auf dieser Ebene deutlich, ist eng verknüpft mit der eigenständigen Gestaltung des gesellschaftlichen beziehungsweise gemeinschaftlichen Umfeldes. Als konfliktfähig sind diese Gruppen jedoch nicht zu bezeichnen, weil sie über kein ausreichendes Machtpotenzial verfügen, um ein durchsetzungsfähiger Verhandlungspartner für die Akteure des politischen Systems zu sein. So las-

sen sie sich, entgegen der in Uganda geltenden Rechtslage, nicht als Gruppe registrieren, weil sie Kontrolle und Vereinnahmung durch lokale und nationale Autoritäten befürchten. Es wird geschätzt, dass die Mehrzahl der Kleinorganisationen informell arbeitet (Goetz 1998, 244; Tripp 2000, 91ff.).

Frauenorganisationen als Motor für Entwicklung?

Obwohl der Grad an formeller Institutionalisierung zugenommen hat, dominieren in Uganda auch heute noch informelle Zusammenschlüsse. Mit ausgelöst durch den Demokratisierungsprozess ging mit der größeren gesellschaftlichen Organisationsfreiheit geradezu ein Gründungsboom bei NGOs und Frauenorganisationen einher. Die Gründe hierfür werden auch für andere Staaten Afrikas kontrovers diskutiert. Zum einen wird angeführt, dass Frauenorganisationen eine lange Tradition haben und nun auch im offiziell öffentlichen Bereich die Akteursbühne betreten; zum anderen spielt Frauenförderung als Modethema der Entwicklungshilfe nun eine größere Rolle und die vermehrte Gründung von Frauenorganisationen gilt lediglich als Reflex staatlicher und gesellschaftlicher Organisationen, um Geld und Arbeitsplätze zu akquirieren (Grawert 2000). Diese beiden Standpunkte sind nicht unvereinbar, sicherlich liegt in beiden Aussagen eine Teilerklärung.

Ein wichtiger Grund für die Expansion der Frauenorganisationen liegt im Rückzug des Staates aus seiner sozialen Verantwortung. Trotz der makroökonomisch vielversprechenden Daten Ugandas haben sich die Lebensverhältnisse für die Bevölkerungsmehrheit nicht in nennenswerter Weise verbessert; ferner ist die Sicherheitslage in den grenznahen Peripherien vor allem im Norden bedrückend. Weltbank, Internationaler Währungsfond und die ugandische Regierung setzen auf nationale Strukturanpassungsprogramme mit Einsparungen im öffentlichen Bereich, auf den Abbau des Staatsdienstes sowie auf Exportorientierung und Marktöffnung. Die dadurch hervorgerufenen sozialen Verwerfungen, die Zerstörung lokaler Märkte sowie die Schwächung der Selbstversorgung und der Abbau sozialer Infrastruktur, werden dann mit Programmen der Armutsbekämpfung, wie in Uganda mit den Poverty Reduction Strategies, unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft teilweise wieder aufgefangen. In der globalen Entwicklungszusammenarbeit existieren kaum mehr Agenden, in denen Frauenförderung als Ziel fehlt. Damit wird die Verantwortung ganz im neoliberalen Sinn vom Staat auf die Gesellschaft abgewälzt. Die Lücken, die der Staat hinterlässt, werden oft mit Hilfe von Frauen geschlossen. Die Verantwortung, die sie für ihre Familien und Gemeinschaften tragen, macht sie vermutlich zu verlässlichen Partnern (Obbo 1991, 98ff.; Muhumuza 2002, 290ff.). Genau hier liegt aber auch die Gefahr für eine Vereinnahmung und die Überbetonung von Verantwortung im Gegensatz zu mehr Mitbestimmung und Partizipation im Sinne von Empowerment. Zugleich beinhalten diese Entwicklungen auch Chancen und können als Ressource für die Entwicklung von politischem Gewicht und Einflussnahme dienen, wenn die Frauen

