

BMZ



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Kinder- und Jugendrechten in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Die rechtliche Situation indigener Kinder

Herausgegeben von

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Bodypainting der Kayapo, Brasilien 2013 (Bild: Mário Rainha Campos)

Inhalt

1. EINLEITUNG	5
2. KONTEXT DER STUDIE UND NORMATIVER RAHMEN	6
2.1 KONZEPTIONELLER RAHMEN DER STUDIE	6
2.2 INDIGENE BEWEGUNGEN: NEUE POLITISCHE AKTEURE IN DER ANDENREGION	8
2.3 WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE INDIKATOREN	9
2.4 DIE PROBLEMATIK DER INDIGENEN KINDER IN DER INTERNATIONALEN DEBATTE	11
2.5 NORMATIVER RAHMEN	12
2.5.1 Indigenes Volk: Wer ist dieses Rechtssubjekt?	12
2.5.2 Das ILO-Übereinkommen 169	12
2.5.3 Die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker	12
2.5.4 Kinder- und Jugendrechte	13
3. ERGEBNISSE DER STUDIE	14
3.1 GRUNDRECHTE INDIGENER KINDER UND JUGENDLICHER IN DER PRAXIS	14
3.1.1 Das Recht auf Identität	14
3.1.2 Frühkindliche Gesundheit	14
3.1.3 Mehr und bessere Erziehung?	15
3.1.4 Schutz vor Gewalt	17
3.1.5 Kinderarbeit	20
3.1.6 Mädchen und Genderansatz	22
3.1.7 Teenager-Schwangerschaften	24
3.1.8 Indigene Jugendliche	26
3.1.9 Beteiligung	27
3.2 DAS VORGEHEN DER PFLICHTENTRÄGER ZUR GEWÄHRLEISTUNG EINES UMFASSENDEN SCHUTZES	28
3.2.1 Die Verwaltung	28
3.2.2 Die Legislative	29
3.2.3 Die Justiz	30
3.2.4 Die Ombudsstellen	30
3.3 INDIGENE RECHTSPRECHUNG	31
3.3.1 Rechtsgrundlage	31
3.3.2 Gemeinschaften und indigene Rechtsprechung: Vielfalt als Herausforderung	32
3.3.3 Mechanismen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen	33
3.4 ORGANISATIONEN ZUM SCHUTZ UND ZUR FÖRDERUNG VON KINDERRECHTEN UND IHRE ARBEITSANSÄTZE	36
3.4.1 Internationale Zusammenarbeit	36
3.4.2 Die deutsche Technische Zusammenarbeit (TZ)	38
4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	39
4.1 ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNGEN	39
4.2 EMPFEHLUNGEN AN DIE DEUTSCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT	40
4.3 EMPFEHLUNGEN AN DIE PFLICHTENTRÄGER ZU EINEM UMFASSENDEN SCHUTZ	41
4.4 EMPFEHLUNGEN AN DIE INDIGENEN ORGANISATIONEN	42
5. BIBLIOGRAFIE	43
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	47
ANHANG	48

“Es gab einmal eine Gesellschaft, die so zerrissen war, dass sich eines Tages die Ältesten versammelten und beschlossen, den Wissenden hoch oben in den Bergen aufzusuchen. Nach ihrer Ankunft berichteten sie ihm von all ihren Nöten: von Entwurzelung, Streit, Neid, Tod und anderen Problemen und baten ihn um Rat. Der Wissende sagte ihnen, sie sollten einige Tage später wiederkommen. Er werde in der Zwischenzeit mit den Geistern sprechen. Nachdem ein paar Tage vergangen waren, stiegen sie erneut hinauf, und tatsächlich hielt der Wissende eine Antwort für sie bereit: „Mir wurde kundgetan, dass innerhalb der nächsten 30 Jahre ein Kind zur Welt kommen und die Lösung für all eure Probleme bringen werde. Ich kann euch jedoch nicht sagen, wann dies geschehen und in welche Familie es hineingeboren werden wird. Deshalb rate ich euch, allen Kindern, die in den nächsten 30 Jahren das Licht der Welt erblicken, Fürsorge und alle erforderlichen Bedingungen zuteil werden zu lassen, damit jedes eine angemessene Bildung erhält und den Weg und das Ziel verfolgen kann, die ihm gebühren.“ In den folgenden 30 Jahren erfuhren die Menschen nie, welches der Kinder das auserwählte war, doch die Probleme ihrer Gesellschaft wurden gelöst. ”

(Erzählt vom Leiter der Abteilung für indigene Angelegenheiten des kolumbianischen Innen- und Justizministeriums, Pedro Santiago Posada, auf der Eröffnungsveranstaltung zur lateinamerikanischen Konferenz „Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, Pueblos Indígenas y Gobiernos: De la Declaración a la acción“/„Lateinamerikanisches Treffen Indigener Völker und Regierungen über Kinderarbeit: Handeln statt Reden“, 2010).

1. Einleitung



Die vorliegende Veröffentlichung gibt einen Überblick über die Situation indigener Kinder und Jugendlicher in Bolivien, Ecuador und Peru im Lichte der UN-Konvention über die Rechte des Kindes sowie des Übereinkommens 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Die Anerkennung und praktische Umsetzung indigenen Rechts (indigene Rechtsprechung) findet hierbei Berücksichtigung.

Im Mittelpunkt der Analyse steht das Handeln der nationalen Regierungen als zentrale Pflichtenträger zur Achtung und zum Schutz der genannten Rechte. Ferner werden die Arbeitsansätze der Institutionen zur Förderung von Kinderrechten (internationale Zusammenarbeit, zivilgesellschaftliche Organisationen u. a.) genauer betrachtet. Die Studie fügt sich damit in entwicklungspolitische Schwerpunkte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ein.

Die Studie ist das Ergebnis der Zusammenarbeit zwischen dem Sektorprogramm zur Stärkung indigener Organisationen in Lateinamerika, PROINDIGENA und dem Sektorvorhaben zur Umsetzung von Kinder- und Jugendrechten. Damit können wir einen wesentlichen Beitrag zur notwendigen Kohärenz in der strategischen Verankerung des Gender- und Menschenrechtsansatzes in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit leisten. Die Studie endet mit der Formulierung von Empfehlungen, um die Rechte indigener Kinder und Jugendlicher effektiver schützen zu können.

Die dieser Publikation zugrundeliegende Studie wurde von August 2012 bis Januar 2013 in Bolivien, Ecuador und Peru durchgeführt. Diese drei Länder wurden ausgewählt, weil dort nachhaltige Fortschritte bei der Anerkennung der kollektiven Rechte der indigenen Völker in den verfassungsrechtlichen Bestimmungen erzielt worden sind, insbesondere in Bolivien und Ecuador. Darüber hinaus gehören die genannten Länder zu den traditionellen Partnern der deutschen internationalen Zusammenarbeit.

Die Datenerhebung erfolgte durch die Befragung von Schlüsselpersonen. Es wurden 41 Interviews in acht öffentlichen Institutionen der Exekutive und Legislative sowie in fünf Fachabteilungen (Adjuntías) und Sonderprojekten der nationalen Ombudsstellen (Defensorías del Pueblo) durchgeführt. Darüber hinaus wurden 11 Organisationen der internationalen Zusammenarbeit (darunter Institutionen der Vereinten Nationen und internationale Nichtregierungsorganisationen) und 11 qualifizierte Experten aus wissenschaftlichen Einrichtungen, nationalen Nichtregierungsorganisationen und Programmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sowie weitere Experten befragt. (Eine Liste der Interviewpartnerinnen und -partner findet sich im Anhang.)

2. Kontext der Studie und normativer Rahmen

Im Mittelpunkt der Studie stehen die völkerrechtlich gewährleisteten Rechte indigener Kinder und Jugendlicher und die Umsetzung der Rechte in die Praxis (Rechtswirksamkeit). Prüfungsmaßstab für die Analyse ist zum einen die Konvention über die Rechte des Kindes (1989), zum anderen sind es jedoch auch die Rechte indigener Völker, wie sie insbesondere aus dem ILO-Abkommen 169 über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern (1989) folgen.

2.1 Konzeptioneller Rahmen der Studie

Die bisherige Fachliteratur, die sich mit den Rechten indigener Kinder in den Andenstaaten befasst, geht kaum und eher unsystematisch auf das Verhältnis zwischen der

Kinderrechtskonvention (und deren Fokus auf individuelle Rechte) und dem ILO-Abkommen (und dessen Fokus auf kollektive Rechte von indigenen Völkern) ein. Diese Aussage gilt für ganz Lateinamerika.

Das Verhältnis zwischen kollektiven und individuellen Rechten indigener Kinder und Jugendlicher ist komplex. Um die tatsächliche Beachtung, den Schutz und die Gewährleistung der Rechte indigener Kinder und Jugendlicher effektiv beurteilen zu können, ist es daher erforderlich, klare Analyseparameter zu definieren. Die vorliegende Analyse geht von vier Dimensionen zum Schutze der Rechte indigener Kinder aus, die komplementär zueinander sind und sich gegenseitig bedingen. Sie sind in der folgenden Abbildung dargestellt:

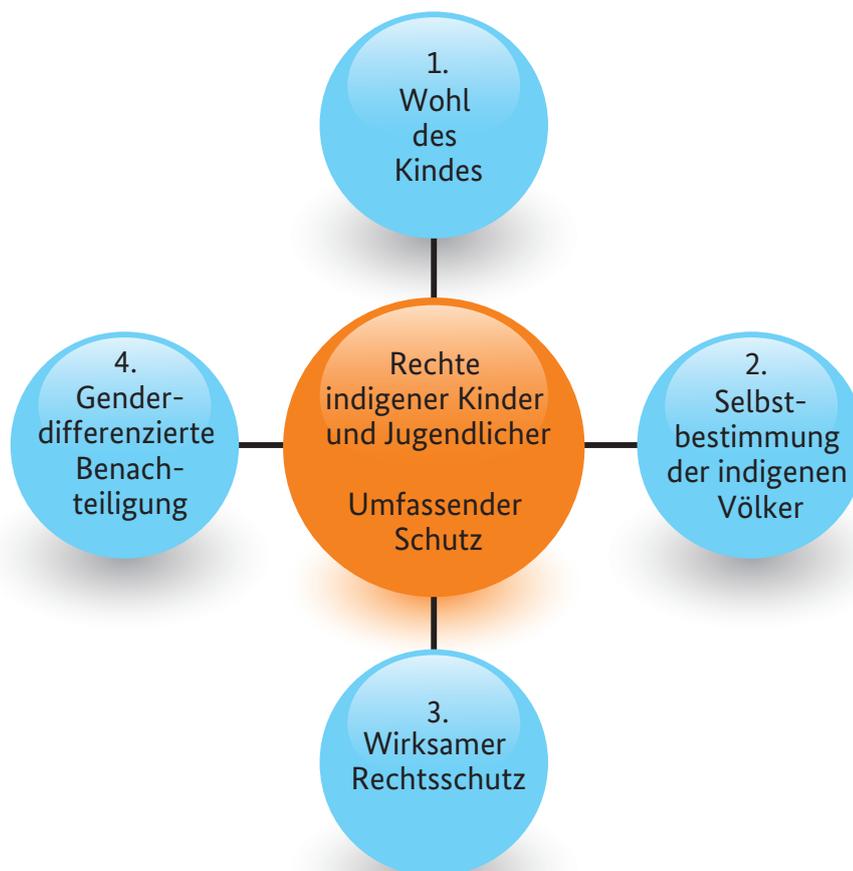


Abb. 1: Die vier Grunddimensionen zum Schutz der Rechte indigener Kinder

(1) Wohl des Kindes

Die Kinderrechtskonvention fordert einen umfassenden Schutz von Kindern und Jugendlichen. Handlungsleitend für jegliches staatliche Handeln muss dabei das Wohl des Kindes sein. Bei indigenen Gemeinschaften stellt das Konzept des umfassenden Schutzes von Kinder- und Jugendrechten eine besondere Herausforderung dar: Das Wohl des Kindes als Grundsatz für alle Maßnahmen, die Kinder betreffen¹, muss im Zusammenhang mit den kollektiven Rechten der indigenen Völker Anwendung finden. Potenziell sind hier Widersprüchlichkeiten und Konflikte denkbar.

Der UN-Ausschuss über die Rechte des Kindes (im Folgenden „Kinderrechtsausschuss“ genannt) stellt in seinem General Comment 11 (2009) fest: „Das Wohl des Kindes darf nicht zugunsten des Wohls der Gruppe vernachlässigt oder verletzt werden“ (Ziff. 30).² Gleichzeitig weist der Ausschuss aber auch darauf hin, dass „das Wohl des Kindes als kollektives und ebenso als individuelles Recht begriffen wird und dass die Anwendung dieses Rechts auf indigene Kinder als Gruppe eine Untersuchung der Beziehung zwischen diesem Recht und den kollektiven kulturellen Rechten erfordert.“

Die Ausübung und der Genuss der Rechte indigener Kinder und Jugendlicher muss sich auf eine systematische Berücksichtigung der Kinderrechtskonvention³ stützen. Dies beinhaltet zwei Aspekte:

1. Indigenen Kindern und Jugendlichen darf nicht das Recht vorenthalten werden, in Gemeinschaft mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihre eigene Kultur zu pflegen (Art. 30), und auch die Rechte und Pflichten der Eltern (Art. 5) bzw. der Mitglieder der weiteren Familie oder der Gemeinschaft müssen geachtet werden (GC 11, Ziff. 2 und 46).
2. Die kulturellen Praktiken der indigenen Völker sollen im Einklang mit der Kinderrechtskonvention stehen, und Praktiken, die der Würde, der Gesundheit oder der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen schaden, dürfen nicht beibehalten werden (vgl. GC 11, Ziff. 22).

1 Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention (UNICEF, 2004).

2 Kinderrechtsausschuss, 2009.

3 Kinderrechtsausschuss, 2003.

4 Sambo Dorough, 2009.

5 So heißt es beispielsweise im Urteil 973 dieses Gerichts aus dem Jahre 2009: „Das Recht auf Selbstbestimmung bedeutet, dass sie selbst über die eigenen Angelegenheiten und Wünsche ihrer Gemeinschaften im materiellen, kulturellen sowie geistigen, politischen und rechtlichen Bereich entscheidend ihren eigenen Bezügen und im Einklang mit den von der Verfassung und dem Gesetz aufgezeigten Grenzen entscheiden dürfen.“

6 Zitiert in: Kuokkanen, 2012.

7 Ebenda.

Um diese beiden Aspekte in Einklang zu bringen, müssen die internationalen Instrumente ineinandergreifen und sich wechselseitig ergänzen, anstatt in einen Widerspruch zu geraten.

(2) Selbstbestimmung der indigenen Völker

Von der Annahme des ILO-Übereinkommens 169 (1989) bis zur Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (2007) hat eine zügige Entwicklung von Regelwerken zugunsten der Autonomie und der Wahrung der kollektiven Identität indigener Völker stattgefunden. In diesem Zusammenhang gewann das Recht auf Selbstbestimmung allmählich an Bedeutung, bis schließlich eine explizite Anerkennung in Art. 3 der UN-Erklärung erreicht wurde: „Indigene Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.“ (UN, 2007)

Dieser Fortschritt in den internationalen Rechtsvorschriften entspricht zum einen der Sichtweise der indigenen Völker, für die das Recht auf Selbstbestimmung eine Voraussetzung für die Ausübung aller übrigen Menschenrechte darstellt⁴; zum anderen steht er in Einklang mit der internationalen Rechtsprechung, die vom kolumbianischen Verfassungsgericht stark beeinflusst ist⁵.

Vor diesem Hintergrund ist Selbstbestimmung in einem Beziehungszusammenhang zu verstehen. Dieses Verständnis basiert auf der Anerkennung, dass zwischen der kollektiven und der individuellen Dimension bei der Ausübung der Selbstverwaltung eine Wechselwirkung besteht. Der Einzelne wird also eher als Mitglied eines kollektiven Gefüges und weniger als Individuum⁶ verstanden. Dies entspricht den Grundsätzen der indigenen Gesellschaften, nach denen individuelle Rechte in der Regel die Anerkennung der wechselseitigen Abhängigkeit zwischen allen Lebewesen beinhalten und oftmals individuelle und kollektive Verantwortlichkeiten miteinander verknüpfen⁷.

