

Barbara Finke

# Legitimation globaler Politik durch NGOs

Frauenrechte, Deliberation  
und Öffentlichkeit in der UNO

UNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCHES SYSTEM EUROPÄISCHE UNION  
WAHLEN VERFASSUNG INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN POLITISCHE THEO  
RIE PARTEIEN INSTITUTIONEN POLITISCHE KULTUR POLITISCHE ELITEN  
PARLAMENTARISMUS DEMOKRATIE MACHT REGIERUNG VERWALTUNG FÖDER  
ALISMUS POLITISCHE SOZIOLOGIE GLOBALISIERUNG POLITISCHE KOMMU  
NIKATION PARTEIENSYSTEM RECHTSSTAAT GERECHTIGKEIT STAAT POLI  
TISCHE ÖKONOMIE POLITIK BUNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCHES  
SYSTEM EUROPÄISCHE UNION WAHLEN VERFASSUNG INTERNATIONALE  
BEZIEHUNGEN POLITISCHE THEORIE PARTEIEN INSTITUTIONEN POLI  
TISCHE KULTUR POLITISCHE ELITEN PARLAMENTARISMUS DEMOKRATIE  
MACHT REGIERUNG VERWALTUNG FÖDERALISMUS POLITISCHE SOZIOLOGIE  
GLOBALISIERUNG POLITISCHE KOMMUNIKATION PARTEIENSYSTEM RECHTS  
STAAT GERECHTIGKEIT STAAT POLITISCHE ÖKONOMIE POLITIK BUNDES  
TAG GRUNDGESETZ POLITISCHES SYSTEM EUROPÄISCHE UNION WAH

**FORSCHUNG POLITIK**



SPRINGER FACHMEDIEN WIESBADEN GMBH

Barbara Finke

Legitimation globaler Politik durch NGOs

## Forschung Politik

Barbara Finke

# Legitimation globaler Politik durch NGOs

Frauenrechte, Deliberation  
und Öffentlichkeit in der UNO



SPRINGER FACHMEDIEN WIESBADEN GMBH

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Gefördert von der VolkswagenStiftung.

1. Auflage September 2005

Alle Rechte vorbehalten

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2005

Ursprünglich erschienen bei VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV

Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2005

Lektorat: Monika Mülhausen / Bettina Endres

Der VS Verlag für Sozialwissenschaften ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.  
[www.vs-verlag.de](http://www.vs-verlag.de)



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

ISBN 978-3-531-14617-1

ISBN 978-3-322-80735-9 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-322-80735-9

# Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis.....	9
Abbildungsverzeichnis.....	9
Abkürzungen.....	10
<b>Vorwort .....</b>	<b>13</b>
<b>Einleitung .....</b>	<b>15</b>
<b>1      Legitimation globaler Politik: Begriffe          und Forschungsstand .....</b>	<b>29</b>
1.1      Prämissen und Forschungstradition .....	29
1.2      Globales Regieren: politische Steuerung unter den Bedingungen der Globalisierung.....	33
1.2.1      Nicht-hierarchische Steuerung durch lösungsorientierte Politiknetzwerke .....	33
1.2.2      Gesellschaftliche Akteure in diskursbasierten Advokatennetzwerken.....	36
1.3      Legitimation jenseits des Nationalstaats .....	39
1.3.1      Ein Legitimitätsbegriff für die globale Politik .....	39
1.3.2      Die Legitimitätsdebatte in IB und Europaforschung.....	40
1.4      Das deliberative Legitimationsmodell .....	44
1.4.1      Deliberation in der klassischen Demokratietheorie .....	44
1.4.2      Öffentliches Argumentieren und kommunikatives Handeln.....	46
1.4.3      Präsenz, Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft .....	49
<b>2      Deliberatives Regieren im diskursiven Raum: ein Konzept          für die normative Rekonstruktion globaler Politik.....</b>	<b>53</b>
2.1      Vorbemerkung .....	53
2.2      Deliberatives Regieren in der globalen Politik .....	54
2.2.1      Kommunikatives Handeln in lösungsorientierten Politiknetzwerken .....	54
2.2.2      Öffentlichkeitseffekte durch transnationale Advokatennetzwerke.....	56
2.3      Diskurs und Deliberation .....	59

2.3.1	Advokatendiskurse und Diskursmanager .....	59
2.3.2	Das Konzept des diskursiven Raums .....	61
2.4	Empirische Vorüberlegungen .....	65
2.4.1	Internet und Menschenrechte: zwei Seiten einer Medaille .....	65
2.4.2	Umsetzung der Fragestellung.....	71
<b>3</b>	<b>Ausdifferenzierung des UN-Systems und Globalisierung der Frauenbewegung.....</b>	<b>75</b>
3.1	Vorbemerkung .....	75
3.2	NGOs und politische Willensbildung im UN-System .....	76
3.2.1	Das globale politische System: komplexe Probleme und gesellschaftliche Expertise.....	76
3.2.2	Die Fachkommissionen des ECOSOC: Konsultativstatus für NGOs .....	78
3.2.3	Die UN-Fonds und -Programme: kontinuierliche Problembearbeitung .....	82
3.2.4	Die UN-Weltkonferenzen: partnerschaftliche Aufwertung von NGOs .....	84
3.3	Feministische Erneuerung und Globalisierung der Frauenbewegung.....	89
3.3.1	Feminismus und Frauenbewegung: eine Begriffsbestimmung .....	89
3.3.2	Die alte Frauenbewegung: Gleichstellungspolitik und Dominanz des Westens .....	91
3.3.3	Feministische Erneuerung in den USA und Westeuropa .....	93
3.3.4	Die UN-Frauendekade: Entwicklungsproblematik und Nord-Süd-Debatte.....	96
3.3.5	Mobilisierung, Fragmentierung und Strategiebildung .....	101
3.3.6	Das Netzwerk als Strukturmerkmal .....	105
3.4	Zwischenfazit I .....	110
<b>4</b>	<b>Diskurs, Strategien und Instrumente feministischer Advokatenpolitik .....</b>	<b>113</b>
4.1	Vorbemerkung .....	113
4.2	Der Frauen-Menschenrechtsdiskurs.....	114
4.2.1	Formationsbedingungen des Frauen-Menschenrechtsdiskurses.....	114
4.2.2	Feministische Rechtskritik.....	116
4.2.3	Aufwertung der sozio-ökonomischen Menschenrechte .....	119