selbst zu den bestimmenden Akteurinnen werden (von Braunmühl 1997, 487ff.).
Alle vorgestellten Organisationstypen stellen auf unterschiedliche Weise (Teil-)Öffentlichkeit her. Während die professionell geführten Organisationen Zugriff auf moderne Medien haben und über weitverzweigte Netzwerke verfügen, können sowohl die CBOs als auch die Selbshilfegruppen zumeist nur dann für Aufmerksamkeit sorgen, wenn sie traditionelle Instrumente verwenden. Denn immer noch können annähernd die Hälfte der Uganderinnen weder lesen noch schreiben. So werden Aufführungen von Theaterstücken, Tänzen oder auch Gesangsstücken für die Kommunikation von gesellschaftlichen Problemen wie AIDS oder häuslicher Gewalt genutzt (Tripp 2000, 91ff.). Damit erreichen sie die Politisierung ihrer Interessen und gleichzeitig wird deutlich, dass ihre scheinbar „nur“ geschlechtsspezifischen Interessen eng mit dem Gemeinwohl verknüpft sind.
So ist die größte Zahl von Frauenorganisationen auf lokaler Ebene angesiedelt und versucht eine Verbesserung der Lebenssituation zu erreichen. Sie beschäftigen sich also eher mit der Erfüllung ihrer unmittelbar lebensnotwendigen Interessen, während emanzipatorische Ideen zunächst nur eine kleine Rolle spielen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass auch diese „praktischen Interessen“ [5] ihre strategische Perspektive für Empowerment haben. Das wird vor allem anhand der Austragung von Konflikten sowie auch an den Aktivitäten von CBOs und Selbsthilfegruppen deutlich.

Wie konfliktfähig sind Frauenorganisationen in Uganda? Ein Resümee

Frauen in formellen und informellen Organisationen treten oft in ihrer reproduktiven Rolle in Erscheinung beziehungsweise die sozialen Verhältnisse bringen Frauen dazu, diese Rolle anzunehmen (Waylen 1995, 119). Diese Aktivitäten gelten implizit als Artikulation privater Interessen und deshalb als politisch kaum relevant. Somit ist eine nachhaltige Politisierung von Fraueninteressen nur zu erreichen, wenn gesellschaftlich gewachsene Hierarchien und deren staatliche Stützung infrage gestellt werden. Die drei vorgestellten Organisationstypen agieren auf unterschiedlichen Ebenen und setzen sich jeweils für ihre Interessen ein. In der Weigerung der Frauen, ihre Vereinigungen registrieren zu lassen, oder ihre Bemühungen, sich gegen lokale staatliche Autorität durchzusetzen, wird das gewisse Maß an „Inzivilität“ deutlich, dass erforderlich ist, um bestehende gesellschaftliche, politische und ökonomische Strukturen infrage stellen zu können. „Inzivilität“ ist damit für die Organisationen ein wichtiger Bestandteil von Empowerment und kann davor bewahren, die Eigenständigkeit zu verlieren. Zunächst bildet Autonomie die Voraussetzung, um Entscheidungen in relativer Unabhängigkeit von staatlichen Institutionen, Machtverhältnissen in lokalen Gemeinschaften und Geberorganisationen zu treffen. Trotz der Versuche der Regierung, die NGOs zu vereinnahmen, haben sie ihre eigene Machtbasis geschaffen, die ihnen Konfliktfähigkeit gegenüber dem Staat verschafft. Die internationalen Netzwerke der ugandischen Frauen-NGOs – ihre Zugehörigkeit zur internationalen Frauenbewegung – ge-

PERIPHERIE

Zeitschrift fur Politik und Ökonomie in der Dritten Welt

PERIPHERIE 95
Gender und Islam
2004 - 144 Seiten - € 9,10
ISBN 3-89691-807-9

Die Artikel in diesem Heft setzen sich mit innerislamischen Diskursen auseinander. Die "richtige" Geschlechterordnung, Frauenbewegungen in islamischen Ländern, lokale Aushandlungsprozesse von Geschlechteridentitäten werden dabei ebenso diskutiert wie die Bedeutung des Islam als Marker der Abgrenzung und der Identitätsfindung für moslemische Frauen in nicht-moslemischen Gesellschaften oder die Aneignung von Handlungsspielräumen durch den Rückgriff auf einen "wahren" Islam.