(3) Wirksamer Rechtsschutz

Mit der Ratifizierung der Kinderrechtskonvention verpflichteten sich die Staaten 1989 zur Entwicklung von Rechtsschutzmechanismen. Außerdem praktizieren die indigenen Völker im Zuge des Rechts auf Selbstbestimmung verschiedene Formen der Selbstverwaltung, die eine Festlegung und/oder Formalisierung von Rechtsprechungsmechanismen zum Schutz der individuellen und kollektiven Rechte ihrer Mitglieder beinhalten.

(4) Genderdifferenzierte Benachteiligung

Die Berücksichtigung des Genderaspektes bei der Analyse der Rechtswirklichkeit indigener Kinder und Jugendlicher ist überaus wichtig, denn er ermöglicht eine geschlechtsspezifische Aufschlüsselung der Vulnerabilität in verschiedenen Lebensphasen. Die Benachteiligung von Frauen, insbesondere von Mädchen, ist auch bei indigenen Völkern Realität, sodass eine Berücksichtigung der Genderperspektive und ihres Bezugs zum Recht auf indigene Selbstbestimmung unabdingbar ist.

Es gilt, die idealisierten Vorstellungen von den angeblich zutiefst egalitären indigenen Gesellschaften genauer zu durchleuchten. Ebenso müssen hierarchische Strukturen und Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen sichtbar gemacht werden, die möglicherweise dazu führen, dass für indigene Frauen (im Kindes-, Jugend- und Erwachsenenalter) ein anderer Zugang zu Ressourcen, Vertretungs- und politischen Einflussmöglichkeiten sowie zu dem Recht, gehört zu werden, besteht.⁸

Leider gibt es bisher kaum Untersuchungen, die sich mit der spezifischen Problematik indigener Mädchen befassen, und wenn, dann geschieht dies lediglich im Zusammenhang mit der allgemeinen Problemlage indigener Frauen.⁹

Die Genderperspektive bietet nicht nur die Möglichkeit, die besondere Problematik indigener Mädchen einer differenzierten Analyse zu unterziehen, sondern auch Verbindungen zwischen der bestehenden Vulnerabilität indigener Kinder und Jugendlicher allgemein und der indigener Frauen herzustellen.

2.2 Indigene Bewegungen: neue politische Akteure in der Andenregion

In den letzten Jahrzehnten hat sich die soziale und politische Dynamik in Lateinamerika und insbesondere in der Andenregion stark verändert: Kennzeichnend für die achtziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts war der Übergang von Militärdiktaturen zu demokratischen Regierungsformen populistischer Prägung, die den politischen Doktrinen der Linken entsprachen. Im darauffolgenden Jahrzehnt kam es zu einem drastischen Kurswechsel hin zu einer liberalen Marktwirtschaft und einer auf „politische Pakte“ gestützten Demokratie. Dies bedeutete, dass einige wenige Parteien mit Hegemonialbestrebungen abwechselnd die politische Macht übernahmen¹⁰. Darüber hinaus gab es in den neunziger Jahren erste Verstöße gegen die verfassungsmäßige Ordnung, wie z. B. den „Eigenputsch“ von Staatspräsident Alberto Fujimori in Peru. Schließlich tauchten in den neunziger Jahren neue politische Akteure auf und festigten ihre Position: die indigenen Bewegungen. Dies geschah sowohl in Ecuador (mit den Mobilisierungen in den Jahren 1990 und 1994) als auch in Bolivien (Mobilisierungen von 1990 und 1998).

Das Erwachen der indigenen Bewegungen ging mit bestimmten kritischen Prozessen in der politischen Entwicklung dieser Länder einher, wie dem beschleunigten Zerfall des Parteiensystems und der gewerkschaftlichen Arbeiterbewegung, der Unregierbarkeit der Länder sowie der Wirtschaftskrise am Ende der neunziger Jahre.

Im letzten Jahrzehnt zeigte sich in allen drei Ländern deutlich, dass Demokratie, Entwicklung und vor allem Governance ohne Einbeziehung der indigenen Völker nicht möglich sind. Gleichzeitig wurden Fortschritte bei der rechtlichen Anerkennung eines Genderansatzes gemacht und internationale Menschenrechtsinstrumente vermehrt nationalrechtlich umgesetzt. In allen drei Ländern lässt sich schließlich beobachten, dass sich in der Politik neue Diskurse und Praktiken entwickeln, die zumindest formal inklusiver sein wollen.

⁸ Ebenda, S. 226.

⁹ Siehe hierzu u. a.: Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (Ständiges Forum der Vereinten Nationen für indigene Angelegenheiten), 2012; Iwanka Raya, 2006; Franco et al., 2009; Kuokkanen, 2012.

¹⁰ Vgl. Conaghan et al., 1997.

Diese neuen politischen Diskurse und Praktiken stecken jedoch noch in den Anfängen, und nach wie vor bestehen bei den Regierenden Widerstände gegen die Abgabe von Machtbefugnissen an die indigenen Bewegungen, die ihrerseits eine größere Autonomie bei der Verwaltung ihrer Territorien und eine größere Teilhabe an der Machtausübung auf nationaler Ebene fordern.¹¹ Diese Situation führt zu ständigen Spannungen zwischen den Regierungen und den indigenen Organisationen und Repräsentanten, wobei die Ressourcenausbeutung in den indigenen Gebieten im Mittelpunkt steht. Das Verhältnis zwischen den Regierungen und den indigenen Völkern ist in den drei untersuchten Ländern von Gegensätzen in dieser Frage geprägt.

Infobox 1: Politische Gewalt in Peru

Seit Beginn der achtziger Jahre tobte in Peru über zwei Jahrzehnte hinweg ein interner Krieg, in dem bewaffnete Gruppen – allen voran der „Leuchtende Pfad“, aber auch die „Revolutionäre Bewegung Tupac Amaru“ – gegen die Streitkräfte und die Polizei kämpften. Unter diesem Krieg hatte die indigene, bäuerliche Bevölkerung in den ländlichen Gebieten Perus am stärksten zu leiden. Nach Angaben der peruanischen Wahrheits- und Versöhnungskommission (Comisión de la Verdad y Reconciliación, CVR) hatten 75 % der Menschen, die im Verlauf des Konflikts ums Leben kamen¹², eine indigene Sprache als Muttersprache (CVR, 2003).

Bei jeder Untersuchung, die sich mit der Lage der indigenen Bevölkerung in Peru befasst, muss berücksichtigt werden, dass ein Großteil dieser Menschen in einer Nachkriegssituation lebt. Sie mussten nicht nur zusehen, wie ihre Rechte historisch missachtet wurden, sondern sie erwarten heute auch Wiedergutmachung für die weitreichenden materiellen Verluste, den Zerfall des sozialen Zusammenhalts ihrer Gemeinschaften sowie die körperlichen und seelischen Schäden, die sie infolge des Krieges erlitten haben.

2.3 Wirtschaftliche und soziale Indikatoren

Das letzte Jahrzehnt hat für die Andenregion nach der Erholung von der Wirtschaftskrise Ende der neunziger Jahre eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen Kennzahlen mit sich gebracht. In allen drei Ländern hat sich das Bruttoinlandsprodukt annähernd verdreifacht.¹³ Diese Verbesserungen sind auf verschiedene Faktoren zurückzuführen, vor allem aber auf den kontinuierlichen Anstieg der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt.

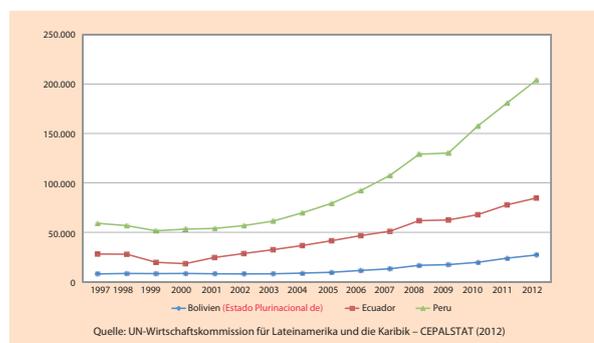


Abb. 2: Bruttoinlandsprodukt von Bolivien, Ecuador und Peru (zu laufenden Preisen in Mrd. USD)

Das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts trug überdies zu einer Verbesserung der Schlüsselindikatoren für menschliche Entwicklung bei und wirkte sich in erheblichem Maße auf die Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele aus, von denen sich einige auf den umfassenden Schutz von Kindern und Jugendlichen beziehen.

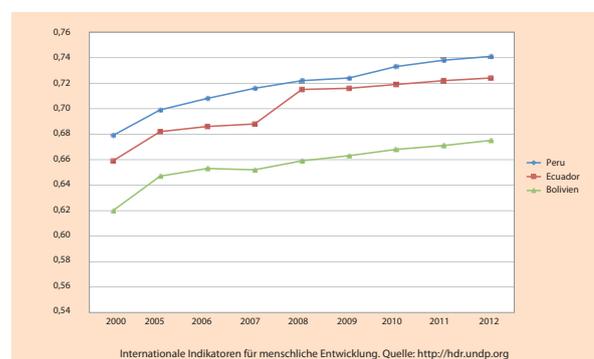


Abb. 3: Human Development Index in Bolivien, Ecuador und Peru

¹¹ Vgl. Cordero Ponce, 2012.

¹² Die CVR (2003) geht von insgesamt 69.280 Toten aus.

¹³ In Bolivien stieg das BIP von 7925 auf 23.948 Millionen USD (Zuwachs von 302 %), in Ecuador von 23.714 auf 65.393 Millionen USD (Zuwachs von 275 %) und in Peru von 59.130 auf 180.759 Millionen USD (Zuwachs von 305 %).

Zwar hat die Region für den Zeitraum 1999 bis 2006 auch Fortschritte im Hinblick auf den Human Development Index zu verzeichnen, doch fallen die Zuwächse bei Berücksichtigung der Ungleichheiten niedriger aus. Durch die aggregierten Wohlfahrtsindikatoren werden in der Regel gravierende Benachteiligungen verschleiert. Aus diesem Grunde ist der Ungleichheitsfaktor unbedingt zu berücksichtigen, um die Fortschritte genauer bewerten zu können.¹⁴

Im Hinblick auf die Lage der Kinder und Jugendlichen in den untersuchten Ländern bietet sich nämlich ein wenig ermutigendes Bild: Trotz der allgemeinen Verbesserung in den letzten Jahren sind die vorliegenden Zahlen nach wie vor alarmierend. Obwohl die Informationen zu indigenen Kindern und Jugendlichen in den drei Ländern äußerst lückenhaft sind, ist anhand der verfügbaren Schätzungen eine deutliche Benachteiligung indigener Kinder und Jugendlicher gegenüber den Gleichaltrigen nicht-indigener Herkunft festzustellen.

Aus Untersuchungen zu Lateinamerika und der Karibik geht hervor, dass etwa 63 % aller Kinder in irgendeiner Form von Armut betroffen sind. Bei den indigenen Kindern liegt der Anteil bei 88 %. Darüber hinaus zeigen die zwischen 2000 und 2010 auf dem Kontinent durchgeführten Volkszählungen, dass 9 von 10 indigenen Kindern in unterschiedlicher Weise unterversorgt sind. Bei zusätzlicher Berücksichtigung der Variable „Geschlecht“ zeigt sich, dass 7,1 % der Mädchen einen erheblichen Mangel an Bildung aufweisen, während bei Jungen der Anteil bei 5,6 % liegt. Insgesamt beläuft sich der Anteil der von mittelschwerer bzw. erheblicher Unter-versorgung betroffenen Kinder auf 20,6 % bei den Mädchen und 17,0 % bei den Jungen. In 9 von 16 Ländern, zu denen überhaupt Daten vorliegen, nimmt die Benachteiligung indigener Mädchen weiter zu, während sich in den anderen 7 Ländern die Kluft zwischen den Geschlechtern allmählich verringert. Zudem werden die Rechte indigener Kinder und Jugendlicher durch weitere Faktoren wie den Verlust der Sprache, der kulturellen Ausdrucksformen und der Lebensformen beschnitten (CEPAL/UNICEF, 2012).

Land und Datum der Zählung	Mittelschwere – erhebliche Unterversorgung in den Bereichen:				Quelle: CEPAL/UNICEF, 2012	
	Bildung		Wohnung		Wasser	
	Indigen	Nicht-indigen	Indigen	Nicht-indigen	Indigen	Nicht-indigen
Bolivien, 2001	12,3	10,8	83,7	71,9	77,7	63,0
Ecuador, 2001	26,7	17,9	93,3	78,5	85,5	56,6
Peru, 2007	10,0	10,5	81,2	57,8	64,9	43,2
Lateinamerika gesamt	18,8	12,3	84,1	49,9	62,6	36,5
Mittelschwere Unterversorgung	12,5	10,4	19,1	27,7	32,1	26,3
Erhebliche Unterversorgung	6,3	1,9	65,0	22,2	30,5	10,2

Tabelle 1: Überblick über die Umsetzung des Übereinkommens 169 der ILO und des Übereinkommens über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen in Bolivien, Ecuador und Peru

¹⁴ PNUD, 2010.

2.4 Die Problematik der indigenen Kinder in der internationalen Debatte

Das letzte Jahrzehnt war in der internationalen Debatte über indigene Kinder von besonderer Bedeutung, vor allem bei den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen.¹⁵ Hierdurch wurde der Blick der Staatengemeinschaft und der Organisationen internationaler Zusammenarbeit auf diese Problematik gelenkt.

Aus den vielfältigen Empfehlungen, die im Rahmen der UN ausgesprochen wurden, sollen hier zwei besonders hervorgehoben werden: zum einen der Aufruf an die Staaten, sich – gestützt auf die Kinderrechtskonvention sowie weitere einschlägige internationale Regelwerke wie das ILO-Übereinkommen 169 – umfassend für die Achtung, den Schutz und die Verwirklichung der Rechte indigener Kinder und Jugendlicher einzusetzen; zum zweiten der an die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und die Staaten gerichtete eindringliche Appell, Daten über die Lage indigener Kinder

und Jugendlicher zu sammeln bzw. die bereits gesammelten Daten nach dem Aspekt der ethnischen Zugehörigkeit aufzuschlüsseln.

Darüber hinaus gab der Kinderrechtsausschuss 2003 den General Comment 11 heraus, der sich mit den Rechten indigener Kinder im Sinne der Kinderrechtskonvention sowie des Übereinkommens 169 befasst. Dieser Kommentar bezweckt, „den Staaten eine Orientierung zu bieten, wie sie ihren Verpflichtungen nachkommen können, die ihnen die Konvention bezüglich der Rechte indigener Kinder auferlegt“.

Allgemein ist festzustellen, dass staatliche Stellen in den letzten Jahren mit Unterstützung von Organisationen der internationalen Zusammenarbeit, Organen des UN-Systems sowie weiteren entwicklungspolitischen Institutionen zunehmend Informationen über indigene Kinder zusammengetragen haben. Diese Arbeit steckt jedoch noch in den Anfängen.



Bolivien, September 2012 (Bild: Elva Pacheco Llanos/GIZ)

¹⁵ So beschloss zum einen das Ständige Forum für indigene Angelegenheiten 2003 in seiner zweiten Sitzungsperiode, der Thematik der indigenen Kinder besondere Aufmerksamkeit zu schenken; zum anderen veranstaltete der UN-Kinderrechtsausschuss einen „Tag der allgemeinen Debatte über die Rechte indigener Kinder“ (Committee on the Rights of The Child: Day of General Discussion on the rights of indigenous children, 34th Session, 15 September – 3 October 2003).

¹⁶ Z. B. in Bolivien: UDAPE, 2008a; UDAPE, 2008b, und andere.

¹⁷ UNICEF, 2004; CEPAL/UNICEF, 2010; CEPAL/UNICEF, 2012; UNDP, 2006; World Bank, 2012. Darüber hinaus liegen mehrere Publikationen über indigene Kinder und die Programme zur interkulturellen zweisprachigen Erziehung vor, so z. B. zum Programm der Stiftung EIBAMAZ in Ecuador.