4.2.4	Das Thema Gewalt gegen Frauen .....	120
4.2.5	Selbstbestimmung und Empowerment.....	121
4.2.6	Zusammenfassung: Frauen-Menschenrechte und diskursiver Raum .....	123
4.3	Eine feministische Reformperspektive für die UN-Weltkonferenzen .....	127
4.3.1	Gender Mainstreaming und Professionalisierung .....	127
4.3.2	Reformorientierung und deliberatives Regieren .....	129
4.4	Der Women's Caucus im Konferenzsystem der UNO.....	131
4.4.1	WEDO und der Erdgipfel in Rio 1992.....	131
4.4.2	Politisches Gewicht durch zivilgesellschaftliche Mobilisierung.....	134
4.5	Die Strukturen des Advokatennetzwerks .....	138
4.5.1	Professionelle Netzwerkmanagerinnen.....	138
4.5.2	Globale Dimension des Advokatennetzwerks.....	140
4.5.3	Überschneidungen mit UN-Organen, Geberorganisationen und Regierungen .....	141
4.6	Zwischenfazit II .....	144
<b>5</b>	<b>Feministische Advokatenpolitik in der globalen Willensbildung: zwei Beispiele .....</b>	<b>147</b>
5.1	Vorbemerkung .....	147
5.2	Die UN-Menschenrechtskonferenz in Wien 1993 .....	148
5.2.1	Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzung .....	148
5.2.2	Feministische Advokatenpolitik in der Menschenrechtskonferenz .....	150
5.2.3	Der Frauen-Menschenrechtsdiskurs im Abschlussdokument .....	155
5.2.4	Gewalt gegen Frauen: ambivalente Effekte in der politischen Willensbildung .....	157
5.3	Die UN-Bevölkerungskonferenz in Kairo 1994.....	161
5.3.1	Politiknetzwerke und Diskurse in der Bevölkerungspolitik.....	161
5.3.2	Der Bevölkerungsdiskurs und seine Kritikerinnen .....	162
5.3.3	Feministische Advokatenpolitik in der Bevölkerungskonferenz .....	164
5.3.4	Das Abschlussdokument von Kairo und Deliberation in der Bevölkerungspolitik.....	168
5.4	Zwischenfazit III.....	171



<b>6</b>	<b>Globale Öffentlichkeitseffekte feministischer Advokatenpolitik .....</b>	<b>175</b>
6.1	Vorbemerkung .....	175
6.2	Politische Transparenz durch Einbindung der Zivilgesellschaft: die UN-Weltkonferenzen .....	177
6.2.1	Zur Bedeutung der NGO-Foren .....	177
6.2.2	Transparenz feministischer Advokatenpolitik .....	179
6.3	Sektorale Teilöffentlichkeit I: digitale Kommunikation und feministische Vernetzung .....	183
6.3.1	Das International Women's Tribune Center IWTC .....	185
6.3.2	APC Women's Networking Support Programme APC-WNSP .....	187
6.4	Exkurs: Digital Divide und globale Kommunikationsgesellschaft .....	189
6.4.1	Technologische Dimension .....	191
6.4.2	Sozio-kulturelle Dimension .....	193
6.5	Sektorale Teilöffentlichkeit II: „linking the local and the global” .....	197
6.5.1	Das IWTC und The Tribune .....	197
6.5.2	Die Kampagne Frauenrechte sind Menschenrechte .....	199
6.6	Zur sektorübergreifenden Resonanz des Frauen- Menschenrechtsdiskurses .....	203
6.6.1	Resonanz in der globalen Zivilgesellschaft .....	204
6.6.2	Der Frauen-Menschenrechtsdiskurs in Sozialwissenschaften und Medienöffentlichkeit .....	207
6.7	Zwischenfazit IV .....	212
	<b>Schluss .....</b>	<b>215</b>
	<b>Literatur- und Quellenverzeichnis .....</b>	<b>237</b>
	<b>Anhang .....</b>	<b>255</b>
	Interviews .....	255
	UN-Dokumente .....	256
	Protokolle teilnehmende Beobachtung .....	257

## Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1:</i>	Diskurseigenschaften und Effekte .....	62
<i>Tabelle 2:</i>	Elemente des Frauen-Menschenrechtsdiskurses .....	124
<i>Tabelle 3:</i>	Effekte des Frauen-Menschenrechtsdiskurses .....	124
<i>Tabelle 4:</i>	Telefonanschlüsse per 1000 Einwohner.....	191
<i>Tabelle 5:</i>	Online Population im Jahr 2000.....	192
<i>Tabelle 6:</i>	Einschulungsraten nach Geschlecht.....	194

## Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1:</i>	Der Frauen-Menschenrechtsdiskurs im SSCI .....	209
<i>Abbildung 2:</i>	Der Frauen-Menschenrechtsdiskurs in der New York Times.....	210

# Abkürzungen

ACWW	Associated Country Women of the World
APC	Association for Progressive Communications
APC-WNSP	APC Women's Network Support Programme
APWLD	Asia Pacific Women in Law and Development
AWAS	Asia Women and Shelter Network
BPA	Beijing Platform for Action
CEDAW	UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women
CLADEM	Latin American Committee for the Defense of Women's Rights
CONGO	UN Committee on Non-Governmental Organizations
CSD	UN Commission on Sustainable Development
CSW	UN Commission on the Status of Women
CWGL	Center for Women's Global Leadership
DAW	UN Division for the Advancement of Women
DAWN	Development Alternatives with Women for a New Era
EWL	European Women's Lobby
FGM	Female Genital Mutilation
F.I.R.E.	Feminist International Radio Endeavour
FWCW	UN Fourth World Conference of Women
GAD	Gender and Development
GROOTS	Grassroots Organizations Operation Together in Sisterhood
IAW	International Alliance of Women
IB	Internationale Beziehungen
ICPD	UN International Conference on Population and Development
ICSW	International Council on Social Welfare
ICT	Information and Communication Technology
ICW	International Council of Women
IFUW	International Federation of University Women
IPPF	International Planned Parenthood Federation
ISIS	International Women's Information and Communication Services
IuK	Informations- und Kommunikationstechnologie
IWHC	International Women's Health Coalition
IWTC	International Women's Tribune Center
IWY	International Women's Year
NGO	Non-governmental Organization

NOW	National Organization of Women
OECD	Organisation for Economic Cooperation Development
PrepCom	Preparatory Committee
SSCI	Social Science Citation Index
UNCED	UN Conference on Environment and Development
UNCHE	UN Conference on the Human Environment
UNCHS	UN Commission on Human Settlement
UNCTAD	UN Conference on Trade and Development
UNDP	UN Development Programme
UNEP	UN Environment Programme
UNESCO	UN Educational Scientific and Cultural Organisation
UNFPA	UN Population Fund
UNICEF	UN Children's Fund
UNIFEM	UN Development Fund for Women
UNO	United Nations Organisation
WA-2000	Women Action 2000
WCHR	UN World Conference on Human Rights
WEDO	Women's Environment and Development Organization
WHO	World Health Organisation
WID	Women in Development
WIDE	Network Women in Development Europe
WIDF	Women's International Democratic Federation
WILDAF	Women in Law and Development in Africa
WILPF	Women's International League for Peace and Freedom
WLUML	Women Living Under Muslim Laws
WSIS	UN World Summit on the Information Society
WSN	Women and Shelter Network
WSSD	UN World Summit on Sustainable Development

# Vorwort

Diese Studie befasst sich mit den Möglichkeiten und Grenzen einer demokratischen Legitimation globaler Politik durch gesellschaftliche Beteiligung. Die Relevanz des Themas ergibt sich angesichts der Ausweitung grenzüberschreitender politischer Probleme einerseits und der eingeschränkten Handlungsfähigkeit des Nationalstaats sowie der damit wachsenden Bedeutung zwischenstaatlicher Kooperation in internationalen Institutionen andererseits. In diesem Zusammenhang sind die sogenannten Non-Governmental Organizations (NGOs), die in den unterschiedlichsten Organisationsformen politisch in Erscheinung treten, ins Blickfeld der Internationalen Beziehungen gerückt. Zugleich öffnete sich die Theorie der Internationalen Beziehungen für normative Fragestellungen. In diesen Forschungskontext ist auch die vorliegende Arbeit einzuordnen, in der die Möglichkeiten einer Legitimation globaler Politik durch NGOs auf der Grundlage eines demokratietheoretisch fundierten Modells konzipiert und am Beispiel einer Fallstudie, die das Engagement feministischer Frauenorganisationen im UN-System untersucht, rekonstruiert werden. Damit soll ein Beitrag zur Verknüpfung von theoriegeleitetem, normativem Erkenntnisinteresse und empirischer Forschung in den Internationalen Beziehungen geleistet werden.