PERIPHERIE 93/94
AIDS und Politik
2004 - 250 Seiten - € 18,20
ISBN 3-89691-806-0

PERIPHERIE 92
Gouvernementalität
2004 - 156 Seiten - € 9,10
ISBN 3-89691-805-2

PERIPHERIE 90/91
Neoliberalismus
2003 - 244 Seiten - € 18,20
ISBN 389691-804-4

Die Zeitschrift PERIPHERIE ist ein interdisziplinäres Diskussionsforum für Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik. Die Solidarität mit Emanzipationsbewegungen und sozialen Bewegungen in den Entwicklungsländern wie in den Industrieländern ist ein wichtiges Motiv unserer Arbeit. Als zentrale Aufgaben der Zeitschrift betrachten wir es, die Diskussion mit Autorinnen und Autoren aus der „Dritten Welt" zu fördern sowie zur Orientierung politischer Praxis beizutragen.

Die **PERIPHERIE** erscheint mit 4 Heften im Jahr – jeweils zwei Einzelhefte von ca. 140 S. Umfang und ein Doppelheft von ca. 260 Seiten. Sie kostet
– im Privatabo jährlich € 30,10
– im Institutionenabo € 55,20
jeweils plus Porto.
Das Abo kann jeweils bis 8 Wochen vor Jahresende schriftlich beim Verlag gekündigt werden.
Das Einzelheft kostet € 9,10, das Doppelheft € 18,20.

Hafenweg 26a - D-48155 Münster - Tel.: 0251 39 00 48 0
Fax: 0251 39 00 48 50 - info@dampfboot- verlag.de - www.dampfboot-verlag.de

ben ihnen zweifelsohne Rückhalt für die Herausbildung politischen Gewichts. Trotzdem ergeben sich aus der Unverbundenheit der Vereinigungen auf nationaler Ebene nach wie vor Einschränkungen für ihre Konflikt- und Durchsetzungsfähigkeit. Das Zusammenwachsen zu einer enger vernetzten, wenn auch in sich heterogenen Bewegung könnte ihre Verhandlungsposition gegenüber Regierung und Entwicklungshilfeinstitutionen deutlich verbessern, eine gesellschaftliche Transformation begünstigen sowie für mehr Zuspruch und Rückhalt für ihre Ziele in der Bevölkerung sorgen.
Eine besondere Fähigkeit konnten die NGOs dabei entwickeln, nach Bedarf staatliche Institutionen für ihre Ziele einzubeziehen. Das muss jedoch nicht heißen, dass der direkte Bezug zum Staat kontinuierlich aufrechterhalten wird (Tripp 2000, 4, 21). Die Regierung sieht die Forderungen der Frauen mittlerweile als legitim an. Ob sie dann tatsächlich in deren Sinne entschieden werden, ist davon abhängig, ob sie patriarchale Machtstrukturen herausfordern, wie die Diskussion der Eigentumsrechte zeigt.
Auf der mittleren Ebene der CBOs wurden ebenfalls Konflikte ausgetragen, aber hier stand die Definitionsmacht des Allgemeinwohls, der Interessen selbst, im Vordergrund. Die Frauen mussten ihre Position verteidigen, um sich vor Vereinnahmung und Entmachtung zu schützen. Für sie bedeutete der Gewinn der Auseinandersetzung ohne Zweifel einen Zugewinn an Empowerment, gleichzeitig löste dies bei der betroffenen Bevölkerung eine Diskussion zur gesellschaftlichen Rolle der Frau aus, die auch einen Bewusstseinswandel herbeiführen könnte. Allerdings sind ihre Einflussmöglichkeiten auf dieser Stufe immer noch so gering, dass sie jeweils auf die Hilfe von (staatlichen) Institutionen angewiesen waren. Bei ihrem Bemühen die eigenen Lebensumstände zu verbessern, verweigern sich schließlich die Selbsthilfegruppen häufig dem Zugriff des Staates, um selbst bestimmen agieren zu können. Auch hier ist mit der Schaffung autonomer kollektiver Räume eine Stufe des Empowerment erreicht.
So hat sich erwiesen, dass Autonomie, Empowerment und Konfliktfähigkeit eng zusammengehören und Empowerment die Voraussetzung der Konfliktfähigkeit bildet. Dabei kann jedoch Empowerment nicht verliehen oder gewährt werden. Frauen sind auf ihre eigenen Vereinigungen angewiesen, solange sie gesellschaftlich marginalisiert bleiben. Ihre Auseinandersetzung mit patriarchal-familiären wie auch gesellschaftlichen Strukturen kann einen transformatorischen Prozess von unten in Gang setzen, der sie unabhängiger macht und zugleich einen Zugewinn an Gestaltungsmacht bedeutet. Sowohl ihre traditionellen als auch die neueren Beteiligungs- und Organisationsformen bilden eine der wenigen Ressourcen, die den Frauenorganisationen zur Verfügung stehen, um ihre Lage zu verbessern.
Die Veränderungen der sozioökonomischen und politisch-institutionellen Rahmenbedingungen Ugandas haben sich auch auf die Vergesellschaftung der Geschlechterverhältnisse ausgewirkt. Trotz der vorhandenen Einschränkungen zählen mittlerweile Frauenorganisationen, neben Juristen- und Anwaltsvereinigungen sowie landwirtschaftliche Genossenschaften, in der politischen Landschaft Ugandas zu den wichtigsten Akteuren der Zivilgesellschaft (Hofmeister 1995, 33f.).