2.5 Normativer Rahmen

2.5.1 Indigenes Volk: Wer ist dieses Rechtssubjekt?

Die wegweisende Studie von Martínez Cobo mit dem Titel „Studie über die Diskriminierung indigener Bevölkerungen (Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations, UNO 1986) leitete einen anhaltenden Prozess grundsatztheoretischer Überlegungen ein, durch die die Rechte der indigenen Völker sowohl im Rahmen des Völkerrechts als auch der Menschenrechte sichtbar gemacht wurden. Aus dieser Untersuchung lassen sich drei grundlegende Prinzipien ableiten: i) das Recht auf Verschiedenheit; ii) die Anerkennung der historischen Kontinuität mit den Gesellschaften, die sich auf ihren Territorien vor der Kolonialisierung entwickelten; und iii) das Recht auf Selbstidentifikation, definiert als das ureigene Recht der indigenen Völker zu bestimmen, wer indigen ist und wer nicht.¹⁸ Davon ausgehend schlägt Martínez Cobo folgende Definition vor:

“*Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing in those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal systems.*”¹⁹

(„Indigene Gemeinschaften, Völker und Nationen weisen eine historische Kontinuität mit den vor der Eroberung bzw. Kolonisierung bestehenden Gesellschaften auf, die sich auf ihrem Territorium entwickelten; sie sehen sich selbst als von anderen gesellschaftlichen Gruppen, die auf ihrem Territorium oder auf Teilen dieses Territoriums vorherrschend sind, verschieden an. Sie gehören zurzeit zu den nicht bestimmenden gesellschaftlichen Gruppen und sind entschlossen, ihre angestammten Territorien sowie ihre ethnische Identität als Grundlage für ihren Fortbestand als Volk in Einklang mit ihrer eigenen Kultur, ihren eigenen sozialen Institutionen und ihren eigenen Rechtssystemen zu schützen, weiterzuentwickeln und an künftige Generationen weiterzugeben.“)

Diese Definition wurde später unter anderem im ILO-Übereinkommen 169 verwendet, dem Rechtsinstrument, auf das sich in zahlreichen Staaten die indigenen Völker mit ihren Forderungen berufen und das von Beginn der neunziger Jah-

re bis heute die Grundlage für Verfassungsreformen bildete. Überdies wurde so der Weg frei für eine immer stärkere indigene Präsenz im internationalen Menschenrechtssystem, die allmähliche Entstehung eines neuen internationalen Rechts der indigenen Völker und deren Anerkennung als neues kollektives Subjekt dieses neuen internationalen Rechts (Stavnhagen, 2006).

2.5.2 Das ILO-Übereinkommen 169

Mit dem Übereinkommen 169 (1989) vollzieht sich in der Vorstellung der ILO von den indigenen Völkern ein Kurswechsel gegenüber dem ILO-Übereinkommen 107 (1957). Zwar stellt der Schutz nach wie vor das Hauptziel dar, doch wird das „integrationistische“ Paradigma als Weg dorthin durch die Achtung vor der Vielfalt der Kulturen und Lebensformen abgelöst. Das Übereinkommen 169 geht von der Grundannahme aus, dass die indigenen Völker ein Recht darauf haben, weiterhin zu existieren, ohne ihre eigene Identität zu verlieren, und Form und Zeitmaß ihrer Entwicklung selbst zu bestimmen (ILO, 2003).

Darüber hinaus wird in dem Übereinkommen der Begriff „Bevölkerungen“ auf indigene „Völker“ ausgedehnt und als eine seiner Zielsetzungen die Festlegung der notwendigen Voraussetzungen für die Selbstverwaltung als Rahmen definiert, anhand dessen die Instrumente zum Schutz der Menschenrechte auszulegen sind.

Durch das Übereinkommen 169 wurden die indigenen Forderungen im Hinblick auf zwei zentrale Themenbereiche gestärkt: Territorium und Zugang zu den natürlichen Ressourcen. Ausgehend von diesen Kernelementen wurden nach und nach die übrigen Rechte entwickelt, die den weiteren Inhalt bilden. (ILO, 2003)

2.5.3 Die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker

Die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker (2007) deckt mit ihren 46 Artikeln das gesamte Spektrum der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ab, die bereits in anderen internationalen Menschenrechtsinstrumenten enthalten sind, und stellt sie in den spezifischen Kontext der indigenen Völker (Stavnhagen, 2008).

18 Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de las Naciones Unidas (Unterkommission der Vereinten Nationen für die Verhütung von Diskriminierung und den Schutz von Minderheiten), 1986 (Abs. 373, 375 und 376).

19 Ebenda, Abs. 379. Diese Definition wurde später in verschiedenen Diskussionsforen zum Thema Menschenrechte überarbeitet und erweitert. Siehe hierzu: Daes, 1996.

In der Präambel der Erklärung wird anerkannt und bekräftigt, dass indigene Menschen Anspruch auf alle völkerrechtlich anerkannten Menschenrechte haben und die indigenen Völker kollektive Rechte besitzen, die für ihre Existenz, ihr Wohlergehen und ihre integrierte Entwicklung als Völker unerlässlich sind (UNO-Vollversammlung, 2007). Durch das Übereinkommen sollen die indigenen Völker die Möglichkeit erhalten, die systematische Benachteiligung, die sie erfahren, zu überwinden und ihre Gleichstellung gegenüber den gegenwärtig vorherrschenden Gruppen zu erreichen (Anaya, 2006).

Demgegenüber vertritt Stavenhagen (2008) den Standpunkt, dass die „Umsetzungslücke“ bei den Rechten der indigenen Völker nicht nur im Sinne einer rechtlichen Lücke besteht, wie dies in der Kluft zwischen den gesetzgeberischen Fortschritten und der Rechtsprechung in jedem Land zum Ausdruck kommt, sondern dass es auch in der Praxis Defizite gibt, denn die politischen Maßnahmen und Programme gegenüber den indigenen Völkern berücksichtigen vielfach nicht die anerkannten Rechte dieser Bevölkerung oder geraten sogar in Widerspruch zu ihnen.

Diese Kluft zeigt sich in allen drei untersuchten Ländern. In Bolivien und Ecuador wurden zwar etliche Rechte, die im Übereinkommen 169 und in der UN-Erklärung über die Rechte der indigenen Völker festgeschrieben sind, in den Verfassungsrang erhoben, doch stehen ihrer Ausübung nach wie vor zahlreiche Hindernisse entgegen.

2.5.4 Kinder- und Jugendrechte

Die Konvention über die Rechte des Kindes (1989) ist das internationale Rechtsinstrument, das die höchste Zahl an Beitritten von UN-Mitgliedstaaten aufweist. Lediglich die Vereinigten Staaten von Amerika, Somalia und der Südsudan haben das Übereinkommen noch nicht ratifiziert. Der breite internationale Konsens, mit dem die in diesem Instrument enthaltenen Grundsätze und Institutionen befürwortet werden, spiegelt die aktuelle Entwicklung in diesem Themenbereich wider (CIDH, 2002).

Über 20 Jahre nach der Annahme der Konvention durch die UNO-Vollversammlung sind in den untersuchten Ländern bedeutende Fortschritte bei der Entwicklung von Rechtsvorschriften zum Schutz und zur Achtung von Kinder- und

Jugendrechten festzustellen. Ausgehend von der Konvention hat sich die Vorstellung, dass Kinder und Jugendliche unter Schutz und in Obhut stehen, hin zu dem Paradigma verschoben, nach dem sie Rechtssubjekte gemäß der sog. „Doktrin des umfassenden Schutzes“ sind.

Diese Doktrin stützt sich auf drei Grundpfeiler: i) das Wohl des Kindes, in dessen Sinne die Bestimmungen zu Kindern und Jugendlichen auszulegen, einzubeziehen und umzusetzen sind und das die Grenze für das behördliche Handeln bei kinderbezogenen Entscheidungen setzt; ii) der minderjährige Mensch als Rechtssubjekt, sowohl im Hinblick auf die menschlichen Grundrechte als auch auf die Rechte, die ihm aufgrund seiner Eigenschaft als Minderjähriger zustehen; iii) die Ausübung der Grundrechte und ihre Bindung an die elterliche Autorität mit dem einzigen Ziel, dem Kind den Schutz und die unerlässliche Fürsorge angeeignet zu lassen, um so seine umfassende Entwicklung sicherzustellen (CIDH, 2002). In den drei untersuchten Staaten, die die Konvention unterzeichnet haben, wurden entsprechende Garantien für deren Umsetzung geschaffen.

Bolivien ratifizierte die Konvention 1990 mit dem Gesetz 1152. Die Verabschiedung des Kinder- und Jugendgesetzbuchs erfolgte später (1999). Zehn Jahre danach (2009) trat die neue Staatsverfassung in Kraft, die ein Kapitel zu den Rechten von Kindern und Jugendlichen enthält (Art. 58–61). Im Vizeministerium für Chancengleichheit des bolivianischen Justizministeriums wird derzeit eine Reformvorlage für dieses Gesetzbuch erarbeitet, um es mit der neuen Staatsverfassung in Einklang zu bringen.

Ecuador ratifizierte die Konvention 1990 und verabschiedete 2003 das Kinder- und Jugendgesetzbuch. Ebenso wie in Bolivien wurde auch in Ecuador ein gesonderter Abschnitt zur Weiterentwicklung von Kinder- und Jugendrechten in die neue Staatsverfassung (2008) aufgenommen (Art. 44–46). Darüber hinaus wurde eine baldige Gesetzesreform angekündigt, um das Kinder- und Jugendgesetzbuch an die neue Verfassung anzupassen.

Auch Peru ratifizierte die Konvention 1990 und verabschiedete 2000 das Kinder- und Jugendgesetzbuch. Die peruanische Staatsverfassung enthält lediglich einen Hinweis auf den Kinderschutz (Art. 4). Derzeit läuft ein Prozess zur Reform des Kinder- und Jugendgesetzbuchs.²⁰

²⁰ Vgl.: <http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2010/cercna/documentos/Propuesta-Anteproyecto-Codigo-Ninos-Adolescentes.pdf> (Aufruf vom 20.11.12).

3. Ergebnisse der Studie

3.1 Grundrechte indigener Kinder und Jugendlicher in der Praxis

Wie bereits erwähnt, untersucht die vorliegende Studie die Situation indigener Kinder in drei Ländern. Sie bietet dabei weder eine erschöpfende noch eine systematische Analyse der Rechte indigener Kinder und Jugendlicher im Einzelnen. Vielmehr wird versucht, anhand der von den Befragten gelieferten Informationen einige der Herausforderungen aufzuzeigen, die sich bei den Bemühungen um eine Verbesserung der Lage indigener Kinder und Jugendlicher mit Blick auf ihre kollektiven und individuellen Rechte stellen.

3.1.1 Das Recht auf Identität

Nach UNICEF-Berichten sind in Lateinamerika und der Karibik Verbesserungen bei der Geburtenregistrierung von Kindern unter fünf Jahren erzielt worden. So sind die Gesamtzahlen der registrierten Jungen und Mädchen unter fünf Jahren von 2006 bis 2010 von 82 % auf 90 % gestiegen (UNICEF, 2011)²¹. Bei den untersuchten Ländern sind Unterschiede festzustellen, die ein genaueres Hinsehen erfordern: So sind in Bolivien noch immer 26 % der Kinder unter fünf Jahren nicht registriert. In Ecuador liegt der Anteil bei 15 %, in Peru bei 7 %.

3.1.2 Frühkindliche Gesundheit

Das Recht von Kindern und Jugendlichen auf Gesundheit wird in den untersuchten Ländern von staatlicher Seite nicht genügend geschützt. Dabei sind Deckungsgrad und Qualität der Gesundheitsversorgung zwar überall unzureichend, doch treten die Mängel in den ländlichen Gebieten mit indigener Bevölkerung noch deutlicher zutage.

“Die staatliche Versorgung ist unzureichend und die wenigen Dienstleistungen, die vom Staat erbracht werden, sind mangelhaft und berücksichtigen kulturelle Besonderheiten nicht [...]. Schwierigkeiten [bestehen] bei der Bereitstellung von Impfstoffen und bei den Kühlketten. Probleme bereitet der extrem hohe Anteil unterernährter Kinder in einigen Regionen mit indigener Bevölkerung.”

(Ombudsstelle Peru)

In den letzten Jahren konnten in den drei Ländern einige Verbesserungen erreicht werden. Dennoch lässt sich aus den vorliegenden Daten eine deutliche Kluft zwischen der Situation indigener und nicht-indigener Kinder erkennen. So wurde beispielsweise in Bolivien die Kindersterblichkeit von 1976 bis 2008 von 151 auf 50 pro 1000 Lebendgebur-



Kinder vom Volk der Secoya, Sucumbios, Ecuador 2007 (Bild: Pablo Ortiz)

21 UNICEF, UNICEF TACRO & CEPAL, 2011: El derecho a la identidad: Los registros de nacimiento en América Latina y el Caribe (Das Recht auf Identität: Geburtenregistrierungen in Lateinamerika und der Karibik), Zeitschrift Desafíos 13, November 2011.

ten verringert. Bei den indigenen Bevölkerungen liegt der Anteil jedoch doppelt so hoch (UNICEF Bolivien, 2012b). In Ecuador gingen die Wachstumsstörungen bei Kindern unter fünf Jahren von 2006 bis 2008 von 25,8 % auf 22 % zurück. Bei indigenen Kindern beläuft sich der Anteil jedoch auf 50,5 % (Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social/Ministerium für die Koordination der sozialen Entwicklung, 2010). Aus einer Untersuchung zu Kindern im Alter von 3 bis 5 Jahren in Peru geht schließlich hervor, dass 58 % der nicht-indigenen Kinder Zugang zu verbesserten sanitären Einrichtungen haben, während der Anteil bei indigenen Kindern lediglich bei 10 % liegt (INEI/UNICEF, 2010).

Im Hinblick auf den Umgang mit Kindern besteht in den indigenen Gesellschaften eine große Vielfalt an kulturellen Praktiken.

“ In der Phase nach der Geburt konzentriert sich bei der Aymara-Bevölkerung im Hochland die Aufmerksamkeit eher auf die Frauen und die Kinder werden wenig beachtet. Im Tiefland ist es hingegen umgekehrt. [...] Im Andenhochland gibt es viele Fälle von Kindstötung – die Kinder werden umgebracht oder so stark vernachlässigt, dass sie sterben – und der Prozentsatz von Kindern, die den ersten Lebensmonat nicht überleben, ist ziemlich hoch. Im Tiefland [hingegen] stellen wir fest, dass sich die Frauen bei einer ungewollten Schwangerschaft eher für eine Abtreibung entscheiden; wenn aber das Kind geboren wird, erhält es von der Familie viel Zuwendung.”

(Family Care International, Bolivien)

Peru	Besuch einer Bildungseinrichtung (3–5 Jahre)
	Indigene Bevölkerung: 32 % Nicht-indigene Bevölkerung: 55 %
Ecuador	Schulquote bei Jugendlichen (15–17 Jahre)
	Indigene und afroecuadorianische Bevölkerung: 41 % Mestizen und Weiße: 57 %
Bolivien	Anteil der Bevölkerung mit achtjähriger Grundschulbildung (14–18 Jahre), aufgeschlüsselt nach Muttersprache (2008)
	Indigene Bevölkerung: 57,6 %
	Nicht-indigene Bevölkerung: 82,4 %

Quelle: Eigene Erhebung, Peru (INEI/UNICEF, 2010), Ecuador (UNICEF, 2011), Bolivien (Jiménez/Vera, 2010)

Tabelle 2: Einige Bildungsindikatoren zum Vergleich zwischen indigener und nicht-indigener Bevölkerung in Peru, Ecuador und Bolivien²².

Ein Schlüsselement bei der Gesundheitsversorgung der indigenen Bevölkerung besteht in der Notwendigkeit, einen echten interkulturellen Dialog herbeizuführen, in dem indigene Vorstellungen und Praktiken in Bezug auf den Körper, auf Gesundheit und Krankheit bei der Bereitstellung staatlicher Gesundheitsleistungen Berücksichtigung finden. Die hierarchischen Machtverhältnisse, die sich bei der Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen auf die Legitimierung einer spezifischen Art von (biomedizinischem) Wissen und die ethnische (städtische, weiße bzw. mestizische) Herkunft stützen, müssen umgestaltet werden, um kulturell an die jeweilige Realität angepasste Dienstleistungen von hoher Qualität zu bieten. Hierin besteht eine sehr wichtige Herausforderung für alle drei Länder. Die Menschenrechte bilden den geeigneten Rahmen und zentralen Ausgangspunkt für den Aufbau dieses interkulturellen Dialogs.