Für die Umsetzung dieser Forschungsarbeit waren die Anschubfinanzierung durch die Landesgraduiertenförderung Baden-Württemberg und das Frauenbüro der Universität Mannheim sowie insbesondere die Förderung durch die Volkswagen-Stiftung unerlässlich. Durch die Einbettung der Studie in ein Forschungsprojekt der Volkswagen-Stiftung war es mir unter anderem möglich, zweimal zur UNO nach New York zu reisen. Auf diese Weise konnte ich Dokumente beschaffen und Interviews mit Aktivistinnen aus aller Welt führen, die zur wichtigsten empirischen Basis meiner Arbeit wurden. Bedanken möchte ich mich auch bei der Europäischen Frauenlobby in Brüssel, deren Delegation ich im Frühjahr 2000 als teilnehmende Beobachterin zur Jahressitzung der UN-Frauenkommission begleiten konnte. Damit eröffneten sich mir unverzichtbare Einblicke in das internationale Engagement feministischer Frauenorganisationen.

Im Mai 2004 wurde diese Arbeit von der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität Mannheim als Dissertation angenommen. Für die Veröffentlichung wurde das Manuskript geringfügig überarbeitet. Mein besonderer Dank gilt Frau Professor Beate Kohler-Koch, die meine Dissertation betreut und mein Interesse an der Theorie der Internationalen Beziehungen geweckt hat. Sie hat mich nicht nur durch die Zeit der Promotion, sondern seit Beginn meines Studiums unterstützt und meine Arbeit mit einer konstruktiven Mischung aus

Kritik und Offenheit begleitet. Ganz herzlich bedanken möchte ich mich auch bei meinem Zweitgutachter Herrn Professor Peter Graf Kielmansegg, der sich gern auf die Auseinandersetzung mit meinem Dissertationsthema eingelassen hat.

Zum Gelingen dieser Arbeit haben auch die Förderung und das anregende Umfeld am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung MZES ganz wesentlich beigetragen. Besonders bei meinen Kolleginnen und Kollegen, die mir mit konstruktiver Kritik und freundschaftlichem Rat zur Seite gestanden haben, möchte ich mich herzlich bedanken. Neben vielen anderen gehören dazu vor allem Christoph Humrich, Michèle Knodt, Christine Pütz und Christine Quittkat. Gedankt sei auch Sladjana Milentijevic, Rafaela Rahmig und Ian Schomber, die mich bei der Datenrecherche und bei der formalen Bearbeitung des Buchmanuskripts unterstützt haben.

Mein besonderer Dank gilt schließlich meinen Eltern, Geschwistern und meiner eigenen Familie, die meinen Weg liebevoll begleitet und mir Studium und Promotion ermöglicht haben.

Mannheim im Mai 2005

Barbara Finke

# Einleitung

Die Frage nach der Legitimation oder gar nach der demokratischen Qualität globaler Politik führt auf ungesichertes Terrain. Sowohl in der politischen als auch in der sozialwissenschaftlichen Debatte wird mit Begriffen gearbeitet, die bestimmte Assoziationen hervorrufen, aber nicht immer systematisch voneinander abgegrenzt und definiert werden. Was meinen wir, wenn wir von „Globalisierung“, von „globaler Politik“ oder „global governance“ sprechen? Warum sind wir der Ansicht, globale Politik bedürfe der (demokratischen) Legitimation? Welche theoretischen Prämissen und vor allem was für ein Legitimitätsverständnis stehen hinter der gängigen Annahme, organisierte gesellschaftliche Akteure, die in den Internationalen Beziehungen als Non-Governmental Organizations (NGOs)<sup>1</sup> bezeichnet werden, könnten zur Legitimation globaler Politik beitragen? Welche Akteure oder Akteurskonstellationen verstecken sich in der politischen Praxis hinter dem Konzept der NGO und auf welche Weise können gesellschaftliche Akteure zur Legitimation globaler Politik beitragen? Und schließlich, wo liegen die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit als Legitimationsressource globaler Politik? Diese Studie hat das Ziel, diesen Fragen systematisch nachzugehen und ihren inneren Zusammenhang aufzuzeigen. Damit soll sie einen Beitrag zur Debatte um die Notwendigkeit und Möglichkeit einer Legitimation globaler Politik durch gesellschaftliche Akteure leisten, die als festgefügte Organisationen und in Gestalt ideen-, wissens- oder diskursbasierter transnationaler Assoziationen und Netzwerke auftreten können.

## *Globalisierung, Governance und gesellschaftliche Akteure in den IB*

Die Relevanz dieser normativen Fragestellung ergibt sich vor dem Hintergrund der Globalisierungsdebatte. In dieser Debatte wurde das Spannungsverhältnis zwischen der Zunahme grenzüberschreitender politischer Probleme auf der einen Seite und der Abnahme staatlicher Steuerungsfähigkeit andererseits heraus-

---

<sup>1</sup> Der Begriff der NGO verbindet sich mit der Vorstellung privater, nicht profitorientierter Organisationen, deren Mitglieder ihre Kapazitäten zur Verwirklichung gemeinsamer Ziele und Ideale in der globalen Politik bündeln. Da gesellschaftliche Akteure diesen Typs nicht nur in Gestalt von hierarchisch strukturierten Mitgliederorganisationen auftreten, wird hier auch von *nicht-staatlichen* bzw. *gesellschaftlichen Akteuren* oder *Assoziationen* die Rede sein, um das Phänomen in seiner ganzen Bandbreite zu erfassen. Vor diesem Hintergrund wird dann das Konzept des diskursbasierten *Advokatennetzwerks* als spezifischer Form gesellschaftlicher Assoziation entwickelt und eingeführt.

gearbeitet sowie die sich daraus ergebende Notwendigkeit globaler politischer Steuerung betont. Die politische und gesellschaftliche Wahrnehmung des Globalisierungsphänomens fiel mit dem Ende des Ost-West-Konflikts und der damit einhergehenden Entpolitisierung des Nord-Süd-Konflikts zusammen und verband sich mit der Hoffnung auf eine effektivere internationale<sup>2</sup> Kooperation bei der Lösung grenzüberschreitender Probleme, die direkt oder indirekt mit der Entwicklungsproblematik verknüpft wurden. Entsprechend verstärkte sich das politische Interesse an den ausdifferenzierten Unterorganisationen, Spezial- und Sonderorganen des UN-Systems und seinen völkerrechtlich verankerten Prinzipien und Normen. Globale Politik – so schien es – ließ sich im Rahmen der UNO nicht nur koordinieren, sondern auch aktiv gestalten.