Anmerkungen

1 „Empowerment is a process and is not, therefore, something that can be given to people ... In short, empowerment is a process of awareness and capacity building leading to greater participation, to greater decision-making power and control, and to transformative action“ (Karl 1995, 14).
2 Die NRM war ursprünglich der politische Arm der Bürgerkriegstruppe der NRA. Sie wandelte sich später zu einer parteiähnlichen Struktur (erklärte sich aber nie als solche) in einem „Kein-Parteien-System“, bis die NRM 1997 offiziell zur Staatsform erklärt wurde.
3 Bei den Parlamentswahlen von 1996 waren nur acht von 51 weiblichen Abgeordneten direkt gewählt worden, 2001 waren es bereits 13 von insgesamt 74. Über die für Frauen reservierten Distriktsitze sind 56 ins Parlament gekommen, die weiteren Abgeordneten gehören anderen historisch benachteiligten Gruppen an, wie beispielsweise Menschen mit Behinderungen, denen ebenfalls eine bestimmte Zahl an Parlamentssitzen vorbehalten wird.
4 Uganda People's Party (UPC) hat eine protestantisch, regionale Basis im Norden; die Democratic Party (DP) hingegen eine katholische, regionale Basis im Süden.
5 Diese beziehen sich auf die konkreten Lebensumstände von Frauen und die daraus resultierenden Bedürfnisse; *strategic gender interests* hingegen zielen auf die Transformation der Gesellschaft hin zu einer Geschlechterdemokratie. Letztere kann nur verwirklicht werden, wenn die bestehenden Geschlechterverhältnisse verändert werden. Eine hierarchische Ordnung der Interessenkategorien ist jedoch weder erforderlich noch wünschenswert, weil für die Veränderung des gesellschaftlichen Status quo – insbesondere in Entwicklungsländern – beide Ebenen bearbeitet werden müssen (Waylen 1995, 20f.; Tripp 2000, 163f.).

Literatur

Braunmühl, Claudia von, 1997: „Gender und Transformation. Nachdenkliches zu den Anstrengungen einer Beziehung“. In: Kreisky, Eva/Sauer, Birgit (Hg.): *Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation* (PVS-Sonderheft 28). Wiesbaden, 475-490.

Chazan, Naomi, 1989: „Gender Perspectives on African States“. In: Parpart, Jane L./Staudt, Kathleen A. (Hg.): *Women and the State in Africa.* Boulder, 185-202.

Geisler, Gisela, 1995: „Troubled Sisterhood: Women and Politics in Southern Africa. Case Studies from Zambia, Zimbabwe and Botswana“. *African Affairs*. 94 Jg. H. 10, 545-578.

Goetz, Anne-Marie, 1998: „Women in Politics and Gender Equity in Policy: South Africa and Uganda“. *ROAPE*. 25. Jg. H. 76, 241-262.