Schließlich wird von Seiten der indigenen Organisationen der Vormarsch der extraktiven Industrie in Regionen, in denen der Staat nur teilweise oder überhaupt nicht präsent ist, als Quelle für neue Probleme aufgezeigt, durch die unter anderem die Gesundheit indigener Kinder beeinträchtigt wird.

“ Früher gab es nicht so viel Unterernährung, denn wir waren ja nur wenige, und wir aßen alles, was wir draußen in der Natur hatten. [...] Dort, wo die Erdöl- oder Holzfirmen nicht hinkommen, haben wir immer noch die Möglichkeit, all die gesunden Dinge zu bekommen.”

(CONAP, Peru)

3.1.3 Mehr und bessere Erziehung?

“ Es sollte nicht einfach nur eine interkulturelle zweisprachige Erziehung für unsere indigene Bevölkerung geben, denn werden wir dadurch nicht noch stärker isoliert? Die Erziehung, die wir erhalten, hat nämlich keine hohe Qualität.”

(indigene Kichwa-Repräsentantin, Peru)

Zwar belegen die vorhandenen Daten einen verbesserten allgemeinen Zugang zu Bildung in den drei Ländern, doch fällt die Kluft zwischen den indigenen und den übrigen Bevölkerungsgruppen ins Auge.

²² Es liegen keine unmittelbar miteinander vergleichbaren Daten für die drei Länder vor.

Nach Aussage der Befragten genügt die Bildungsqualität in indigenen Gemeinschaften noch nicht einmal den Mindeststandards. Dies gilt für den Erwerb grundlegender Fähigkeiten, die Schülerinnen und Schüler entwickeln sollten, sowie für die notwendige kulturelle Anpassung. Zwar gehörte das System der interkulturellen zweisprachigen Erziehung (IZE) zu den wichtigsten Errungenschaften der indigenen Bewegung, doch weist es in der Umsetzung zahlreiche Defizite auf, so z. B. unzureichende Leistungen der Lehrkräfte und eine geringe kulturelle Relevanz der Curricula. Als problematischer Aspekt wird u. a. auch die fehlende außerschulische Unterstützung der Eltern genannt.

“Einer der Punkte, den wir neben der drittklassigen Betreuung der Bildungseinrichtungen in den Gemeinschaften kritisieren, ist die mangelnde kulturelle Relevanz. Die meisten Lehrkräfte sind spanischsprachig und mit der Kultur nicht vertraut.”

(ECUARUNARI, Ecuador)

“Die Eltern machen sich keine Gedanken darüber, wie es um ihre Kinder steht, was sie lernen, wie sie selbst Unterstützung leisten können. Die Schule wird einfach nur als Pflicht, als Routine wahrgenommen.”

(PROJURIDE-GIZ, Bolivien)

Im regionalen Vergleich ist die Bildungsqualität in den drei genannten Ländern sehr gering. Umso schwerer wiegt, dass die Qualität der den indigenen Kindern und Jugendlichen zur Verfügung stehenden Bildungsmöglichkeiten noch niedriger ist. So geht beispielsweise aus der Studie über den Bildungsstand von Schülerinnen und Schülern mit originären Sprachen (Evaluación Censal de Estudiantes en Lenguas Originarias, ECE-LO) aus dem Jahr 2008 hervor, dass 96 % von ihnen das minimale Lernniveau beim Textverständnis in ihrer eigenen Sprache nicht erreichten.

“Im System der interkulturellen zweisprachigen Erziehung ist die Versetzungsquote am höchsten, d. h. der Prozentsatz der Kinder, die ein Jahr wiederholen müssen, ist niedriger, und auch die Abbrecherquote ist geringer [...]. [Gleichzeitig aber] ist der Qualitätsunterschied zwischen der interkulturellen zweisprachigen Erziehung und der spanischsprachigen Erziehung, die ja auch nicht gerade die beste ist, derart offensichtlich, dass viele führende Vertreter der indigenen Bevölkerung ihre Kinder lieber auf spanischsprachige Schulen schicken.”

(Programm der ILO zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC), Ecuador)

Angesichts dieser Bedingungen lässt sich die Hypothese aufstellen, dass das interkulturelle zweisprachige Erzie-



Grundschule einer indigenen Gemeinde, Peru (Bild: Governance Programm/GIZ)

hungssystem die qualitative Kluft in der Bildung indigener und nicht-indigener Kinder nicht zuschüttet, sondern noch vertieft. Dennoch reichen die gesammelten Daten nicht aus, um diesbezüglich zu eindeutigen Schlussfolgerungen zu gelangen. Eine eingehende Untersuchung dieser Thematik war auch nicht das Ziel der vorliegenden Studie. Dennoch liegt für alle drei Länder die Notwendigkeit auf der Hand, das Bildungssystem allgemein zu verbessern und hinsichtlich der Zugangsmöglichkeiten die Kluft zwischen indigenen Kindern und Jugendlichen auf der einen und der übrigen Gesellschaft auf der anderen Seite zu verringern.

3.1.4 Schutz vor Gewalt

Kindesmisshandlung ist Teil des umfassenderen Problems weitverbreiteter Gewalt in den untersuchten Ländern. Davon betroffen ist sowohl die indigene als auch die nicht-indigene Bevölkerung. Die Ursachen liegen vor allem in den autoritären, patriarchalen Strukturen, die es nicht nur in der Andenregion gibt. Verschärft wird die Lage jedoch zusätzlich durch historisch bedingte Besonderheiten, vor allem durch die Knechtschaftsverhältnisse, in die die indigene Bevölkerung während der Kolonialherrschaft hineingezwungen wurde und die sowohl innerhalb dieser Völker als auch in der Gesamtgesellschaft zur Entstehung einer Kultur der Gewalt beigetragen haben.²³

In Anlehnung an die Typologie der Gewalt, wie sie von Plan International vorgeschlagen wird (einer internationalen

Organisation, die sich für die Förderung der Kinder- und Jugendrechte einsetzt), sollen im Folgenden die Ergebnisse einer Studie unter Berücksichtigung von vier Formen der Misshandlung vorgestellt werden: körperliche, seelische und sexuelle Misshandlung sowie Vernachlässigung.

3.1.4.1 Körperliche und seelische Misshandlung

Nach Aussage einiger Interviewten ist Misshandlung das Thema, das Kindern und Jugendlichen bei einer direkten Befragung ganz besonders am Herzen liegt. Dies ist insofern von größter Bedeutung, als es sich hierbei um ein vorrangiges Anliegen der unmittelbar Betroffenen handelt, das in den auf diese Bevölkerungsgruppe ausgerichteten politischen Maßnahmen entsprechend Berücksichtigung finden muss.

Darüber hinaus wird die Ausübung von Gewalt nach Aussage der Befragten nicht nur durch die oben erwähnten autoritären und patriarchalen Muster, sondern auch durch den exzessiven Alkoholkonsum in vielen indigenen Gemeinschaften verschärft. Dies lässt sich unter anderem auf die gesellschaftlichen Zerfallsprozesse zurückzuführen. Gleichzeitig stehen den Männern, die für Rohstoffunternehmen arbeiten und dadurch Einkommen erzielen, größere Geldmittel zur Verfügung. Zwar betrifft das Alkoholproblem vorrangig Männer, doch ist auch bei den Frauen eine stetige Zunahme des Alkoholmissbrauchs zu verzeichnen.

Infobox 2: Peru: Nachkriegszeit, Alkoholismus und häusliche Gewalt

Gestützt auf eine umfangreiche Feldstudie in indigenen Gemeinschaften der südlichen Andenregion Perus vertritt Kimberly Theidon (2004) die These, dass Alkoholismus zwar bereits vor der politischen Gewalt ein Problem darstellte, in der Nachkriegsphase aber zunehmend endemisch wurde und sich zu einem Mittel entwickelt hat, um mit den Erinnerungen an die erlebte Gewalt fertig zu werden.

Eines der Konsummuster, das sich aufgrund des Krieges verändert hat, ist, dass viele Frauen früher meist nur zu Festtagen und anderen besonderen Anlässen Alkohol zu sich nahmen, mittlerweile aber zu täglichen Konsumentinnen geworden sind. Sie haben also ein bis dahin „männliches“ Konsumverhalten übernommen. Damit einhergehend kommt es zu einer Zunahme der häuslichen Gewalt gegen Kinder, und zwar als Folge der engen Beziehung zwischen Gewalt und Alkoholkonsum.

In ihrer Studie lässt Kimberly Theidon Kinder zu Wort kommen, die von dem Komplex aus Gewalt und Alkoholismus betroffen sind:

„Wir erinnern uns noch an einen Tag, den wir mit Kindern in einer Gemeinschaft im südlichen Zentralperu verbrachten. Als wir fragten, was wir mit den Betrunknen anfangen sollten, schrien die Kinder laut: „Die Säufer bringen wir um!“ Man darf nicht vergessen, dass diese Trunkenbolde, die sie umbringen wollen, ausgerechnet die Erwachsenen sind, mit denen sie in ihren Familien und Gemeinschaften zusammenleben. Wir glauben natürlich nicht, dass die Kinder tatsächlich vorhatten, ihren Vätern und Müttern etwas anzutun, sondern wir verstanden diese einhellige Antwort eher als missglückte Äußerung zu den Problemen, die sich im täglichen Alkoholmissbrauch und der Verhäuslichung von Gewalt manifestieren (S. 107).

23 Vgl. Calla et al., 2005.

In allen drei Ländern werden neue Datenerhebungsmethoden zu Gewalt und Kindesmisshandlung in drei Bereichen erprobt: Familie, Schule und Gemeinde. Dennoch liegen bisher nur wenige oder überhaupt keine spezifischen Daten zur indigenen Bevölkerung vor.

3.1.4.2 Sexuelle Gewalt

Aus den Statistiken der Ombudsstellen von Peru und Bolivien zur Betreuung von Kindern geht hervor, dass sexuelle Gewalt den Hauptgrund für die Erstattung von Anzeigen darstellt. Diese Angabe macht deutlich, wie häufig diese Art von Gewalt gegen Minderjährige in den genannten Ländern auftritt.²⁴ Ebenso auffallend und alarmierend ist die Tatsache, dass 90 % der Minderjährigen, die in Bolivien mit dem Gesetz in Konflikt geraten, wegen Vergewaltigung vor Gericht gestellt werden.²⁵ Hierin zeigt sich die Thematik der sexuellen Gewalt, an der Kinder und Jugendliche in der Region beteiligt sind, in ihrer ganzen Komplexität.

Nach Aussagen der Befragten haben die Opfer von sexueller Gewalt meist Schwierigkeiten, eine angemessene Wiederherstellung ihrer Rechte zu erlangen. Sowohl in der indigenen als auch in der ordentlichen Rechtsprechung besteht zunehmend die Tendenz, die Fälle innerfamiliär zu regeln und Vorkommnisse dieser Art als „Privatangelegenheit“ einzustufen. Nur sehr wenige Fälle werden außerhalb der Gemeinschaften von ordentlichen Gerichten bearbeitet, und wenn dies geschieht, so ist es für die Opfer aufgrund der großen Entfernungen zwischen ihren Heimatorten und den Gerichten sowie wegen der geringen Arbeitseffizienz der Justiz meist sehr schwierig, die Verfahren weiterzuverfolgen.

“Es gab viele Vergewaltigungsfälle, und die wurden auf traditionelle Weise gelöst, nämlich durch die Zahlung einer Wiedergutmachung an die Eltern in Form einer Motorsäge oder eines Gewehrs. Dieser Deal fand zwischen den Eltern und dem Vergewaltiger des Kindes statt. Verhältnismäßig war das also nicht [...]. Ein Großteil des Problems besteht darin, dass es den Leuten lieber ist, solche Angelegenheiten innerhalb der Gemeinschaft

zu regeln und nicht die nationalen Gerichte anzurufen, denn der Zugang zu den Gerichten ist sehr schwierig und mit großem Aufwand verbunden: z. B. acht oder zehn Stunden oder auch drei Tage Fahrt auf dem Fluss.“

(Anthropologe, Peru)

In der indigenen Rechtsprechung wird häufig eine materielle Einigung zwischen dem Täter und der Familie des Opfers angestrebt, damit der Täter eine „Entschädigung“ für die Rechtsverletzungen leistet. Diese Praxis entbehrt jeglicher Verhältnismäßigkeit zwischen Vergehen und Wiedergutmachung. Darüber hinaus besteht die Tendenz, Sexualdelikte durch bestimmte Maßnahmen zu einem natürlichen Phänomen zu erklären und so Reviktimisierungsprozesse in Gang zu setzen, die schließlich ein Gefühl von Straflosigkeit entstehen lassen.

“Sexualdelikte gegen (indigene) Kinder und Jugendliche werden in der Regel nicht bestraft, und in den Gemeinschaften werden solche Probleme in der Praxis meist dadurch gelöst, dass erstens das Problem zu einer natürlichen Sache erklärt wird; zweitens wird eine finanzielle Regelung angestrebt und drittens wird das Opfer dazu angehalten, bei dem Täter zu bleiben (oder ihn zu heiraten).“

(DNI, Ecuador)

Darüber hinaus gibt es Fälle, bei denen die Gewalt im Rahmen ungleicher Machtverhältnisse von Personen verübt wird, die den indigenen Gemeinschaften nicht angehören. Diese Gefahr ist besonders groß, wenn die Täter politische Ämter bekleiden, durch die ihre Macht in der Gemeinde legitimiert wird.

“Ich weiß von haarsträubenden Fällen wie z. B. von Angehörigen des Gesundheitspersonals, die Fotos von nackten Frauen aus der Gemeinde machten und eine riesige Fotosammlung hatten, und dann sagten diese Leute, die Indigenen seien Wilde [...]. Das Gesundheits-

24 In Ecuador wurde bei einer in allen Provinzen des Landes durchgeführten Schülerumfrage (1100 Befragte) festgestellt, dass 21,4 % der Befragten sexuell missbraucht worden waren, wobei Männer und Frauen in gleichem Umfang betroffen waren (INFA-MIES/DNI Ecuador, 2009).
25 http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20121214/90-por-ciento-de-menores-cae-por-delito-de_195598_416683.html (Aufruf vom 14.12.2012).

personal, das danach kam, tat wieder dasselbe, nicht mit Fotos, sondern sie verübten Vergewaltigungen, und die nächsten Mitarbeiter waren Alkoholiker.“

(Anthropologe, Peru)

Ein Thema, das den indigenen Völkern im Umfeld von großen Rohstoffunternehmen (Bergbau- und Erdölfirmen) Sorge bereitet, ist die Zunahme der Prostitution unter indigenen Jugendlichen, die überdies mit einer Zunahme des Menschenhandels einhergeht. Gleichzeitig besteht aber auch auf Seiten vieler indigener Behörden Desinteresse oder Unkenntnis im Umgang mit Fällen sexueller Gewalt.

“Was wir brauchen ist Aufklärung, d. h. Information über die Rechtsinstrumente, die für die Verteidigung zur Verfügung stehen, denn es werden Vergewaltigungen an Mädchen und ebenso auch an Jungen begangen [...] [Und der Mburuvicha²⁶?] Der hat keine Zeit, denn er ist gerade mit seinen Aufgaben bei den Erdölfirmen beschäftigt.“

(CIDOB, Bolivien)

Dies entspricht der allgemeinen Tendenz in den indigenen Organisationen, den Kinderschutz nicht als vorrangige Aufgabe auf die politische Tagesordnung zu setzen bzw. auf ihren Versammlungen zu thematisieren. Mit anderen Worten: Die Forderung nach politischen Rechten (Teilhabe und Konsultation), territorialen Rechten und Rechten an natürlichen Ressourcen wird nicht im Zusammenhang mit der Konvention über die Rechte des Kindes gesehen. Solche Rechte werden nach wie vor als Privatangelegenheit betrachtet.