Der politische Wille zur Aufwertung der UNO und die damit verbundene Hoffnung, mit dem Globalisierungsprozess einhergehende Probleme zu identifizieren und auf der Ebene internationaler Institutionen und Organisationen zu bearbeiten, drückte sich Ende der 1980er Jahre in der Entscheidung aus, das bereits in den 1970er Jahren ins UN-System aufgenommene Muster der Weltkonferenzen neu zu beleben (vgl. UN Department of Public Information 1997). Vor diesem Hintergrund ist die Serie von themenspezifischen Weltkonferenzen zu sehen, die seit Beginn der 1990er Jahre in rascher Folge realisiert wurden. Verklammert wurde die Konferenzserie durch das übergreifende Interesse, zur Lösung entwicklungspolitischer Probleme beizutragen (ibid.). Die Weltkonferenzen dokumentierten zugleich das wachsende Interesse gesellschaftlicher Akteure an der globalen Politik. Obwohl NGOs internationale Organisationen schon früh zum Bezugspunkt ihres politischen Engagements gemacht hatten (vgl. Seary 1996), verstärkte sich das Interesse gesellschaftlicher Akteure an der globalen Politik und der UNO in den 1990er Jahren, und es wurden neue Formen der transnationalen Zusammenarbeit entwickelt. Dabei übernahmen die Weltkonferenzen, die ganz neue Möglichkeiten für das globale Engagement gesellschaftlicher Akteure eröffneten, eine wichtige Katalysatorfunktion.

Auch bei gesellschaftlichen Akteuren auf substaatlicher Ebene hatte sich im Kontext der Globalisierungsdebatte ein neues Bewusstsein für die lebensweltlichen Auswirkungen globaler Politik entwickelt, die – vor allem in Ent-

---

<sup>2</sup> Eine trennscharfe Abgrenzung und Verwendung der Attribute *international*, *global* sowie *transnational* ist zwar nicht immer möglich. Tendenziell wird der Begriff des *Globalen* jedoch hier verwendet, wenn staatliche und nicht-staatliche Akteure ihr Handeln auf internationale Institutionen wie die UNO richten und universalistische Orientierungen zum Bezugspunkt ihres politischen Handelns machen. Der Begriff des *Transnationalen* wird verwendet, wenn das grenzüberschreitende politische Engagement gesellschaftlicher Akteure gekennzeichnet und die erdumspannende Assoziation, die mit dem Attribut „global“ verbunden ist, ausgeklammert werden soll. Das Attribut *international* wird verwendet, wenn der zwischenstaatliche Charakter politischen Handelns im Vordergrund steht.



wicklungs- und Transformationsgesellschaften – den Alltag von Bürgerinnen und Bürgern in Gestalt von Entwicklungs- oder Strukturanpassungsprogrammen direkt beeinflusste. Zudem eröffneten sich im Verlauf der 1990er Jahre in vielen Staaten neue Möglichkeiten der gesellschaftlichen Assoziation und Einflussnahme: Vor allem in den Transformationsländern des ehemaligen Ostblocks begann sich ein unabhängiger gesellschaftlicher Sektor zu organisieren und transnationale Kontakte aufzubauen. Und auch in vielen Entwicklungsländern des Südens verbesserten sich mit dem Ende der Blockbildung und unterstützt durch die Ausbreitung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien die Rahmenbedingungen für die Entstehung gesellschaftlicher Assoziationen und die grenzüberschreitende – regionale ebenso wie globale – Kooperation (vgl. Czempiel 1993).

In der Theorie der Internationalen Beziehungen spiegeln sich die Erwartungen an neue Formen der globalen Zusammenarbeit in Veröffentlichungen zum Thema „Governance without Government“ (Rosenau/Czempiel 1992), „Global Governance“ (Senghaas 1993) oder die „Welt regieren ohne Weltregierung“ (Kohler-Koch 1993). Den Autoren ging es darum, Möglichkeiten der politischen Steuerung und Problembearbeitung jenseits des Nationalstaats aufzuzeigen, ohne dabei auf das Konzept einer „Weltregierung“ zurückzugreifen. Wenn im Englischen der Begriff „Governance“ verwendet und hier als „Regieren“ übersetzt wird, wird auf ein nicht-hierarchisches Konzept politischer Steuerung Bezug genommen: Governance verbindet sich mit der Vorstellung von politischer Gestaltung in lösungsorientierten Netzwerken,<sup>3</sup> in denen staatliche und gesellschaftliche Akteure zusammenarbeiten (z.B. Jachtenfuchs/Kohler-Koch 2003; Kooiman 1993; vgl. Kap. 1.2). Die Übertragung dieses Konzepts auf die globale Ebene führt zu einer neuen Sichtweise der Internationalen Beziehungen: Aus der Perspektive des „globalen Regierens“ beginnen sich die Grenzen zwischen Innenpolitik und internationaler Politik aufzulösen (vgl. Rosenau 1997), und das Erkenntnisinteresse richtet sich auf das Regieren in regionalen und globalen Mehrebenensystemen sowie die Einbindung nicht-staatlicher Akteure in die politische Willensbildung (vgl. Kohler-Koch/Knodt 1997; Jachtenfuchs/Kohler-Koch 2003; Rosenau 1998b).

Auch in der UNO selbst lässt sich ein wachsendes Interesse an der Einbindung gesellschaftlicher Akteure und der Ausweitung öffentlich-privater Kooperationsformen ausmachen. Das zeigt sich neben der politischen Entscheidung für eine neue Serie von UN-Weltkonferenzen, die im UN-System

---

<sup>3</sup> Das Netzwerk dient in diesem Kontext als heuristisches Konzept zur Darstellung der Beziehungen und Kommunikationsprozesse zwischen Akteuren mit unterschiedlichem funktionalem Hintergrund, das den veränderten Rahmenbedingungen moderner Politik Rechnung trägt (vgl. Börzel 1998: 260).

vorbereitet wurde, auch an den Zielen der UN-Bürokratie. So definiert das UN Department of Public Information die verstärkte Einbeziehung gesellschaftlicher Akteure und die Verbesserung der öffentlichen Resonanz für globale *issues* als zentrales Anliegen der Konferenzserie:

„All of [the conferences] reflect the work of member states and a growing number of other actors in the field of international development, particularly non-governmental organizations (NGOs). All of them actively sought out media attention, capturing the imaginations of millions of people around the world and greatly enhancing awareness and understanding of these issues in the public at large (UN Department of Public Information 1997: 1).

