

Britta Dube

BAUSTELLENBESUCH: AUFBAU EINES MULTI-STAKEHOLDER-FORUMS IN BANDA ACEH

„Einwohnerwesen“ und „Personenstandswesen“ klingen nach trockenen Themen, die uns vor allem als (manchmal lästige) Bürgerpflichten geläufig sind: Die obligatorische Ummeldung nach einem Umzug, sechs Wochen warten auf den neuen Reisepass, der vor der Hochzeit (oder Scheidung) auszufüllende Wust an Formularen, die Geburtsurkunde für den Nachwuchs oder die Sterbeurkunde für den Großvater.

Weniger bewusst ist uns jedoch, dass mit der korrekten Registrierung fundamentale Menschenrechte zusammenhängen – denn erst durch den Besitz dieser Dokumente bekommt jeder Mensch eine Identität, die von fast allen Staaten der Welt anerkannt ist – und erst mit dieser Identität können fundamentale Menschenrechte, wie z.B. das Recht auf Freizügigkeit oder das Recht auf Staatsangehörigkeit geltend gemacht werden.¹

Das Baugelände

In Deutschland existiert bereits seit 1876 ein staatliches Personenstandswesen – in Indonesien befindet es sich jedoch im Auf- und Umbau. Und in dieser Phase der Gestaltung sollen die Belange verschiedener Interessenvertreter Gehör finden.

denkmodell[®] ist seit Dezember 2005 damit beauftragt, in der vom Tsunami 2004 stark verwüsteten Provinz Aceh ein solches Forum aufzubauen, Konzepte für die Zusammenarbeit der Stakeholder zu liefern,

¹ „Civil registration is the foundation of a legal system for establishing the rights and privileges of individuals.“
<http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/civilreg/default.htm>

Veranstaltungen zu planen und zu moderieren sowie die Umsetzung einzelner Aktivitäten zu begleiten.²

Unwegsamkeiten

Multi-Stakeholder-Dialoge haben das Ziel, Parteien mit unterschiedlichen Sichtweisen und Interessen zu einem Thema miteinander ins Gespräch zu bringen und idealerweise einen Konsens zu erreichen. Aber: Verschiedene Interessen in Bezug auf die einfache Registrierung von Geburts- und Sterbefällen oder die Ausstellung von Personalausweisen sind zunächst weniger offenkundig. Zwei Beispiele illustrieren, dass diese Annahme trügt:

Muezzin-Ruf, Glockengeläut oder Wartenummer?

In Deutschland führt bei einer Hochzeit kein Weg am Standesamt vorbei – hier werden die im Amtsdeutsch korrekt titulierten „Eheschließungen“ registriert. In Indonesien hingegen mit fünf (Tendenz steigend) staatlich anerkannten Religionen ist es die Pflicht der jeweiligen religiösen Institutionen, den Bund fürs Lebens zu besiegeln und zu dokumentieren. Ein laizistisches Standesamt gibt es nicht.

Aber was, wenn Paare mit verschiedener Religionszugehörigkeit heiraten wollen?³ Wie lassen sich die nach religiösem Recht möglichen Vielehen (im Islam bis zu vier Frauen) mit der staatlichen Praxis der Einehe in Einklang bringen? Oder wie ist es um das Heiratsalter von Mädchen bestellt?

Und wer ist mein Papa?

Nur wenige Kinder verfügen über Geburtsurkunden, weil die Eltern häufig die Bedeutung des Dokuments unterschätzen oder die Hürden des

² Der Auftrag erfolgt durch das GTZ Projekt PAS NAD.

³ Wie an der Universität Yogyakarta im September 2006 gerade bekräftigt – siehe: <http://www.jurnalperempuan.com/yjp.jp0/?act=berita%7C-686%7CX5>

Verwaltungsapparates scheuen⁴. Ungleich schwieriger wird es aber für uneheliche Kinder: Im Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Artikel 7 und 8) ist festgehalten, dass jedes Kind das Recht auf eine Identität hat und darauf, Vater und Mutter zu kennen – aber eine Urkunde zur Anerkennung der Vaterschaft ist höchst umstritten in islamischen Kreisen. Wie lassen sich hier die ratifizierten Menschenrechte, nationale Rechtslage und islamisches Recht miteinander vereinbaren?

Der Grundstein für das Forum

Diese beiden Beispiele zeigen, dass es letztendlich nicht um die technischen Fragen geht, wie ein Staat seine Bürger verwaltet, sondern um grundsätzliche Glaubens- und Wertentscheidungen, wie z.B.:

- ▶ Wie ist das Verhältnis zwischen Staat und Religion?
- ▶ Wie wird das Verhältnis zwischen den Geschlechtern definiert?
- ▶ Welche Bedeutung wird der Ehe beigemessen?
- ▶ Wie ist die Beziehung zwischen Kind und Eltern definiert?

Bei solchen potentiell konfliktbeladenen Entscheidungen bietet es sich an, die betroffenen Parteien zu identifizieren und einzuladen, an einem Forum mitzubauen, in dessen Mitte mögliche Lösungen diskutiert werden.

Die Beratungsarchitektur

Die Beraterin hat sich zu Beginn ihres Einsatzes in Aceh zunächst intensiv mit folgender Frage auseinander gesetzt: Wer sind überhaupt die (potentiellen) Stakeholder? Und welche Interessen werden sie wohl vertreten? Schnell wurde deutlich, dass die am Reißbrett identifizierten Parteien zwar potentielle Stakeholder sind... aber noch nichts von ihrem Glück wissen! Das Thema „Einwohnerwesen“ wirkt eben sehr trocken und

⁴ Weitere Informationen über die Bedeutung von Geburtsurkunden: <http://www.unric.org/html/german/kinder/presse/1.htm>

fern von drängenden Problemen einer armen, krisengeschüttelten Region. Zudem ist der Handlungsbedarf nicht unbedingt bewusst.