Diesem Trend konnten in gewisser Weise Frauen entgegenwirken, die sich innerhalb der indigenen Organisationen Führungspositionen erkämpft haben. Durch ihre aktive Beteiligung konnten Spielräume eröffnet werden, sodass die Fälle von sexueller Gewalt sowohl gegen Kinder und Jugendliche als auch gegen erwachsene Frauen innerhalb ihrer Regierungsinstitutionen behandelt und auch an

die ordentlichen Gerichte verwiesen werden. Damit wird das Problem vom privaten in den öffentlichen Bereich verlagert.

“Heute glaube ich, dass es objektiv eine größere Sensibilität gibt, wenn diese Themen aus weiblichen Führungspositionen heraus als wichtige Fragen angesprochen werden. Wenn die indigene Gemeinde Tres Islas beschließt²⁷, einen Schlagbaum zu errichten, so führt sie hierfür drei Gründe an: den illegalen Holzeinschlag, den informellen Bergbau und die Prostitution. Dies wird also thematisiert.“

(Expertin für Rechtspluralismus, Peru)

Dennoch bleibt im Hinblick auf das Empowerment indigener Frauen noch einiges zu tun. Die Interviewten sprechen z. B. von Fällen, in denen die Mütter der Opfer selbst aufgrund ihrer ökonomischen Abhängigkeit Gewalttaten verschleiern, bei denen ihr Partner der Täter ist.

“... Selbst wenn die Mutter merkt, dass die Tochter sexuellen Übergriffen ihres Mannes ausgesetzt ist, geht sie nicht gegen ihn vor und setzt ihn auch nicht vor die Tür, denn sie fragt sich: „Wie sollen wir denn ohne Geld leben?“ Es gibt zehnjährige Mädchen, die bereits Opfer sexueller Übergriffe sind.“

(FENOCIN, Ecuador)

Ein weiteres Problem besteht darin, dass im Fall einer Anzeigerstattung der männliche Behördenvertreter und der Beschuldigte mitunter gemeinsam das Delikt vertuschen. All dies deutet auf die Notwendigkeit hin, gezielt an der Verbesserung der rechtlichen Situation von Kindern und Jugendlichen sowie erwachsenen Frauen zu arbeiten. Problembereiche wie sexuelle Gewalt müssen in die Öffentlichkeit getragen werden und dürfen nicht mehr nur als alleiniges Frauenanliegen gelten, sondern sie müssen zu einem ständigen Diskussionsthema sowohl in Institutionen der indigenen Völker als auch der Gesamtgesellschaft werden.

²⁶ Im Volk der Guaraní ist der „Mburuvicha“ das Oberhaupt einer Gemeinschaft bzw. einer Organisation.

²⁷ Der Fall der Gemeinde Tres Islas gilt in Peru als Modellfall: Hierbei geht es um ein Gerichtsverfahren, das vom Obersten Gerichtshof Perus mit der Anerkennung der Autonomie der indigenen Völker entschieden wurde. Damit wurde der Habeas-Corpus-Beschwerde der Gemeinde stattgegeben, die einen Kontrollstützpunkt eingerichtet hatte, um illegale Holzfäller am Zugang zu ihrem Gebiet zu hindern (Servindi, 2012).

3.1.4.3 Vernachlässigung durch die Eltern

Vernachlässigung wurde sowohl von den Befragten aus Einrichtungen zur Förderung von Kinder- und Jugendrechten als auch von indigenen Organisationen thematisiert. Hierbei handelt es sich um eine Form der Gewalt, die in den verschiedenen Lebensphasen von Kindern und in unterschiedlichen Ausprägungsformen (Aussetzung von Kindern, Desinteresse, Schadenszufügung) die bereits bestehende Verweigerung von Grundrechten wie Bildung und Gesundheitsversorgung noch weiter verschärft. Diese Situation macht deutlich, dass auch Eltern dringend dazu angehalten werden müssen, die volle Verantwortung für ihre Kinder zu übernehmen.

Die Art und Weise, in der Kindern und Jugendlichen im familiären Umfeld Zuwendung und Fürsorge entgegengebracht wird, kann je nach kulturellen und sozioökonomischen Bedingungen stark variieren. So weisen die indigenen Völker in den untersuchten Ländern diesbezüglich ein breites Verhaltensspektrum auf, wie einige Informanten bestätigen:

“Bei meiner Arbeit in den Gemeinschaften hat mir besonders gefallen, wie die Männer die Kinder umhertragen und mit ihnen spielen. Sie zeigen eine weibliche Seite, die bei Mestizen nicht zu finden ist. Meiner Ansicht nach wird dies aber durch zunehmende Kontakte immer mehr verloren gehen, denn die Männer werden nach und nach eher Macho-Rollen annehmen.”

(Anthropologin, Peru)

“Im Volk der Shuar, in dem die Beziehung viel distanzierter ist, fordern die Kinder von den Eltern Zuwendung und Zuneigung ein [...]. Sie wollen gestreichelt oder gelobt werden [...]. Die Kinder sagten, sie wollten genauso behandelt werden wie die Freunde der Eltern, wenn sie zu Besuch kommen, Chicha mitbringen und Spaß haben.”

(ECUARUNARI, Ecuador)

Bei all dieser Vielfalt müssen partizipative Mechanismen Berücksichtigung finden, durch die sich Kinder und Jugendliche Gehör verschaffen und ihre eigenen Bedürfnisse und Meinungen äußern können.

3.1.5 Kinderarbeit

“Wovon soll mein Sohn leben, wenn ich nicht für ihn da bin? Ich zeige ihm schon jetzt für den Krisenfall, wie er für sich sorgen kann.”

(IPEC-OIT, Peru)

Die ILO unterscheidet drei Bereiche, in denen Kinderarbeit stattfindet: a) Kinderarbeit, die von indigenen Kindern und Jugendlichen im Rahmen von Lernprozessen zur Vorbereitung auf das Erwachsenenleben verrichtet wird und die zu-



Indigenes Mädchen, Bolivien, 2012 (Bild: Elva Pacheco Llanos/GIZ)

dem einen wichtigen Beitrag zum Familienunterhalt leistet; b) Kinderarbeit, die zu wirtschaftlichen Zwecken, jedoch im familiären und gemeinschaftlichen Umfeld erfolgt, sowie Tätigkeiten, die gemeinsam mit den Eltern oder Erziehern als Ergänzung zum Familieneinkommen verrichtet werden; c) Arbeiten, die außerhalb des gemeinschaftlichen Umfeldes geleistet werden (UNICEF et al., 2010).

Zu der Kategorie „Arbeit innerhalb der Gemeinschaften zu wirtschaftlichen Zwecken“ gehören die Tätigkeiten in der familiären Landwirtschaft. Die „Arbeit außerhalb des gemeinschaftlichen Umfeldes“ umfasst informelle Tätigkeiten beim Abbau von Naturressourcen oder sonstige Arbeiten für große Exportunternehmen. Darüber hinaus wird zu dieser Kategorie auch die Hausarbeit gezählt, die von Mädchen und heranwachsenden Frauen in den Städten geleistet wird, oftmals unter ausbeuterischen Bedingungen und begleitet von sexuellem Missbrauch.

“*Junge indigene Frauen sind vor allem in Strukturen eingebunden, die in den Dörfern der Region weitverbreitet sind: Sie arbeiten als Dienstmägde in Privathaushalten unter Bedingungen, die noch heute weitgehend mit Zwangsarbeit vergleichbar sind.*”

(IPEC-OIT, Ecuador)

Wenngleich keine ethnisch aufgeschlüsselten Daten vorliegen, ist bekannt, dass in den drei Ländern Kinderarbeit insbesondere in ländlichen Gebieten stattfindet, in denen ein Großteil der indigenen Bevölkerung lebt. Aus den Angaben der Informanten (IPEC-OIT) ergeben sich für die vorliegende Studie folgende Zahlen: In Bolivien sind 28 % der Minderjährigen (im Alter von 5 bis 17 Jahren) wirtschaftlich tätig, davon 65 % in ländlichen Gebieten. In Ecuador arbeiten 9,8 % der Minderjährigen, 61 % davon in der Landwirtschaft. In Peru schließlich konzentriert sich die Arbeit der Minderjährigen mit 87 % auf die Landwirtschaft.

Die Problematik der Kinderarbeit ist überaus komplex. Hier soll das Hauptaugenmerk auf Aspekte gelegt werden, die insbesondere die indigenen Völker betreffen. In diesem Zusammenhang ist die Debatte über Rolle und Legitimität der

Arbeit von Kindern und Jugendlichen ein wichtiger Punkt. Die Diskussion dazu bewegt sich vornehmlich zwischen zwei gegensätzlichen Polen: 1. Auf der einen Seite wird Arbeit als geeignetes Instrument der Kulturvermittlung und folglich als Mittel zum Überleben der indigenen Völker betrachtet. Mit diesem Standpunkt werden bestimmte Formen von Kinderarbeit legitimiert und ihre Vergleichbarkeit mit der Kinderarbeit in westlichen Ländern in Abrede gestellt. 2. Auf der anderen Seite wird ein völliges Verbot von jeglicher Arbeit in der Kindheit gefordert.²⁸ Die Debatte findet allerdings vor allem auf der Ebene von staatlichen Institutionen, Menschenrechtsorganisationen und Institutionen der internationalen Zusammenarbeit statt, nicht aber in den indigenen Organisationen.

Einige Institutionen haben Maßnahmen eingeleitet, um die Voraussetzungen für einen interkulturellen Dialog zu dieser Thematik auszuloten. Damit soll ein respektvoller Umgang mit den verschiedenen Idealvorstellungen von Fürsorge in einer jeden Kultur ermöglicht und ein umfassender Schutz der indigenen Kinder gewährleistet werden. Mit dieser Zielsetzung haben die ILO, UNICEF und weitere Organisationen der internationalen Zusammenarbeit in Absprache mit dem Ständigen Forum der Vereinten Nationen für indigene Angelegenheiten (Permanent Forum on Indigenous Issues, PFII) einen regionalen Dialog über Kinderarbeit bei indigenen Bevölkerungen in Lateinamerika geführt.²⁹ In diesem wurden gemeinsam mit den indigenen Organisationen einige Kriterien für die Bearbeitung der Thematik ermittelt. Zum Beispiel: Festlegung von Gefährdungsparametern als Grenze, um die Wesensmerkmale der Kinderarbeit bei indigenen Völkern zu bestimmen und um, davon ausgehend, die Art von Tätigkeiten und Praktiken zu definieren, die beseitigt werden sollen.

“*Dahinter steht die Überlegung, eine Variable zu erarbeiten, mit der es möglich wird, die Gefahr für die körperliche und seelische Gesundheit oder für den Zugang zu anderen Rechten zu erkennen und festzustellen, wie wirtschaftliche Tätigkeiten mit bildenden Tätigkeiten konkurrieren, die nicht unbedingt in der Schule stattfinden müssen [...]. Hierin liegt ein interessanter*

²⁸ Die Kritik an der ersten Position bezieht sich darauf, dass Bedingungen verschleiert werden könnten, die möglicherweise eine Gefahr für das Wohl von Kindern und Jugendlichen darstellen; an der zweiten Position wird deren Orientierung an einem sozioökonomischen und kulturellen Modell kritisiert, das den indigenen Völkern wesensfremd sei.

²⁹ UNICEF et al., 2010.

Ansatzpunkt, denn wenn sich die Gemeinschaften und die Familien einer Gefahr bewusst sind, verändert dies auch den Dialog.“

(IPEC-OIT, Peru)

Ein weiteres wichtiges Thema für die Sensibilisierung der indigenen Organisationen für die Problematik der Kinderarbeit ist das Problem der „Entterritorialisierung“, d. h. die Aufhebung der territorialen Bindung als Folge der Abwanderung jugendlicher Arbeitskräfte. Diese wird von den indigenen Organisationen als Gefahr für die Kontinuität der indigenen Bevölkerung genannt.

“In der Migration liegt für sie das größte Risiko, und in dieser Frage haben wir einen sehr guten Ansatzpunkt für die Kommunikation mit den führenden Vertretern der Gemeinschaften gefunden, denn wie wir sehen auch sie diese Frage in Verbindung mit einem anderen Thema, nämlich mit der Frage des Überlebens ihres eigenen Volkes: „Wenn die Jungen fortgehen, weil sie auf der Suche nach einem besseren Leben sind, wem soll ich dann noch die großen Dinge hinterlassen, die ich selbst erreicht habe?“

(IPEC-OIT, Peru)

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass es im Kontext der Diskussion um Kinderarbeit weder in den Programmen zur Förderung der Rechte von Kindern und Jugendlichen noch in den staatlichen Institutionen, die für den Schutz dieser Bevölkerungsgruppe zuständig sind, einen spezifischen Ansatz für die Arbeit mit indigenen Bevölkerungen gibt.

“Auf der normativen Ebene verfügen wir über zahlreiche Politiken, die auf die Kinderarbeit und die Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen als Arbeitskräfte fokussiert sind, nicht aber über eine speziell auf indigene Kinder ausgerichtete Politik.“

(Arbeitsministerium, Bolivien)

3.1.6 Mädchen und Genderansatz

“Wir Frauen werden schon abgelehnt, wenn wir noch im Mutterleib sind. Wird ein Sohn geboren, so wird das gefeiert, aber wenn es ein Mädchen ist, bedeutet das eine Belastung für die Familie. Ein Mädchen bekommt am wenigsten, um etwas zu lernen, aber es muss schon früh Verantwortung im Haushalt übernehmen.“

(CIDOB, Bolivien)

Von staatlichen Institutionen und Menschenrechtsorganisationen wurden die besonderen Bedürfnisse von Mädchen über lange Zeit ignoriert. Weder in den staatlichen Politiken noch bei der Erarbeitung von Gesetzen oder der Arbeit der Organisationen zur Förderung der Menschenrechte erhielten Mädchen die nötige besondere Aufmerksamkeit.

“Eine Differenzierung fand nicht statt, und darin liegt eine Schwäche unseres Systems, denn es sind zwar mehrere Gesetze zugunsten von Frauen verabschiedet worden, doch in keinem von ihnen war das Augenmerk auf die Mädchen gerichtet. (Kongressmitglied, Parlamentarisches Netzwerk für Kinder)“

(Red Parlamentaria por la Niñez, RPN, Bolivien)

“... Wir kennen die Situation; wir wissen, wann ein Mädchen die Schule verlässt, wann ihm die Hausarbeit in der eigenen Familie aufgebürdet wird und es auf den kleinen Bruder aufpassen oder den Hofhüten muss. Dies haben wir im Kern bereits erkannt, aber einen spezifischen Vorschlag haben wir noch nicht dazu erarbeitet.“

(IPEC-OIT, Peru)

Nach Aussagen der Befragten waren es die indigenen Frauen selbst, die schließlich Alarm schlugen und die Notwendigkeit aufzeigten, die Thematik von Gewalt und Diskriminierung anzugehen, der sie seit ihrer Kindheit ausgesetzt sind.



Frauen aus Charagua, Bolivien (Bild: Michael Dreyer/GIZ)

“*[Die Frauen sagten uns:] „Bei mir ist schon nichts mehr zu machen, aber für meine Töchter, für meine Enkelinnen würde ich mir eine andere Zukunft wünschen.“*”

(FCI, Bolivien)

Im Mai 2012 veranstaltete das Ständige Forum für indigene Angelegenheiten eine Tagung mit dem Titel „Bekämpfung der Gewalt gegen indigene Frauen und Mädchen“. Zwei Aspekte aus der Diskussion und den Schlussfolgerungen dieser Konferenz sollen hier besonders hervorgehoben werden. Erstens: Indigene Mädchen gehören zu den von Rechtsverletzungen am stärksten bedrohten Gruppen. Zweitens: Im Gegensatz zu der großen Vielfalt an Untersuchungen über indigene Völker und Gewalt gegen Frauen allgemein besteht ein akuter Mangel an Literatur zum Thema Gewalt gegen indigene Frauen und Mädchen (PFII, 2012).