Die Weltkonferenzen wurden zu medienwirksamen Großereignissen, die den politischen Gestaltungswillen der UNO jenseits der Staatenwelt demonstrierten und den aktiven Beitrag gesellschaftlicher Akteure weltweit sichtbar machten. So verzeichnete der Erdgipfel in Rio de Janeiro, mit dem die Konferenzserie 1992 eröffnet wurde,<sup>4</sup> mit mehr als 2400 NGO-Delegierten im offiziellen Konferenzprozess, über 17000 Teilnehmern am parallel stattfindenden NGO-Forum und der deutlich erkennbaren Einflussnahme gesellschaftlicher Akteure auf das Abschlussdokument einen neuen Rekord an gesellschaftlicher Beteiligung und wurde als Aufbruch in ein neues Zeitalter gefeiert (ibid.).

Nachfolgende Konferenzen wie die Menschenrechtskonferenz in Wien 1993, die Bevölkerungskonferenz 1994 in Kairo oder die Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking bestätigten oder übertrafen diesen Trend noch. Die Aufbruchstimmung der 1990er Jahre ist zwar inzwischen verflogen. Allzu hochgesteckte Erwartungen an globales Regieren und die Beteiligung gesellschaftlicher Akteure an der Gestaltung globaler Politik haben sich nicht erfüllt, wie nicht zuletzt die Ergebnisse der Nachfolgekongferenzen gezeigt haben, mit denen die Umsetzung der vereinbarten Ziele im Rahmen von Sondersitzungen der UN-Generalversammlung bewertet wurde. Trotzdem bleibt die UNO das zentrale politische System mit dem Potenzial für globales Regieren und ist zu einer festen Bezugsgröße für die transnationalen und globalen Aktivitäten von NGOs geworden. Auch das zeigt der Prozess zur Bewertung der Weltkonferenzen seit 1997, der – wie der World Summit on Sustainable Development „Rio+10“ 2002 in Johannesburg – weiterhin das lebhafteste Interesse von NGOs und Medien auf sich zog.

---

<sup>4</sup> Eigentlich begann die Konferenzserie bereits 1990 mit dem World Summit for Children in New York, der jedoch noch nicht die besondere politische, gesellschaftliche und öffentliche Aufmerksamkeit verzeichnen konnte, die für die nachfolgenden Konferenzen charakteristisch war.

Auch das politikwissenschaftliche Interesse an gesellschaftlichen Akteuren und ihren globalen Aktivitäten wurde in den 1990er Jahren durch die Weltkonferenzen der UNO stimuliert und schlug sich in Veröffentlichungen nieder, die den Einfluss von NGOs auf die Formulierung globaler Politik untersuchten (z.B. Weiss/Gordenker 1996; Willetts 1996; vgl. Kap. 1.2.2). Dabei reicht das Engagement gesellschaftlicher Assoziationen in der globalen Politik von der direkten Beteiligung am Willensbildungsprozess – etwa durch Vertreter von NGOs in staatlichen UN-Delegationen – über die informelle Einflussnahme durch Lobbying, Beratungs- und Überzeugungsarbeit („advocacy“) bis zur Mobilisierung des politischen Protests auf der Straße.

Mitunter schließen sich dabei ganz unterschiedliche Akteure zu Koalitionen oder informellen Netzwerken zusammen, um ihre Aktivitäten zu koordinieren, ihre Forderungen auf eine breitere gesellschaftliche Basis zu stellen und sich auf diese Weise in den Augen von Öffentlichkeit und politischen Entscheidungsträgern zu *legitimieren*. Dabei knüpfen sie an ein inputorientiertes<sup>5</sup> Legitimitätsverständnis an, auf dessen Grundlage nicht-staatliche Akteure über eine gesellschaftliche Basis verfügen müssen, um ihren Einfluss in der globalen Politik zu rechtfertigen. Dieses Legitimitätsverständnis basiert wiederum auf der Annahme, dass internationale Institutionen der demokratischen Legitimation bedürfen, wenn sie die Handlungsfähigkeit von Nationalstaaten beschränken oder gar nationalstaatliche Kompetenzen übernehmen (vgl. z.B. Zürn 1996).

Während die Frage nach einer demokratischen Aufwertung globaler Politik in den Internationalen Beziehungen nur vereinzelt aufgegriffen wurde (v.a. Held 1991; 1995; 1999), begann sich in der Europaforschung eine vergleichsweise intensive und explizit theoretisch ausgerichtete Debatte um die Notwendigkeit und Möglichkeit einer Demokratisierung des „Regierens in entgrenzten Räumen“ zu entfalten (vgl. Kohler-Koch 1998a). Ausgehend vom Prozess der europäischen Integration und einem in diesem Zusammenhang konstatierten Demokratiedefizit wurden Legitimationskonzepte erarbeitet, die für die Übertragung auf transnationale politische Räume geeignet sind und auch eine globale Perspektive eröffnen können. Dabei hat sich das Modell deliberativer Demokratie zu einem wichtigen Bezugspunkt der sozialwissenschaftlichen Debatte um die Legitimität europäischer Politik entwickelt (z.B. Eriksen/Fossum 2000; 2002; Schmalz-Bruns 2002; 1999; 1997; Joerges/Neyer 1998; vgl. Kap. 1.3.2).

Das deliberative Modell wird häufig als besonders geeignet für die Übertragung auf entgrenzte politische Räume betrachtet, weil die Qualität der poli-

---

<sup>5</sup> Die Unterscheidung zwischen „Input-„ und „Outputlegitimität“ (z.B. Scharpf 1999) wird hier nicht weiter verfolgt. An dieser Stelle soll die Verwendung des Begriffs jedoch dazu dienen, das neue Interesse der Internationalen Politik an gesellschaftlicher Teilhabe und einem damit verknüpften, spezifischen Legitimitätsverständnis zu akzentuieren.

tischen Kommunikation, die nicht auf die Existenz eines durch nationale Grenzen und Identitäten definierten politischen Gemeinwesens angewiesen ist, als Maßstab demokratischer Legitimität konzipiert wird (vgl. Dryzek 1999). Deliberative Willensbildungsprozesse zeichnen sich durch gemeinwohlorientierte politische Argumentationen aus, in denen politische Forderungen gegenüber allen potenziell Betroffenen gerechtfertigt werden. Dahinter steht die Annahme, dass verständigungsorientiertes, „kommunikatives“ Handeln in der globalen Politik grundsätzlich möglich ist (vgl. Kap. 1.4). Dabei muss auch das deliberative Modell von der Existenz einer gesellschaftlichen Infrastruktur ausgehen, die die deliberative Qualität der politischen Kommunikation absichern kann. Diese gesellschaftliche Infrastruktur wird im deliberativen Modell mit den interdependenten Konzepten von Zivilgesellschaft und politischer Öffentlichkeit qualifiziert.