Die Institutionalisierung „klassischer“ Stakeholderdialoge, so wie sie auch weiter oben in diesem Newsletter beschrieben werden, war daher nicht möglich. Wie aber lassen sich Stakeholder-Dialoge initiieren und begleiten ohne dass es Stakeholder gibt, die sich als solche verstehen?

Wenn kein Forum da ist, muss es eben Element für Element zusammengesetzt werden – nicht zu schnell, damit die Konstruktion tragfähig bleibt – nicht zu langsam, damit möglichst bald ein Forum steht, in dessen Mitte verschiedene Akteure auftreten und das von der Öffentlichkeit bestaunt werden kann.

In einem ersten Schritt wurden daher relevante zivilgesellschaftliche Gruppen identifiziert, die ein potentiell Interesse an der Gestaltung des Einwohnerwesens haben und die als kooperationsfähig eingeschätzt werden, denn das Forum soll ja wachsen und weitere Elemente aufnehmen....

Die ersten Spatenstiche

Ab auf die Insel

Rund 15 Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen wurden auf einen Retreat eingeladen – kreativer Rückzug auf einer Banda Aceh vorgelagerten Insel. In drei Tagen intensivem Workshop wurden den Teilnehmern u.a. die Bedeutung eines funktionierenden Einwohnerwesens für einen modernen Staat näher gebracht, Stärken und Schwächen des indonesischen Systems diskutiert und über die Gründe für die geringen Registrierungszahlen in Aceh meditiert.

Drei Tage Präsentationen unterm Bambusdach, gemeinsames sharia-konformes Baden und Gruppenarbeit am Strand haben die Kerngruppe zusammengebracht und das Fundament für die zukünftige

Zusammenarbeit gelegt. denkmodell® hat diesen Workshop vorbereitet und moderiert.

Gesetz ist noch nicht Gesetz

„Wie sollen wir die Leute davon überzeugen, sich registrieren zu lassen?“ ist eine häufige Frage der beteiligten zivilgesellschaftlichen Gruppen. In einem gemeinsamen Brainstorming wurde festgehalten, dass neben dem individuellen Nutzen (z.B. Zugang zu höherer Schulbildung für die Kinder) und der staatlichen Verpflichtung sich zu registrieren noch weitere Legitimationen als notwendig empfunden wurden. Aus diesem Grund wurden hohe islamische Würdenträger und Gelehrte eingeladen, über die Bedeutung des Einwohnerwesens aus islamischer Perspektive zu diskutieren. Das Ergebnis: der höchste Muslimische Rat in Aceh wird eine entsprechende Fatwa (Rechtsgutachten) diskutieren, in der die Registrierung zu einer Pflicht muslimischer Bürger erklärt wird. Und ganz „nebenbei“ haben sich neue Elemente für den Bau des Forums gefunden.

Learning by Teaching

„Wir wollen nicht nur reden, sondern auch irgendetwas tun“ lautete nach dem Workshop zum Thema Einwohnerwesen das einstimmige Urteil der Vertreter der zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Aus diesem Grund wurde gemeinsam ein erstes Betätigungsfeld identifiziert: Die Durchführung von Informationskampagnen für Tsunami-Flüchtlinge, bei denen über die Bedeutung, gültige Dokumente zu besitzen informiert und die notwendigen Schritte zur Erlangung der Dokumente erklärt wird.

Durch diese Aufgaben werden die Vertreter der zivilgesellschaftlichen Organisationen in die Position versetzt, selbst die Vorteile des Einwohnerwesens erklären zu müssen und „nebenbei“ natürlich gut über die einzelnen Verwaltungsschritte informiert zu sein. Dadurch werden sie Schritt für Schritt selbst zu Kennern der Materie.

Das Gerüst steht

Die sechs zivilgesellschaftlichen Organisationen sind mittlerweile zu Stakeholdern geworden und haben sich zu einem Dachverband zusammengeschlossen. Eine Kerngruppe hat sich herausgebildet, die über eine solide Wissensbasis zu dem Thema verfügt. Jetzt ist es an der Zeit, die nächsten Stakeholder zu kontaktieren und auf die Baustelle zu holen. Anvisiert ist die Zusammenarbeit mit Distriktverwaltungen – denn dort möchten die zivilgesellschaftlichen Organisationen ein Monitoring der öffentlichen Dienstleistungen durchführen. Ein Thema, das sicherlich Konfliktpotential birgt, aber die Konstruktion ist bereits belastbar – und neue Elemente werden gebraucht.

Der Bau geht weiter

An denkmodell® wurde ein neuer Beratungsauftrag bis Ende 2007 vergeben. Die Beraterin wird mit zwei neuen Kollegen Aufbau, Konzeption und Moderation des Forums weiter unterstützen. Der Weg, den das Forum gehen wird, ist noch nicht abzusehen. Aber vom Kreise der bisherigen Teilnehmer ausgehend wird das Forum weiter wachsen, damit es den Titel „Multi-Stakeholder“ berechtigterweise einmal tragen darf. Der Mörtel ist schon gefunden: Gemeinsames Fastenbrechen im Fastenmonat, eine Studienreise in den Nachbarstaat Malaysia, um dortige Institutionen des Einwohnerwesens zu besuchen oder Diskussionsrunden in kleinerem Rahmen werden helfen, die verschiedenen Elemente zu einem Forum zu vereinen.