Ein wichtiges Thema in der erwähnten Debatte waren die „unterdrückerischen kulturellen Praktiken“ gegenüber

Frauen und Mädchen sowie die Gefahr, das Argument der kulturellen Verschiedenheit zur Rechtfertigung der Täter zu missbrauchen. In dem Forum wurden die in der Kultur verankerten „negativen Praktiken“ im Zusammenhang mit den ausgedehnten Kolonialisierungs- und Ausgrenzungsprozessen gesehen, die die indigenen Völker durchlebt haben. Dabei wurde nicht außer Acht gelassen, dass auch die traditionellen geschlechtsspezifischen Strukturen dieser Gesellschaften Benachteiligungen für Frauen mit sich bringen. Schließlich wurde darauf hingewiesen, dass der Prozess der „Entkolonialisierung“ auch eine Beseitigung patriarchaler, gewalttätiger Praktiken einschließen müsse, wie sie in zahlreichen indigenen Gemeinschaften anzutreffen seien (PFII, 2012).

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Tagung des Forums von den indigenen Organisationen selbst initiiert wurde, insbesondere den Frauennetzwerken und -plattformen. Die indigenen Organisationen lassen damit ihre große Bereitschaft erkennen, sich mit dieser Frage zu befassen. Darüber hinaus zeigten sie sich offen für einen interkulturellen Dialog und erklärten sich bereit, über die enge, kom-

plementäre Beziehung zwischen individuellen und kollektiven Rechten im indigenen Umfeld nachzudenken.

In den untersuchten Ländern wird die Entwicklung der Führungsrolle indigener Frauen bei der Verteidigung und Einforderung ihrer Rechte deutlich wahrgenommen. Auch innerhalb der indigenen Bewegung sind Frauen immer stärker präsent und bringen so neue Diskurse und Forderungen ein.

“*Das Volk der Guaraní ist überaus stark vom Machismo geprägt, aber 2004 kam der Zeitpunkt, um selbst an der Spitze der Volksversammlung der Guaraní³⁰ einen Bruch zu vollziehen. Ich darf mich als die Frau betrachten, die diesen Durchbruch erzielt hat, auch in der eigenen Familie. Leicht ist das nicht.*”

(CIDOB, Bolivien)

Die oben erwähnte weibliche Führungsrolle hat sich positiv auf die Förderung der Rechte indigener Kinder und Jugendlicher ausgewirkt, denn gerade Frauen erleben deren Probleme aus nächster Nähe. Dennoch ist besonders aus der Perspektive der Geschlechtergleichstellung eine Änderung der Verhältnisse anzustreben, sodass die gesamte Gesellschaft für die Kinder und Jugendlichen sowohl im familiären als auch im schulischen und gemeinschaftlichen Umfeld Sorge trägt.

In der feministischen Bewegung und deren Forderungen wurde über die besondere Problematik von Mädchen jahrelang hinweggesehen, denn hier stand vor allem die Mutterrolle (und damit das gebärfähige Alter) als Schlüsselaspekt zum Verständnis der Benachteiligung von Frauen im Fokus. Auch spielte die interkulturelle Perspektive damals keine Rolle, sodass indigene Mädchen und Frauen vernachlässigt wurden. Glücklicherweise hat sich in einigen Institutionen, die zu Genderthemen arbeiten, dieser Trend in den letzten Jahren umgekehrt.

Im wissenschaftlichen Bereich lässt sich feststellen, dass die Genderstudien, die sich vorrangig mit politischen Fürsorgemaßnahmen befassen, den Grundstein dafür legen, dass eine Beziehung zwischen Frauenrechten und Kinder- und Jugendrechten hergestellt wird. Die Stärkung des Anspruchs auf Kinderbetreuung erscheint als notwendige Bedingung für die Emanzipation der Frau. Diese thematische Schnitt-

stelle bietet ein großes Potenzial, um die Problematik von Kindern, insbesondere die der Mädchen, in den Agenden zur Querschnittsverankerung von Frauenrechten und zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter auf allen gesellschaftlichen Ebenen sichtbar zu machen.

Schließlich stützen sich einige Institutionen zur Förderung von Kinder- und Jugendrechten in ihrer Arbeit mit indigenen Gemeinschaften bereits auf Ansätze der Geschlechtergleichstellung und versuchen so, die Problematik aufzuzeigen.³¹

3.1.7 Teenager-Schwangerschaften

Auch im Hinblick auf die Problematik von Teenager-Schwangerschaften befindet sich die indigene Bevölkerung gegenüber der nicht-indigenen im Nachteil. Bei vielen indigenen Völkern herrschen kulturell bedingte Vorstellungen und Praktiken in Bezug auf den Lebenszyklus der Frau, nach denen Frauen tendenziell früher in ihr reproduktives Leben eintreten dürfen bzw. sollen als Frauen in einem städtischen bzw. stärker verwestlichten Umfeld. Je nach Volk bzw. Region gibt es jedoch deutliche Unterschiede, sodass sich kein einheitliches Bild ergibt. So beläuft sich beispielsweise bei den Quechua in Peru der Anteil jugendlicher Mütter auf 21 % und bei den Aymara auf 16 %, während er bei den Ethnien im Amazonas-Tiefland bei 40 % liegt. (INEI/UNICEF 2010)

“*Bei den Quechua wird versucht, den Eintritt von Mädchen in das reproduktive Leben als Frauen hinauszuzögern. Es besteht eine gewisse soziale Kontrolle über die Mädchen durch die Familie und die Gemeinschaft. Im Tiefland haben die Mädchen wesentlich früher ihre ersten Sexualkontakte, beginnen aber auch viel früher ihr reproduktives Leben als solches. [...] So werden zum Beispiel die Mädchen der Esse Ejja, eines endogamen Volkes, in dem großer Frauenmangel herrscht, bereits nach der ersten Regelblutung verheiratet, manchmal mit jungen Männern, die nicht älter sind als 18 oder 20 Jahre, manchmal aber auch mit Witwern oder wesentlich älteren alleinstehenden Männern.*”

(FCI, Bolivien)

Hier ist darauf hinzuweisen, dass es recht schwierig ist, gemeinsam mit Jugendlichen rechtliche Themen sowie Fragestellungen zur sexuellen und reproduktiven Gesund-

³⁰ Asamblea del Pueblo Guaraní, APG.

³¹ Im Oktober 2012 startete Plan International die Kampagne „Weil ich ein Mädchen bin“ („Because I am a Girl“).

heit zu behandeln. Dies ist unter anderem auf den großen Einfluss religiöser Gruppen³² im politischen Leben der Andenregion zurückzuführen.³³ Gleichzeitig sind die Angebote an sexueller Aufklärung und Information sowie der Zugang zu Verhütungsmitteln für Jugendliche unzureichend. Vor einem solchen Hintergrund ist es enorm schwierig, Themen wie beispielsweise die Legalisierung der Abtreibung als Möglichkeit anzusprechen, um der Müttersterblichkeit bei heranwachsenden Mädchen und auch den Kindstötungen entgegenzuwirken. Widerstand gibt es jedoch nicht nur vonseiten christlicher Gruppen und der katholischen Kirche, sondern auch von Vertretern indigener Weltanschauungen³⁴.

“ [Mit der] Ablehnung des Schwangerschaftsabbruchs kommt es letztlich zu mehr Fällen von Kindstötung; Kulturen, die das Entscheidungsrecht mit freierem Blick betrachten, machen lieber einen klaren Schnitt und halten es für besser, eine Abtreibung vorzunehmen als später einen Kindesmord zu begehen. [...] Wenn wir die Parole von der sicheren Mutterschaft ausgeben, so meinen wir damit die sichere und freiwillige Mutterschaft als einzige Garantie dafür, dass Kinder geboren werden, die erwünscht sind, die geliebt und nicht misshandelt oder vernachlässigt werden.”

(CIDOB, Bolivien)



Kichwa am Chimborazo, Ecuador (Bild: Sylvia Reinhardt/GIZ)

32 Hierbei handelt es sich um christliche Gruppen allgemein, insbesondere aber um die katholische Kirche.

33 So hat beispielsweise der Ausschuss für Frauen und Familie im peruanischen Kongress kürzlich (Juni 2013) eine Änderung des Kinder- und Jugendgesetzbuchs beschlossen, mit der die Sexualerziehung nicht mehr in den Verantwortungsbereich des Staates fällt, sondern der Familie zur Aufgabe gemacht wird. Hierüber soll demnächst im Plenum debattiert werden.

34 Bei einigen indigenen Völkern der Andenregion herrscht die Ansicht, dass es infolge von Abtreibungen zu Dürren oder Naturkatastrophen kommen kann (UNICEF/bolivianisches Justizministerium, 2012). Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die katholische Kirche im Lauf ihrer Geschichte die Fähigkeit bewiesen hat, ihre Lehre in den indigenen Weltanschauungen wieder neu zu beleben, sind solche Vorstellungen möglicherweise auf deren Einfluss zurückzuführen.

3.1.8 Indigene Jugendliche

“Wenn junge Menschen eine Berufsausbildung haben, wollen sie nicht mehr als indigen gelten.”

(CIDOB, Bolivien)

In den verschiedenen indigenen Kulturen gilt die Jugend als die Lebensphase, in der die untergeordnete Stellung dieser Gesellschaften in den jeweiligen nationalen Prozessen und die damit verbundenen Herausforderungen besonders deutlich zutage treten. In dieser Phase erleben viele indigene Jugendliche Migration und den Eintritt ins Arbeitsleben außerhalb ihrer Territorien unter prekären Bedingungen, und sie erfahren dabei Diskriminierung und kulturelle Entwurzelung.

“Das Hauptproblem [für indigene Jugendliche] besteht darin, dass sie allein aufgrund der Tatsache, dass sie einer indigenen Bevölkerungsgruppe angehören, Opfer von Ausgrenzung und Diskriminierung in praktisch allen Bereichen des öffentlichen und gesellschaftlichen Lebens werden, insbesondere aber beim Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen und Rechten wie z. B. Bildung.”

(IPEC, Ecuador)

In den indigenen Organisationen herrscht große Sorge im Hinblick auf die Situation der Jugendlichen. In dieser Lebensphase werden all die Entbehrungen und Hindernisse, die sie bei der Ausübung ihrer Rechte während der gesamten Kindheit und als Heranwachsende zunehmend erfahren haben, in ihrer Gesamtheit deutlich. Dies gilt insbesondere für den Bildungsbereich, denn hier fehlen ihnen Möglichkeiten zum Besuch weiterführender Schulen und somit später die Zugangsvoraussetzungen für eine Fach- oder Hochschulausbildung. Indigene junge Frauen haben bedingt durch Mutterschaft und eine stärkere Gefährdung bei Beschäftigungen außerhalb ihres Territoriums, beispielsweise als Hausangestellte, mit zusätzlichen Hindernissen zu kämpfen.

“Im ersten Sekundarschuljahr ist bei uns mit 11 oder 12 Jahren – verlassen sie einfach [die Schule]. Bis dahin haben sie die Grundfertigkeiten wie Lesen und Schreiben bereits erworben und vielleicht schon einmal ein Werkzeug in der Hand gehabt, und sie haben die

Möglichkeit, woanders hinzugehen, denn sie sind ja schon größer. [...] Eine Schule, die nicht auf sie eingeht, die weit entfernt ist oder die von ihnen als nutzlos erlebt wird, bedeutet keine grundlegend bessere Zukunft. Gelernt wird aus der Praxis, ohne jeglichen Mehrwert, und am Ende steht wahrscheinlich ein Leben als Hilfsarbeiterin, und dabei bleibt es.”

(IPEC-OIT, Peru)

“Unter den jungen Mädchen, die es schaffen, nicht schwanger zu werden, nicht schon früh eine Familie zu haben und die höhere Schule abzuschließen, herrscht eine enorme Frustration, denn ihnen stehen größte Hindernisse beim Abschluss eines Hochschulstudiums entgegen. [...] Das Gebot der Mutterschaft und des Lebens in einer Partnerschaft ist überaus stark, und je früher ein Mädchen ein solches Leben beginnt, desto eher wird es in der Gemeinschaft akzeptiert. [...] Für die Mädchen gibt es so wenige Perspektiven außerhalb der Rolle als Mutter und Ehefrau.”

(FCI, Bolivien)

Die unablässige Diskriminierung, unter denen indigene Jugendliche leiden, schlagen sich auch in neuen Problemen nieder. Hierzu gehören Selbstmorde unter Jugendlichen und das Auftreten von HIV-Infektionen.

Die Diskriminierung führt zu einem allmählichen Verlust an Identität, zu territorialer Entwurzelung, zu einem Verlust der eigenen Kultur und des ethnischen Selbstwertgefühls. Dies kann Jugendliche und auf lange Sicht ihre Völker dazu führen, „sich auf marginale, ausgrenzende Weise im Nationalen aufzulösen“. (UNICEF et al., 2010)

Die Generationenkrise hat jedoch in vielen Organisationen indigener Völker auch ein Bewusstsein dafür geschaffen, wie wichtig der Schutz und die Förderung ihrer Kinder und Jugendlichen ist. Dies gilt nicht nur im Hinblick auf das individuelle Wohl, sondern auch in dem Sinne, dass diese Kinder und Jugendlichen die Grundlage für das Überleben der eigenen Kultur sind.

Jeder Mensch hat ein Recht darauf, die Lebensform anzustreben, die er für sich und die Seinen als am sinnvollsten erachtet. Der Entschluss, zu bleiben oder aber das (territori-

ale bzw. kulturelle) Umfeld zu verlassen, muss jedoch in völliger Entscheidungsfreiheit gefasst werden. Dies bedeutet, dass sowohl außerhalb als auch innerhalb dieses territorialen Umfelds dieselben Garantien für ein menschenwürdiges Leben und die vollständige Wahrnehmung von Rechten bestehen müssen. In den untersuchten Ländern steht die Diskriminierung häufig im Zusammenhang mit Prozessen sogenannter „Entindigenisierung“.

Registrierung	Nicht immer gibt ein Familienvater an, wie es sich wirklich verhält, insbesondere, wenn es sich um zweisprachige Familien handelt, denn aus Scham oder auch aufgrund der Diskriminierung besteht in der Andenregion die Tendenz, sich als spanischsprachig auszugeben. (UNICEF, Peru)
Bildungsbereich	Und die Diskriminierung ist die Grundlage dafür, dass diese Schüler, die so begierig darauf sind, zu lernen und ihr Volk zu vertreten, [...] nicht mehr indigen sein wollen, [...] sie vergessen, verlieren allmählich ihre kulturellen Werte. (CONAP, Peru)
Migration	Wenn die (indigenen) Migranten nach Lima kommen, müssen sie nicht nur ihre Kleidung ablegen, sondern auch ihre Sprache. (UNICEF, Peru)

3.1.9 Beteiligung

“Bei Entscheidungen, die über indigene Kinder getroffen werden, müssen die Kinder gehört werden. [...] Kinder sind Bürger und keine Minibürger mit Mini-Menschenrechten.”

Paulo Sergio Pinheiro³⁵, 2010

Indigene Organisationen und öffentliche Institutionen öffnen sich allmählich für eine Beteiligung und Konsultation von Kindern und Jugendlichen. So gibt es beispielsweise in Ecuador seit 2009 den Nationalen Beirat für Kinder und Jugendliche (Consejo Consultivo Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes) als Beteiligungs- und Konsultationsorgan. Der Beirat verfügt über ein Leitungsgremium mit acht Mitgliedern, die von 48 nationalen Räten als Vertreter der Provinzen des Landes für zwei Jahre gewählt werden.³⁶ In Peru wiederum verfügt die Fachabteilung für Kinder und Jugendliche der Ombudsstelle über ein Beratungsgremium, das sich aus Kindern und Jugendlichen zusammensetzt. Diese Kinder und Jugendlichen bilden einen Beirat für die Ministerin für Frauen und vulnerable Bevölkerungsgruppen sowie die Bürgermeisterin von Lima.

“CONADENNA³⁷: Es gibt einen Nationalen Rat von Kindern und Jugendlichen, der gewählt wird. Der Rat wurde vor drei Jahren von der Ministerin in die Struktur ihres Ministeriums aufgenommen und muss konsultiert werden. Auch der Kommunalbezirk Lima und dessen Bürgermeisterin haben vor einem Monat einen Kinder- und Jugendrat eingerichtet. Geplant ist der institutionelle Auftrag, diese Räte schrittweise einzurichten.”

(Plan, Peru)

Ein weiteres wichtiges Beispiel stellt die Erfahrung des Dachverbandes ECUARUNARI in Ecuador dar, der gemeinsam mit UNICEF einen Konsultationsprozess unter seinen Mitgliedsorganisationen eingeleitet hat, um eine Agenda für indigene Kinder und Jugendliche zu erarbeiten.