Hier wird angenommen, dass diese Konzepte auf nicht-staatliche politische Räume übertragen werden können. Transnational organisierte gesellschaftliche Akteure – NGOs und andere Formen der grenzüberschreitenden gesellschaftlichen Assoziation – konstituieren eine tendenziell globale Zivilgesellschaft (vgl. Rucht 2005).<sup>6</sup> Unter bestimmten Bedingungen können die Akteure einer transnational organisierten Zivilgesellschaft zur deliberativen Aufwertung globaler Politik beitragen. Diese Bedingungen und die damit verbundenen Legitimationspotenziale gesellschaftlicher Beteiligung sollen in dieser Studie unter Rückgriff auf das deliberative Modell identifiziert werden. Im Mittelpunkt dieser Überlegungen steht die Annahme, dass diskursiv verfestigte Prinzipien und Überzeugungen, auf die gesellschaftliche Akteure ihr gemeinsames Engagement in der globalen Politik stützen, sowohl auf die deliberative Qualität der politischen Kommunikation als auch auf die Verknüpfung der globalen Politik mit einer grenzüberschreitenden (Teil-) Öffentlichkeit Einfluss nehmen können.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen wird ein Maßstab für die normative Analyse globaler Politik und die Bewertung gesellschaftlicher Akteure entwickelt, der den sozio-politischen Rahmenbedingungen eines globalen politischen Raums angemessen ist (vgl. Kap. 2). Dabei dient das Konzept globalen Regierens, das die zunehmende Bedeutung öffentlich-privater Netzwerke in der globalen Politik hervorhebt (v.a. Kohler-Koch 1993; Jachtenfuchs/Kohler-Koch 1995; 2003; Zürn 1998), der analytischen Orientierung. Die deliberative Demokratie (v.a. Bohman 1996; Schmalz-Bruns 1995; Habermas 1992; Cohen 1989)

---

<sup>6</sup> Der Begriff der globalen *Zivilgesellschaft* wird hier verwendet, um das normative Erkenntnisinteresse an den Funktionen, die gesellschaftliche Organisations- und Kommunikationsformen für die Legitimation globaler Politik übernehmen können, zu akzentuieren – auch wenn die Strukturen einer global organisierten Zivilgesellschaft stärker fragmentiert und weniger integriert sind als in nationalen politischen Räumen (ausführlicher Kap. 1.1 und 1.4).

dient als regulative Idee<sup>7</sup> bei der Entwicklung eines normativen Maßstabs für die empirische Untersuchung gesellschaftlicher Akteure in der globalen Politik.

### *Fallauswahl und methodisches Vorgehen*

Mit diesem Ziel ist ein interpretativer methodischer Ansatz verknüpft, in dessen Mittelpunkt die gegenstandsbezogene Theoriebildung und die theoriegeleitete Interpretation qualitativer Daten steht.<sup>8</sup> Die Auswahl des Fallbeispiels basiert auf einem normativen Erkenntnisinteresse und hat das Ziel, die empirischen *Möglichkeiten* einer deliberativen Aufwertung globalen Regierens durch gesellschaftliche Beteiligung beispielhaft herauszuarbeiten, ohne deren Grenzen aus den Augen zu verlieren.

Vor diesem Hintergrund wird ein feministisches Frauennetzwerk in den Blick genommen, das sich seit Beginn der 1990er Jahre auf der Grundlage gemeinsamer Prinzipien und Überzeugungen formiert und Einfluss auf die globale Politik genommen hat. Als „feministisch“ werden dabei Formen des politischen Engagements gekennzeichnet, die sich mit den Auswirkungen des Geschlechterverhältnisses auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft befassen (vgl. Schmidt 1995). Im Zentrum dieser Forschungsarbeit steht das politische Engagement von Aktivistinnen, Organisationen und Assoziationen, die der sogenannten „neuen“ Frauenbewegung zuzuordnen sind und ihre Wurzeln in der politisch-gesellschaftlichen Aufbruchstimmung Westeuropas und Amerikas in den 1960er und 1970er Jahre haben (ausführlich Kap. 3.3.1).

Im Umfeld der UN-Weltkonferenzen begannen feministische Aktivistinnen in den 1990er Jahren, ihr globales politisches Engagement verstärkt zu koordinieren. Vor diesem Hintergrund haben sich gemeinsame Prinzipien und Überzeugungen zu einem Diskurs verfestigt, der hier als „Frauen-Menschenrechtsdiskurs“<sup>9</sup> gekennzeichnet wird. Auf dieser Grundlage entstand ein feministisches Frauennetzwerk, das Individuen, Organisationen und Assoziationen unterschiedlicher regionaler und kultureller Herkunft umfasst und Akteure

---

<sup>7</sup> „Die Logik verbietet uns nicht, etwas als moralisch geboten zu postulieren, von dem wir nicht wissen können, ob wir es je erreichen. Das nennt man eine regulative Idee“ (Michelman 1999: 65).

<sup>8</sup> Zu qualitativen Methoden und gegenstandsbezogener Theoriebildung vgl. z.B. Hoffmeyer-Zlotnik 1992; Flick 1995.

<sup>9</sup> Der Begriff spiegelt – anders als die Formulierung Frauenrechtsdiskurs, deren Verwendung sich ebenfalls anbot – die von feministischen Aktivistinnen intendierte Abkehr von einer getrennten Betrachtung der „Frauenrechte“ auf der einen und der „Menschenrechte“ auf der anderen Seite. Der Frauen-Menschenrechtsdiskurs, auf den sich das hier untersuchte feministische Frauennetzwerk stützt, zielt vielmehr auf die Integration einer Geschlechterperspektive in den *mainstream* Menschenrechtsdiskurs (vgl. Kap. 4.4; s.a. Brabandt 2002 mit einer ähnlichen Begriffsverwendung).

verbindet, die auf den verschiedenen Ebenen der globalen Politik und Zivilgesellschaft aktiv sind. Dabei integriert das anvisierte Frauennetzwerk nicht nur Aktivistinnen, sondern auch Expertinnen verschiedener Fachgebiete und Vertreterinnen internationaler und staatlicher Organe in unterschiedlichen Sektoren der globalen Politik (vgl. Finke 1998; Keck/Sikkink 1998; Wichterich 2000; Higer 1999).

Netzwerke diesen Typs werden hier als Advokatennetzwerke bezeichnet (vgl. Keck/Sikkink 1998). Dabei wird der Advokatenbegriff in Anlehnung an den englischen Sprachgebrauch („advocacy“) benutzt, um das anvisierte politische Engagement vom Konzept des „Lobbying“ abzugrenzen. Beide Konzepte dienen in der sozialwissenschaftlichen Forschung der Kennzeichnung von politischen Aktivitäten privater Akteure. Während mit dem Lobbying jedoch eher die Vorstellung von gesellschaftlicher Assoziation zur Durchsetzung paralleler Inte-ressen verbunden ist, werden Advokaten als anwaltschaftliche Fürsprecher Dritter und/oder gemeinwohlorientierter gesellschaftlicher Anliegen konzipiert. Die Kooperation gesellschaftlicher Akteure in einem Advokatennetzwerk basiert – so die Annahme – auf gemeinsamen Prinzipien und Überzeugungen, die sich zu einem kohärenten Diskurs verbinden (können). Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen werden hier sowohl die Strategien und Instrumente als auch die diskursive Basis, auf die gesellschaftliche Advokaten ihr politisches Engagement aufbauen, mit dem Begriff der Advokatenpolitik erfasst.