Goetz, Anne-Marie, 2002: „No Shortcuts to Power: Contraints on Women's Political Effectiveness in Uganda“. *Journal of Modern African Studies.* 40 Jg. H. 4, 549-575.

Grawert, Elke, 2000: „Geschlechterverhältnisse in Afrika. Die Sicht der Politikwissenschaft“. In: Engel, Ulf/Jones, Adam/Kappel, Robert (Hg.): *Afrika 2000.* 17. Tagung, VAD. Leipzig, 1-7.

Hanak, Ilse, 1995: *Frauen in Afrika „... ohne uns geht gar nichts!“*. Frankfurt/M., Wien.

Hofmeister, Wilhelm, 1995: „Zwischen Beharrung und Wandel. Zur politischen Entwicklung in Kenia, Uganda und Tansania“. *Aus Politik und Zeitgeschichte.* B44-45/1995, 24-37.

Kabwegyere, Tarsis B., 2000: „Civil Society and the Democratic Transition in Uganda since 1986“. In: Mugaju, Justus/Oloka-Onyango, Joe (Hg.): *No-Party Democracy in Uganda. Myths and Realities.* Kampala, 95-108.

Karl, Marilee, 1995: *Women and Empowerment, Participation and Decision Making.* UN/NGO Group on Women and Development. London, New Jersey.

Keller, Bonnie, 1996: *Uganda Country Gender Profile*. Hg. von der Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA). Stockholm.

Mikell, Gwendolyn, 1997: „Introduction“. In: Dies. (Hg.): *African Feminism. The Politics of Survival in Sub-Saharan Africa.* Philadelphia, 1-52.

Ministry of Gender and Community Development (MoGCD), 1997: *The National Gender Policy.* Kampala.

Moore, Henrietta, 1995: *Feminism and Anthropology.* Cambridge.

Muhumuza, William, 2002: „The Paradox of Pursuing Anti-Poverty Strategies under Structural Adjustment Reforms in Uganda“. In: *The Journal of Social, Political and Economic Studies*. 27. Jg., H. 2, 271-306.

Nabudere, Dani Wadade, o.J.: *African Pre-Colonial Political Systems in Retrospect.* Unveröff. Md.

Nzomo, Maria, 1997: „Kenyan Women in Politics and Public Decision Making“. In: Mikell, Gwendolyn (Hg.): *African Feminism. The Politics of Survival in Sub Sahran Africa*. Philadelphia, 232-256.

Obbo, Christine, 1991: „Women, Children and a ‚Living Wage‘“. In: Hansen, Holger Bernt/Twaddle, Michael (Hg.): *Changing Uganda. The Dilemma of Structural Adjustment and Revolutionary Change.* London, 98-111.

Pirouet, M. Louise, 1995: *Historical Dictionary of Uganda. African Historical Dictionaries Nr. 64.* New York, London.

Ruppert, Uta, 1997: „Demokratisierung oder Modernisierung von Machtlosigkeit? Geschlechterverhältnisse in den Prozessen gesellschaftlicher Transition in Afrika“. In: Kreisky, Eva/Sauer, Birgit (Hg.): *Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation* (PVS-Sonderheft 28). Wiesbaden, 492-511.

Schubert, Gunter/Tetzlaff, Rainer/Vennewald, Werner (Hg.), 1994: *Demokratisierung und politischer Wandel: Theorie und Anwendung des Konzeptes der strategischen und konfliktfähigen Gruppen.* Münster, Hamburg.

Snyder, Margaret, 2000: *From Burning Sun to Boardroom. Business Ventures and Investment Patterns of 74 Ugandan Women.* Kampala.

Tamale, Sylvia, 1999: *When Hens Begin to Crow. Gender and Parliamentary Politics in Uganda.* Boulder, Oxford.

Tripp, Aili Mari, 1998: „Expanding ‚Civil Society‘: Women and Political Space in Contemporary Uganda“. *Commonwealth and Comparative Politics.* 36. Jg. H. 2, 84-107.

Tripp, Aili Mari, 2000: *Women & Politics in Uganda.* Oxford, Madison, Kampala.

Waylen, Georgina, 1995: *Gender in Third World Politics.* Boulder.