“Perspektivisch hatten wir vor, einen echten Partizipationsprozess für Kinder insgesamt voranzutreiben. Damals [2004] entwickelten wir eine interaktive Schulumfrage, um herauszufinden, von welchen Problemen sich die Kinder aus eigener Sicht am stärksten betroffen fühlten. Ausgehend von den Ergebnissen aus den einzelnen Bildungseinrichtungen führten wir danach Konferenzen in Pfarreien, Kantonen sowie auf Provinz- und Landesebene durch [...]. Hieraus entstand ein Mandat der indigenen Kinder mit dem Titel „Agenda für die Verwirklichung von Kinder- und Jugendrechten der Nationalitäten und Völker von Ecuador.”

(ECUARUNARI, Ecuador)

Außerdem hat UNICEF 2012 eine Reihe von Begegnungen zwischen indigenen Kindern unterschiedlicher Völker veranstaltet, um deren Sorgen und Perspektiven in Bezug auf ihre persönliche Situation und die ihrer Völker in Erfahrung zu bringen.³⁸

Solche Prozesse tragen dazu bei, auf den verschiedenen Ebenen der öffentlichen Verwaltung die Stimme von Kindern zur Entscheidungsgrundlage zu machen. Hierzu gehören auch die indigenen Selbstverwaltungsgremien mit anerkanntem Autonomiestatus.

35 Beauftragter und Berichtersteller für Kinderrechte der Interamerikanischen Menschenrechtskommission der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), UNICEF/OIT, 2010.

36 Vgl. u. a.: <http://consejoconsultivonna.blogspot.de/>; <http://www.elmercurio.com.ec/335124-presidente-de-la-asamblea-nacional-posesiona-a-miembros-de-consejo-consultivo-nacional-de-ninas-ninos-y-adolescentes.html>.

37 Comisión Nacional por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Nationale Kommission für die Rechte von Kindern und Jugendlichen).

38 UNICEF Bolivien, 2012.

3.2 Das Vorgehen der Pflichtenträger zur Gewährleistung eines umfassenden Schutzes

“*[Der umfassende Schutz von Kindern] genießt Priorität. Er ist jedoch bedauerlicherweise nicht unbedingt mit finanziellen Ressourcen verbunden. Er gilt als vorrangig, aber bisweilen bleibt es lediglich bei Absichtserklärungen.*”

(Justizministerium, Bolivien)

3.2.1 Die Verwaltung

In keinem der drei untersuchten Länder gibt es eine speziell auf indigene Kinder als Bevölkerungsgruppe ausgerichtete staatliche Politik, mit Ausnahme der interkulturellen zweisprachigen Erziehung. Im Diskurs der nationalen Behörden wird die Notwendigkeit gezielter politischer Maßnahmen mit dem Argument in Abrede gestellt, dass die allgemeine Politik ja durchaus die indigene Bevölkerung mit einschließe. Besonders in Ecuador ist dies der vorherrschende Trend, dem ein spezifisches Verständnis von Interkulturalität zugrunde liegt.

“*Wir betätigen uns nicht für eine bestimmte Gruppe oder einen bestimmten Teil der Bevölkerung. Der Staat fördert die Interkulturalität, denn es hat schon Institutionen gegeben, die in ihrer Arbeit ein Inseldasein geführt und sich nur für eine spezielle Gruppe eingesetzt haben. Hinter den Nationalräten für Gleichheit steckt der Gedanke, diese Form der Verwaltung allmählich zu verändern. [...] Die Idee ist, dass wir uns nicht mehr auf exklusive Dinge konzentrieren, sondern ausgehend von der Interkulturalität herausfinden, wie wir mit all diesen Völkern und Nationalitäten arbeiten können.*”

(Sekretariat der Völker, Ecuador)

Dieser ganzheitliche Ansatz, der sehr eng mit der universalistisch-egalitären Vorstellung von den Menschenrechten der ersten Generation verbunden ist, zieht sich durch die gesamte staatliche Politik in Ecuador und ist auch in der Ombudsstelle verankert, auch wenn er im Widerspruch zu der Definition von Ecuador als „plurinationaler Staat“ steht.

Dennoch eröffnet die Einrichtung der Gleichheitsräte in Ecuador neue Chancen, um einen Ausweg aus dieser Sack-

gasse zu finden. Die Gleichheitsräte haben Verfassungsrang (Art. 156 und 157) und ihre Zielsetzung ist „die Formulierung, das Mainstreaming, die Einhaltung, die Verfolgung und Auswertung der öffentlichen Politik zu den Themen Geschlecht, Ethnien, Generationen, Interkulturalität, Behinderung und menschliche Mobilität“. Die Räte sind also dazu bestimmt, sich mit der Pluralitätsfrage zu beschäftigen. Daraus ergibt sich folgerichtig, dass man sich mit der problematischen Situation indigener Kinder und Jugendlicher sowie weiterer Bevölkerungsgruppen befasst, die möglicherweise eines besonderen Augenmerks bedürfen.

Nach Informationen von ecuadorianischen Regierungsvertretern liegt noch keine endgültige Entscheidung über die Art und Weise vor, wie die Gleichheitsräte umgesetzt werden sollen. Noch besteht also die Möglichkeit, die Vorschläge verschiedener Institutionen zu berücksichtigen, die für den Schutz und die Förderung der Kinder- und Jugendrechte eintreten. So kann sichergestellt werden, dass dieses neue Schutzkonzept an die Rechte und die Bedürfnisse von Kindern und insbesondere die der indigenen Mädchen und Jungen angepasst ist.

Auf der anderen Seite ist die staatliche Politik in allen drei Ländern unbeständig und für eine Konsolidierung steht meist nicht die erforderliche Zeit zur Verfügung, denn jeder Regierungswechsel mit den damit verbundenen neuen Programmansätzen wirkt sich entsprechend aus. Dies gilt auch für die Kinder- und Jugendpolitik.



Indigene Kinder, Tunguranua, Ecuador 2011 (Bild: Oliver Hölcke/GIZ)

“*Unter der vorherigen Regierung gab es meiner Ansicht nach systematische Bestrebungen, die interkulturelle zweisprachige Erziehung zu zerschlagen. Die jetzige Regierung hat eine Kehrtwende um 180 Grad vollzogen.*”

(UNICEF, Peru)

Die fehlenden Mittelzuweisungen für eine umfassende Politik zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen in den Staatshaushalten ist ein weiterer Beleg für den geringen Stellenwert, der den sozialen Investitionen der untersuchten Länder beigemessen wird. Dies hat zur Erarbeitung von Vorschlägen für einen umfassenden Kinderschutz geführt, mit denen Kompetenzen auf die Zivilgesellschaft verlagert werden.

“*Wir arbeiten derzeit an einem Entwurf für ein neues Kinder- und Jugendgesetz [...], das nicht nur an die Ombudsstelle für Kinder bzw. die Sozialdienste der Departements (Servicios Departamentales de Gestión Social) angelehnt ist, sondern sich in ein System öffentlicher und privater Institutionen einbettet, die mit der Wahrung von Kinder- und Jugendrechten befasst sind, seien es nun indigene oder nicht-indigene Einrichtungen. Teil des hier dargestellten Schutzsystems sind sowohl formelle als auch informelle Institutionen. Wie die sozialen Organisationen können auch Nachbarschaftsvereinigungen und die OTB³⁹ die Verteidigung von Rechten übernehmen.*”

(Justizministerium, Bolivien)

3.2.2 Die Legislative

In den untersuchten Ländern wurden noch keine gesetzlichen Bestimmungen zur besonderen Problematik indigener Kinder entwickelt.

“*Ausschließlich in Bezug auf indigene Jungen und Mädchen gibt es nichts [kein Gesetzesvorhaben], wohl aber wird gerade ein Gesetz zum Thema Kinderarbeit vorbereitet, mit dem die 23 schlimmsten Formen von Kinderarbeit geregelt werden sollen. Dazu gehören auch einige Formen, die in ländlichen Gebieten zu finden sind, wie z. B. Bergbau, Fischfang etc. (Kongressmitglied – Red Parlamentaria por la Niña).*”

(Parlamentarisches Netzwerk für Kinder, Bolivien)

Seit einigen Jahren besteht innerhalb des bolivianischen Parlaments das Parlamentarische Netzwerk für Kinder. Es hat sich zum Ziel gesetzt, alle Parlamentsmitglieder zu vernetzen, die an der Kinder- und Jugendthematik interessiert sind, um eine speziell auf diese Bevölkerungsgruppe ausgerichtete Gesetzgebung voranzubringen. Das Netzwerk ist bisher zwar in einigen parlamentarischen Verfahren aus mangelndem Interesse untätig geblieben. In der letzten Zeit hat es allerdings einige Gesetze zum Schutz von Kindern und Jugendlichen auf den Weg gebracht, so z. B. das Gesetz zum Menschenhandel. Weitere spezifische gesetzgeberische Initiativen zum Schutz indigener Kinder gibt es allerdings nicht, obwohl die besondere Gefährdung dieser Gruppe durchaus erkannt wurde.

Was Peru betrifft, so hat eine befragte Kongressabgeordnete (die Vorsitzende des Menschenrechtsausschusses) auf den verfehlten Ansatz bei der neuen Reform des Kinder- und Jugendgesetzbuchs hingewiesen: Dem Reformvorhaben fehle die geschlechtsspezifische und interkulturelle Perspektive, und insbesondere die indigene Thematik sei von ihren Kollegen völlig vernachlässigt worden.

In allen drei Ländern wird parallel an einem Regelwerk gearbeitet, mit dem die Zuständigkeitsbereiche und Grenzen der indigenen Rechtsprechung (indigene Justiz) festgelegt werden sollen. Bisher hat die Thematik des umfassenden Schutzes indigener Kinder jedoch auch in diesem Kontext in keinem Land besondere Berücksichtigung gefunden.



Kichwa in der Region Napo, Ecuador (Bild: Sylvia Reinhardt/GIZ)

³⁹ Organizaciones Territoriales de Base (Territoriale Basisorganisationen): territoriale Planungseinheiten, die aus dem Dezentralisierungsprozess in Bolivien entstanden sind.

3.2.3 Die Justiz

Die Schwäche der Justiz im Hinblick auf die Zugänglichkeit und Qualität ihrer Dienstleistungen außerhalb der Städte stellt ein Problem dar, durch das die Bearbeitung von Verstößen gegen die Rechte Minderjähriger im Allgemeinen und indigener Minderjähriger im Besonderen erheblich erschwert wird.

“Das Schutzsystem ist lückenhaft und als solches im Grunde nicht existent. Also handelt der Richter. Wir werden tätig, und der Richter erklärt, dass das Recht wiederherzustellen sei. [...] Es gibt kein Angebot zur vorübergehenden Betreuung der betroffenen Kinder oder zur Veränderung der Elternrolle. [...] Wenn Du anfängst, dann ist auch der Kreislauf der Wiederherstellung von Rechten in vielerlei Hinsicht durchbrochen, denn die institutionellen Kompetenzen sind breit verteilt, sie bedingen sich gegenseitig, und es gibt keine Absprachen im Hinblick darauf, was als Verstoß gilt und was nicht.”

(IPEC-OIT, Peru)

Gleichzeitig verfügen die rechtsprechenden Organe oftmals nicht über die notwendige interkulturelle Sensibilität und zeigen diesbezüglich auch keinerlei Anpassungsbereitschaft, sodass die Erkenntnisse auf normativer Ebene zugunsten indigener Kinder in der Praxis oftmals umgesetzt werden.

“Im Bereich der staatlichen Rechtsprechung sieht es für diese Bevölkerungsgruppen allerdings auch nicht besser aus, seien es nun Kinder oder Jugendliche: Auf der normativen Ebene und in den offiziellen Verlautbarungen gibt es Lippenbekenntnisse, aber in der Praxis ist die Sensibilität der Justizvertreter ziemlich begrenzt.”

(ONG-Derechos indígenas, Peru)

3.2.4 Die Ombudsstellen

Vonseiten der Ombudsstellen Boliviens und Perus wird die Notwendigkeit einer Verbesserung des institutionellen Konzepts anerkannt, um so indigene Kinder und Jugendliche spezifisch betreuen und ihre Rechte fördern zu können. In Ecuador wiederum wurde nach der Verabschiedung der neuen Verfassung (2008) die auf Kinder- und Jugendrechte

spezialisierte Fachabteilung aufgelöst. Hintergrund war die Überlegung, dass der sektorspezifische Ansatz diskriminierend sei.

“Ich denke, wir als Ombudsstelle befassen uns eher allgemein mit der Thematik der Diskriminierung, aber wenn es darum geht, einen spezifischen Fall gezielt anzugehen, sei es nun bei ethnischen Themen, menschlicher Mobilität oder irgendeiner anderen Frage von Diskriminierung, so tun wir dies mit der nötigen Detailgenauigkeit. Wenn wir unsere Arbeit nur auf die indigene Bevölkerung ausrichten und eine Beteiligung von Mitgliedern anderer Gruppen [wie] Afroecuadorianern oder der Mestizenbevölkerung nicht zulassen, schließen wir uns selbst aus, und wir wären weit davon entfernt, die Begegnung zwischen den Völkern zu fördern, sondern würden vielmehr die Trennung begünstigen.”

(Ombudsstelle, Ecuador)

Mit Blick auf das ehrgeizige Modell einer integrierten Betreuung schlägt die ecuadorianische Ombudsstelle in diesem Zusammenhang vor, die Förderung und Wahrung von Kinder- und Jugendrechten der indigenen Bevölkerung voranzutreiben, indem bei ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die notwendigen Kompetenzen geschaffen werden, um sämtliche Fälle aus einer plurinationalen Sichtweise bearbeiten zu können.

Eine der Zielsetzungen beim Aufbau plurinationaler Staaten besteht ohne Zweifel darin, dass Vielfalt und Interkulturalität ein immanenter Bestandteil der Gesellschaften und ihrer Institutionen sein sollen, sodass die öffentlichen Dienste in die Lage versetzt werden, alle Bürgerinnen und Bürger nach dem Gleichheitsgrundsatz zu behandeln und sie aus einem integrierten interkulturellen Blickwinkel heraus zu betrachten. Im Fall von Ecuador wird jedoch das Ziel als angenommene Ausgangssituation zugrunde gelegt: Man geht davon aus, dass alle gesellschaftlichen Akteure (Mestizen, indigene Völker, Kinder und Jugendliche etc.) dieselben Zugangsmöglichkeiten zu den öffentlichen Dienstleistungen haben und den vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen keinerlei Hindernisse bei der Wahrnehmung ihrer Rechte entgegenstehen. Leider beweisen die offiziellen Informationen, dass dieses Ideal als unabdingbare Voraussetzung für

das Ganzheitlichkeitsprinzip in keinem der untersuchten Länder tatsächlich existiert. Die Anwendung dieses Ansatzes könnte deshalb letztlich kontraproduktiv sein.

“Ganzheitlichkeit ist gut, aber die Gefahr liegt in der Frage: Wie werde ich so vielen Klienten gerecht, die Schutz brauchen, wenn dies nicht einmal mit dem bestehenden System für Kinder möglich ist?”

(Plan, Ecuador)



Indigene Gemeinde Santa Rosa, Valle del Palcazú, Selva Central Peru (Bild: Sandra Schett/GIZ)

3.3 Indigene Rechtsprechung

“Wir müssen jetzt an die gemeinsame Verantwortung von indigenen Völkern und Staaten denken, denn wir können die indigenen Völker nicht weiter zu Opfern machen. Es ist sehr wichtig, dass wir, die indigenen Völker und unsere Behörden, gemeinsam [...] die Verantwortung für die Verletzung der Rechte unserer Kinder und Jugendlichen übernehmen.”