Das angesprochene feministische Advokatennetzwerk wurde als Fallbeispiel ausgewählt, weil angenommen werden kann, dass es besonders geeignet ist, die *Möglichkeiten* einer deliberativen Aufwertung globalen Regierens durch gesellschaftliche Akteure aufzuzeigen. Bei diesem Advokatennetzwerk handelt es sich um eine diskursbasierte Kooperationsform, die sowohl Aktivistinnen unterschiedlicher regional-kultureller Herkunft als auch Expertinnen und Vertreterinnen internationaler und staatlicher Organisationen umfasst. Diese Zusammensetzung legt die Annahme nahe, dass der Diskurs, auf dem das gemeinsame Engagement in diesem Advokatennetzwerk basiert, erfolgreich auf der internationalen politischen Agenda verankert werden kann (s.a. Finke 1998; Joachim 1999a). Vor diesem Hintergrund stellt sich zum einen die Frage, ob ein solcher Advokatendiskurs zugleich die deliberative Qualität der politischen Kommunikation unterstützen kann. Aufgrund der sozio-politischen und geographischen Reichweite, durch die sich das lose geknüpfte transnationale Advokatennetzwerk auszeichnet, ist zum anderen auch die Frage nahe liegend, ob es sich zum Nukleus einer mit der globalen Politik verknüpften politischen (Teil-) Öffentlichkeit entwickeln kann.

Neben den für ein Advokatennetzwerk typischen, offenen Organisationsstrukturen legt auch die kognitive Struktur des Frauen-Menschenrechtsdiskurses

die Annahme nahe, dass wir es mit einem Fallbeispiel zu tun haben, das eher die Möglichkeiten als die Grenzen einer deliberativen Aufwertung globaler Politik zu demonstrieren geeignet ist. Zum einen tritt der moderne Feminismus mit dem Anspruch auf, die lebensweltliche Perspektive der von politischen Maßnahmen betroffenen Frauen in politischen Institutionen und Prozessen zu verankern (ausführlich Kap. 3.3). Dabei handelt es sich um einen Anspruch, der – sofern er eingelöst werden kann – die deliberative Qualität der politischen Kommunikation unterstützt, weil er die Perspektive eines substanziellen Teils der von globalen Maßnahmen und Programmen betroffenen Bürger in die politische Willensbildung integriert. Zum anderen ergibt sich durch die im Frauen-Menschenrechtsdiskurs vorgenommene Verknüpfung feministischer Forderungen mit internationalen Rechtsprinzipien ein Anspruch auf universale Verallgemeinerbarkeit, der aus der hier eingenommenen Perspektive geeignet erscheint, auch jenseits der feministischen *community* öffentliche Resonanz zu entwickeln.

Diese Charakteristika von Advokatennetzwerken im Allgemeinen und des Frauen-Menschenrechtsdiskurses im Besonderen bilden den Ausgangspunkt für den theoretischen ersten Teil meiner Studie (Kap. 1-2). Auf der Grundlage des deliberativen Legitimationsmodells und unterstützt durch eine empirische Vorstudie (Finke 1998) sowie qualitative Interviews mit Vertreterinnen von global engagierten Frauenorganisationen (dazu unten ausführlicher) wurde ein theoriegeleitetes Konzept für die normative Studie diskursbasierter Advokatennetzwerke entwickelt.

Im Mittelpunkt dieses Konzepts stehen die Eigenschaften und die damit verbundenen Legitimationspotenziale eines Advokatendiskurses sowie der Einfluss, den sogenannte Diskurs- und Netzwerkmanager (vgl. Kap. 2.3.1, 4.3) durch den Einsatz spezifischer Instrumente und Strategien auf die Qualitäten eines Advokatendiskurses einerseits und auf seine politische und gesellschaftliche Reichweite andererseits nehmen können. Dahinter steht die theoriegeleitete These, dass (a) Diskurse mit bestimmten Eigenschaften einen deliberativen Politikmodus unterstützen und dass (b) Diskurse von Akteuren, die über die entsprechenden Kapazitäten verfügen, gezielt gestaltet und – in Abhängigkeit von den sektorspezifisch ausgeprägten sozio-politischen Rahmenbedingungen – in Politik und Gesellschaft verbreitet werden können.

Diese theoriegeleitete Studie eines Fallbeispiels wird in Anlehnung an Jürgen Habermas' Überlegungen zur „rekonstruktiven Sozialwissenschaft“ (vgl. Habermas 1983: 29-52) als normative Rekonstruktion bezeichnet. Habermas weist auf das kritische Potenzial eines solchen Vorgehens hin:

„Soweit rationale Rekonstruktionen die Bedingungen der Gültigkeit von Äußerungen explizieren, können sie auch abweichende Fälle erklären und mit dieser indirekt gesetzgeberischen Autorität eine kritische Funktion erlangen“ (Habermas 1983: 41).

Habermas spricht in diesem Zusammenhang von „rationaler“ Rekonstruktion und verortet Rationalität und kritische Funktion dieses methodischen Vorgehens in der Offenlegung eines theoriegeleiteten Konzepts, das Bedingungen expliziert, auf deren Grundlage in einer sozialwissenschaftlichen Fallstudie vorgenommene normative Bewertungen für den Leser nachvollziehbar werden. Diesem Zweck dient der theoretische erste Teil des Buches (Kap. 1-2), in dem ein Maßstab für die normative Rekonstruktion der Fallstudie expliziert wird.

### *Aufbau und Datenbasis der Studie*

Vor diesem Hintergrund werden zunächst die analytischen und normativen Grundbegriffe definiert, auf die ich mich in dieser Studie stütze. Zu diesem Zweck werden die wichtigsten Forschungsdebatten aufgegriffen, in denen die Studie zu verorten ist. Dabei handelt es sich zum einen um die sogenannte Governance-Debatte, in der die wachsende Bedeutung öffentlich-privater Netzwerke, kognitiver Faktoren<sup>10</sup> und nicht-staatlicher Akteure in der globalen Politik erläutert wird. Zum anderen ist die Studie im Kontext normativ orientierter Forschung verankert, die durch das Interesse an den Bedingungen einer Legitimation von nicht-staatlichen politischen Systemen durch gesellschaftliche Beteiligung gekennzeichnet ist. Anschließend werde ich das deliberative Legitimationsmodell näher erläutern und zum Konzept „deliberativen Regierens im diskursiven Raum“ überleiten, auf dessen Grundlage der Beitrag gesellschaftlicher Akteure zur Legitimation globaler Politik bewertet wird (Kapitel 1).

Im Konzept „deliberativen Regierens im diskursiven Raum“ werden Bedingungen entwickelt, unter denen ein Advokatendiskurs zur Legitimation globaler Politik beitragen kann. Diese Bedingungen beziehen sich sowohl auf das deliberative Potenzial eines Diskurses als auch auf seine politische Anschluss- und Überzeugungsfähigkeit, die als Voraussetzung für seine erfolgreiche Verankerung auf der internationalen politischen Agenda betrachtet wird. Zur Legitimation globalen Regierens trägt ein Advokatendiskurs aus diesem Blickwinkel bei, wenn er einen sozio-politischen Kommunikationsraum (sprich einen „diskursiven Raum“) erschließt, in dem (a) die Argumente der Betroffenen artikuliert werden können, der (b) gemeinwohlorientierte Argumentations-

---

<sup>10</sup> Als „kognitive Faktoren“ werden hier sowohl institutionell verfestigte Prinzipien und Normen als auch Ideen, Wissen und Kausalüberzeugungen bezeichnet, die sich zu einem sprachlich identifizierbaren Diskurs verbinden können (vgl. Kap. 2.3)



prozesse unterstützt und der (c) die globale Politik mit einer politischen Teilöffentlichkeit verknüpft (Kapitel 2).

Diese Bedingungen dienen im empirischen Teil der Studie als Maßstab für die normative Rekonstruktion feministischer Advokatenpolitik – ihrer diskursiven Basis, ihrer Strategien und Instrumente. Auf dieser Grundlage wird in der Fallstudie gefragt, über welche deliberativen Potenziale der Frauen-Menschenrechtsdiskurs verfügt und wie das anvisierte Frauennetzwerk die entsprechenden Legitimationspotenziale im UN-System (bzw. in einem Sektor des UN-Systems) realisiert und somit zur deliberativen Aufwertung globalen Regierens beigetragen hat. Diese Frage wird in der Fallstudie auf den Bereich der globalen Entwicklungspolitik fokussiert und in vier Schritten umgesetzt:

Zunächst werde ich zeigen, welches Potenzial das UN-System – vor allem das in den 1970er Jahren entwickelte Format der themenspezifischen Weltkonferenzen – für verständigungsorientierte Formen der politischen Willensbildung, gesellschaftliche Beteiligung und kognitive Faktoren bereithält und wie feministische Akteure diesen Möglichkeitsrahmen genutzt haben. Anschließend werden die seit den 1970er Jahren entstandenen Strukturen einer global vernetzten Frauenbewegung und die Wurzeln des Frauen-Menschenrechtsdiskurses nachgezeichnet, die im Verlauf der 1990er Jahre ihre Wirkung im UN-System entfalten konnten. Dabei handelt es sich um Strukturen, die die sektorspezifisch ausgeprägten, politisch-gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die Erschließung eines diskursiven Raums definieren (Kapitel 3). In Anlehnung an die Diktion der Bewegungsforschung (vgl. z.B. McAdam/ McCarthy/Zald 1996) wird dabei zwischen politischen Opportunitätsstrukturen, die durch das UN-System vorgegeben werden, und gesellschaftlichen Mobilisierungsstrukturen – in diesem Fall der globalen Frauenbewegung – unterschieden.

Im vierten Kapitel werden zunächst die Elemente des als Frauen-Menschenrechtsdiskurs gekennzeichneten Advokatendiskurses entschlüsselt und mit Blick auf ihr Potenzial für die Erschließung eines mit der Entwicklungspolitik verknüpften diskursiven Raums bewertet. Anschließend werden die Strategien und Instrumente feministischer Advokatenpolitik in den Weltkonferenzen der 1990er Jahre untersucht. Dabei richtet sich das Erkenntnisinteresse auf das deliberative Potenzial dieser Strategien und den möglichen Beitrag zur Erschließung eines sektorbezogenen diskursiven Raums. Schließlich werden die Strukturen des feministischen Advokatennetzwerks umrissen, das sich im Umfeld der UN-Weltkonferenzen auf der Grundlage des Frauen-Menschenrechtsdiskurses formierte (Kapitel 4). In den Kapiteln 5 und 6 soll gezeigt werden, ob und wie die im vierten Kapitel identifizierten Legitimationspotenziale feministischer Advokatenpolitik in der globalen Entwicklungspolitik realisiert wurden.

Vor diesem Hintergrund geht es zunächst um die deliberativen Effekte feministischer Advokatenpolitik und die Reichweite des Frauen-Menschenrechtsdiskurses im UN-System. Dabei werden die politischen Willensbildungsprozesse in der Menschenrechtskonferenz 1993 in Wien und in der Bevölkerungskonferenz 1994 in Kairo als Beispiele herangezogen, weil sie aus meiner theoretisch-konzeptionellen Perspektive als wichtige Meilensteine sowohl für die Formation des Frauen-Menschenrechtsdiskurses als auch für die Erschließung eines mit der globalen Entwicklungspolitik verknüpften diskursiven Raums gelten können (Kapitel 5). Im sechsten und letzten Kapitel werden die globalen Öffentlichkeitseffekte feministischer Advokatenpolitik untersucht. Dabei werde ich zeigen, ob und wie feministische Advokatinnen dazu beigetragen haben, die globale Politik mit einer horizontal und vertikal durchlässigen Teilöffentlichkeit zu verknüpfen und welche Rolle der Frauen-Menschenrechtsdiskurs dabei gespielt hat (Kapitel 6).

Die Studie stützt sich auf Dokumente, Interviews, teilnehmende Beobachtungen sowie einschlägige Fallstudien in der Sekundärliteratur. Die Beobachtungen und Interviews, die ich im März 2000 während der Teilnahme an einer UN-Konferenz – der 44th Session of the UN Commission on the Status of Women CSW – machen konnte, dienten zunächst der Entwicklung des theoretischen Konzepts und haben sich vor allem im ersten Teil der Forschungsarbeit niedergeschlagen. Die teilnehmende Beobachtung wurde durch die European Women's Lobby EWL ermöglicht, deren Konferenzdelegation ich drei Wochen lang begleiten konnte.<sup>11</sup> Im Rahmen der CSW-Konferenz, die zugleich als letzte Vorbereitungssitzung für die sogenannte Peking+5-Konferenz diente, konnte ich Interviews mit Aktivistinnen aus den USA, West- und Osteuropa, aus der Türkei, Lateinamerika, Afrika und Asien führen (s. Anhang).

Die normative Rekonstruktion des Fallbeispiels basiert darüber hinaus auf offiziellen UN-Dokumenten, die den Verlauf und die Ergebnisse globaler Willensbildungsprozesse im UN-System, vor allem in den Weltkonferenzen, dokumentieren (s. Anhang). Weitere Quellen für die Rekonstruktion des Fallbeispiels sind Berichte von Akteuren aus dem Umfeld des untersuchten Advokatennetzwerks und des UN-Systems, Internetseiten und interne Berichte von nicht-staatlichen Organisationen und UN-Organen<sup>12</sup> sowie einschlägige Fallstudien in der Literatur (v.a. Joachim 2003; 1999a; Higer 1999; Keck/Sikkink 1998; McIntosh/Finkle 1995; Stienstra 1993; s.a. Finke 1998). Darüber hinaus konnte

---

<sup>11</sup> Die European Women's Lobby ist der Dachverband der nationalen Frauenorganisationen in der EU und ist als Non-Governmental Organization (NGO) beim UN-Wirtschafts- und Sozialrat ECOSOC akkreditiert.

<sup>12</sup> Während Interviews und UN-Dokumente im Anhang 1 zu finden sind, wurden diese Quellen ins Literaturverzeichnis aufgenommen.