(Carlos Mamani⁴⁰, 2010)

3.3.1 Rechtsgrundlage

In Bezug auf die Anerkennung der indigenen Rechtsprechung durch den Staat stellt sich die Lage in Bolivien, Peru und Ecuador unterschiedlich dar. Die Verfassungen von Ecuador und Bolivien beinhalten eine umfassende Anerkennung der indigenen Rechtsprechung. Im Fall von Ecuador kommt dies in den Verfassungsartikeln 57 und 171 zum Ausdruck, in der bolivianischen Verfassung in den Artikeln 30, 190, 191 und 192. Darüber hinaus erkennen beide Verfassungen die hierarchische Gleichstellung von indigener und ordentlicher Rechtsprechung an. Auch die peruanische Verfassung beinhaltet die Anerkennung der indigenen Rechtsprechung (Art. 142), ohne dabei jedoch deren hierarchische Gleichstellung mit der ordentlichen Rechtsprechung explizit anzuerkennen. Allerdings erkennt der Oberste Gerichtshof durch den Plenumsbeschluss Nr. 1-2009/CJ-116 die Legitimität und Autonomie der sogenannten „Rondas Campesinas“ an. Die Rondas Campesinas sind kommunale Institutionen, die in den ländlichen Gebieten Perus Sicherheits- und Justizaufgaben wahrnehmen.

Bolivien ist unter den drei Staaten das einzige Land, das über ein Gesetz zur Festlegung von Kompetenzgrenzen in der Rechtsprechung verfügt (Ley 017, 2010). Nach Aussagen der Initiatoren dieses Gesetzes handelt es sich hierbei jedoch lediglich um eine provisorische Lösung, derzeit besteht weder bei den indigenen Organisationen noch bei der Regierung Klarheit über die jeweiligen Koordinationsmechanismen sowie die materiellen, personellen und territorialen Kompetenzen.⁴¹ In dem genannten Gesetz wird der Schwerpunkt auf die Bestimmung der Aufgaben gelegt, die nicht in den Kompetenzbereich der indigenen Rechtsprechung fallen. Als affirmative Aussage findet sich lediglich die Formulierung, dass „historisch und traditi-

40 Stellvertretender Vorsitzender des Ständigen Forums für indigene Angelegenheiten der Vereinten Nationen (2008–2010).

41 Persönliches Gespräch mit dem ehemaligen Direktor für gemeinschaftliche Justiz des Justizministeriums.

onell bekannte Angelegenheiten bzw. Konflikte“ von der indigenen Justiz bearbeitet werden sollen (Art. 10.I). Zu den Themen, die nicht in dem Gesetz enthalten sind, gehört der Schutz indigener Kinder und Jugendlicher: „Der materielle Geltungsbereich der originären bäuerlich-indigenen Rechtsprechung erstreckt sich nicht auf folgende Themen: [...] Straftaten gegen die körperliche Unversehrtheit von Kindern und Jugendlichen, Vergewaltigungsdelikte [...]“ (Gesetz 017, 2010).

“*Das Gesetz zur Festlegung von Kompetenzgrenzen in der Rechtsprechung enthält gewisse Vorgaben für unsere Arbeit, aber leider kein kinder- und jugendrechtliches Konzept.*”

(Justizministerium, Bolivien)

In Ecuador und Peru werden schon lange diesbezügliche Gesetzesvorlagen diskutiert: der „Entwurf eines Organgesetzes zur Koordination und Zusammenarbeit zwischen der indigenen und der ordentlichen Rechtsprechung“ bzw. der „Entwurf eines Organgesetzes zur Koordination und interkulturellen Harmonisierung der Justiz“.

In allen drei Ländern haben die Gerichtshöfe bzw. die Verfassungsgerichte zu wichtigen Grundsatzentscheidungen zugunsten der Anerkennung der indigenen Rechtsprechung beigetragen⁴². Abgesehen davon haben jedoch alle drei Länder noch einen weiten Weg vor sich, um die Konsolidierung ihrer indigenen Jurisdiktion und deren Koordination mit der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu bewältigen.

3.3.2 Gemeinschaften und indigene Rechtsprechung: Vielfalt als Herausforderung

Wenn von indigener Rechtsprechung die Rede ist, so stellt die Gemeinschaft die Grundeinheit der kollektiven Rechte dar. Sie ist der Kern, in dessen Umfeld sich die Kultur und die gesellschaftlichen Institutionen reproduzieren. Es handelt sich hierbei um eine in allen drei Ländern gesetzlich anerkannte Rechtsfigur, die auf eine große Vielfalt an Menschengruppen mit unterschiedlichen historischen,

ökonomischen, sozialen und kulturellen Entwicklungen angewandt wird.

Je nach Grad der Konsolidierung und des sozialen Zusammenhalts reicht das Spektrum von Gemeinschaften, die nur aus einigen wenigen Familienclans bzw. erweiterten Familien oder auch aus deren Zusammenschlüssen bestehen, bis hin zu komplexen Gemeinschaftsgefügen mit Institutionen und expliziten Vereinbarungen, durch die das Zusammenleben geregelt wird.

Auch die gerichtlichen Normen und Praktiken sind entsprechend der kulturellen Vielfalt der indigenen Völker selbst und auch dem unterschiedlichen Grad der Anpassung indigener Rechtsprechungsverfahren an die jeweilige nationale Praxis äußerst vielfältig. Hier ist es wichtig festzuhalten, dass in der indigenen Jurisdiktion Anpassungsprozesse der traditionellen Justizsysteme stattfinden, die sich sowohl in ihrer Reichweite als auch in ihrer Geschwindigkeit unterscheiden.

Der organisatorische Komplexitätsgrad der Gemeinschaft, die normative Vielfalt oder auch das unterschiedliche Ausmaß der Anpassung an externe Denkweisen dürfen aber nicht dazu führen, die Legitimität des Anspruchs auf eine eigene Rechtsprechung und eigene Formen der Gerichtsbarkeit infrage zu stellen. Angesichts der Vielfalt besteht die Herausforderung vielmehr darin, „von der Anerkennung der inneren und äußeren Heterogenität des Rechts auszugehen, um auf der Grundlage dieser Anerkennung Mechanismen zu schaffen, die eine Überwindung der Widersprüche und die Koordination der Unterschiede ermöglichen“ (Santos Souza, 2012).

Über die indigene Justiz, ihre Relevanz, ihre Funktionsweise und die Forderung ihrer Anerkennung ist viel geschrieben worden. Ebenso vielfältig sind auch die Konzepte und Disziplinen, auf die sie sich stützen.⁴³ Die Erfahrungen zu institutionalisierten Koordinationsmechanismen zwischen der indigenen und der ordentlichen Rechtsprechung wurden mit Ausnahme der umfangreichen Rechtsprechung

42 Zu Bolivien siehe: Rojas o.D. Zu Ecuador siehe: Llasag, 2011, und Grijalva, 2012. Zu Peru siehe: Verfassungsgerichtsurteil Az.: 01126-2011-HC/TC, in: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/01126-2011-HC.pdf> (Abfrage vom 12.11.2012).

43 Vgl. De Sousa und Exeni, 2012; De Sousa und Grijalva, 2012; Ombudsstelle Bolivien (Defensoría del Pueblo Bolivia), 2008a; Ombudsstelle Bolivien, 2008b; Konrad-Adenauer-Stiftung Bolivien y Bolivianische Katholische Universität Boliviana; Konrad-Adenauer-Stiftung Bolivien, 2011; Juristenkommission der Andengemeinschaft (Comisión Andina de Juristas), 2010; Salgado, 2002; IDL, 2012; GTZ, 2010; Brandt und Franco, 2006; UNICEF Bolivien y Justizministerium, 2012,

in Kolumbien⁴⁴ hingegen bisher kaum dokumentiert und/oder aufbereitet. Dies gilt insbesondere für die Bearbeitung der Thematik der indigenen Kinder.⁴⁵

3.3.3 Mechanismen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen

3.3.3.1 Herausforderungen bei der Umsetzung

Bei der Festlegung klarer Mechanismen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in der indigenen Rechtsprechung sind drei Hauptschwierigkeiten zu bewältigen:

1. Die unterschiedlichen Grade der Konsolidierung und Anerkennung der verschiedenen Systeme indigener Rechtsprechung. Aufgrund dieser Schwäche besteht bei den indigenen Behörden u. a. wenig Klarheit hinsichtlich ihrer Möglichkeiten, in Fällen dieser Art tätig zu werden.

“Wenn es ein Besäufnis gibt, dann gibt es auch immer Prügel und Gewalt, die sich gegen Kinder richtet. Das wird dann eher intern geregelt. Aber dafür gibt es Behörden, die ihre Zuständigkeit und ihren Verwaltungsbereich jedoch erst kennen und dann nachforschen müssen: „Was ist hier los? Warum hast du das deinem Kind angetan?“ Diese Aufgabenzuweisung fehlt den Behörden.”

(Führender indigener Vertreter, Bolivien)

2. Die Tendenz, Übergriffe auf Kinder und Jugendliche als Privatangelegenheit zu betrachten und nicht als Angelegenheit der Gemeinschaft.

3. Geringer Stellenwert dieses Problems im Vergleich zu Landkonflikten, Naturressourcen, politischer Beteiligung etc.

Es gibt jedoch auch Fälle, in denen die indigene Justiz mit großer Sorgfalt für den Schutz von Kinder- und Jugendrechten eintritt, indem sie exemplarische Strafen verhängt, Vergehen öffentlich macht und damit die Prävention fördert.

“Es gibt Fälle von Rechtsverletzungen, die von den Rondas Campesinas erkannt werden, und aufgrund ihres Systems der Beweisführung wissen sie, wer wer ist, und sie können die betreffende Person identifizieren und eine Lösung herbeiführen. [...] Sie stellen klar, dass diese Person einen Rechtsverstoß begangen hat; sie erhält eine Strafe, und somit werden die Funktionen erfüllt, die von jedem Strafrechtssystem erwartet werden, nämlich die der besonderen Prävention. Die konkrete Person ist identifiziert und bestraft worden, und es gibt eine allgemeine Prävention. Allen wird gesagt: „Dies darf man nicht tun.“ Damit wird der Mut gestärkt, und das Opfer erhält in irgendeiner Form eine Wiedergutmachung.”

(Expertin für Rechtspluralismus, Peru)

Mehrere Interviewte haben aufgezeigt, wie wichtig es ist, die Kontrollmöglichkeiten der Gemeinschaft über die Betreuung von Kindern und Jugendlichen in einigen Fällen wiederherzustellen, in anderen überhaupt erst solche Möglichkeiten zu schaffen. In diesem Sinne unternehmen indigene Organisationen und Institutionen zur Förderung der Menschenrechte in allen drei Ländern Anstrengungen, um Werte sichtbar zu machen bzw. wiederherzustellen, auf deren Grundlage die gemeinschaftlichen Pflichten beim Schutz von Minderjährigen festgelegt werden können. Dies scheint der richtige Weg zu sein, um die anerkannten Rechtsprechungsbefugnisse der indigenen Völker zu stärken.

“[Das System des gemeinschaftlichen Schutzes gründete sich auf] ein Gesamtgefüge aus Erfahrungen und Grundsätzen, die mit dieser ganzen Thematik der Gegenseitigkeit, der Komplementarität und dem Ayni-System verzahnt sind. Diese Strukturen sind verlorengegangen, denn das System, in dem wir leben, hat eine weitreichende ideologische, ökonomische und kulturelle Penetration erfahren. So wurde versucht, einen ganzen Komplex von Werten zu schaffen wie Geld, das Immer-mehr-haben-Wollen, der Individualismus, und so verschwinden nach und nach diese Beziehungen der Gegenseitigkeit.”

(ECUARUNARI, Ecuador)

44 Vgl. Consejo Superior de la Judicatura (Oberster Justizrat) und Organización Nacional Indígena de Colombia (Nationale Organisation der Indigenen Kolumbiens), 2006.

45 Das Thema der indigenen Kinder wird bei Brandt und Franco, 2006, am Rande behandelt; eine spezifischere Analyse aus soziologischer Sicht findet sich in: UNICEF und Justizministerium Bolivien, 2012.

“Ich glaube keinesfalls, dass es bei der Justiz darum geht, solche Fälle an die ordentliche Gerichtsbarkeit zu verweisen. Ich bin vollkommen davon überzeugt, dass die Lösung in der Stärkung der indigenen Rechtsprechung liegt, damit sie adäquate Antworten auf die Probleme finden und solche Probleme in Zukunft vermeiden kann. Hier gibt es für die führenden Frauenvertreterinnen noch viel zu tun.”

(Expertin für Rechtspluralismus, Peru)

3.3.3.2 Interlegalität

Die Normen und Verfahren, die gegenwärtig in den indigenen Gemeinschaften Anwendung finden, sind von der ordentlichen Rechtsprechung und auch von der Rechtsprechung anderer indigener Völker stark beeinflusst. Es gibt eine Art von „Interlegalität“, die im Verlauf der Entwicklung und Konsolidierung der institutionellen Strukturen entsteht. Aufgabe der Institutionen ist es, Fälle von Rechtsverletzungen zu erkennen und bei den indigenen Völkern Recht zu sprechen.

Diese „Interlegalität“ steht in einem Kontext von Machtverhältnissen, in dem die ordentliche Rechtsprechung stärker legitimiert ist und über mehr Mittel für die Bearbeitung solcher Fälle verfügt, sodass die indigene Rechtsprechung in der Regel gegenüber der ordentlichen Rechtsprechung eine untergeordnete Stellung einnimmt.

“[Bei] Mord, Tötungsdelikten, schwerem Raub oder Vergewaltigung muss sich die Behörde mit der ordentlichen Behörde absprechen, denn die originäre Behörde kann die Gesetze nicht anwenden; sie kennt sich darin nicht aus, und deshalb spricht das Gesetz zur Festlegung der Kompetenzgrenzen in der Rechtsprechung von „Zusammenarbeit und Koordination“. [...] Mit dem Opfer und dem Täter wird eine Einigung angestrebt, um so den Fall zu regeln. Sind sie nicht einverstanden, so müssen sie ihrerseits einen Vorschlag machen, und danach muss die originäre Behörde den Fall an die ordentliche Justiz abgeben.”

(Führender indigener Vertreter, Bolivien)

In einigen Fällen wurde jedoch versucht, neue Elemente in die indigene Rechtsprechung aufzunehmen und sie somit zu stärken.

“Wenn eine Entscheidung getroffen wird, so erfolgt dies nicht nur strikt nach den Mustern einer originären Kultur. Es gibt bereits Überlagerungen, und häufig werden staatliche Aspekte zugrunde gelegt. In diesem Punkt gibt es prägende Einflüsse, Vermischungen.”

(NGO Derechos indígenas [Indigene Rechte], Peru)

Derzeit findet sowohl in der ordentlichen Rechtsprechung als auch bei den indigenen Organisationen eine Öffnung dahingehend statt, dass in allen drei Ländern über Koordinationsmechanismen nachgedacht wird. Die Situation ist jedoch komplex: So bestehen auf der einen Seite äußerst starre gerichtliche Strukturen und auf der anderen Seite eine kritische Erwartungshaltung vonseiten der indigenen Gemeinschaften im Hinblick auf die Funktionsweise der ordentlichen Justiz.

“Das Thema Kinder, die Agrarfrage, die Frauenfrage – all das haben wir in Bolivien noch weiter verkompliziert. Diese Verkomplizierung findet jedoch zum richtigen Zeitpunkt statt, und man darf dies niemandem vorwerfen. Wir machen derzeit nur kleine Schritte. Deshalb funktioniert die indigene Justiz nicht sehr gut; sie hat viele Probleme, und niemand kann behaupten, sie sei perfekt. Das geschriebene Recht, die ordentliche Justiz funktionieren genauso wenig. Da sieht es noch schlimmer aus. Weder das eine noch das andere läuft also gut.”

(GIZ, Bolivien)

“Die Rechtsanwältin, mit der wir in Riberalta gesprochen haben, sagte uns: „Dieser Junge müsste im Gefängnis sitzen; die Bestimmungen der bolivianischen Gesetze werden nicht eingehalten.“ Dann kamen wir auf das Thema Justiz: Wenn Du Anzeige erstattest, nehmen sie den Jungen vielleicht mit, aber dann lassen sie ihn wieder frei, weil sie nichts haben, wo sie ihn einsperren können. Wie sah das die restliche Gemeinde, wenn sie ein Gemeindeglied ins Gefängnis steckten? Das Ganze war sehr kompliziert, und am Ende gelangten wir zu dem Schluss, dass eine Wiedergutmachung vor Ort besser sei, als auf die Inhaftierung des Täters zu warten. Sogar die Frauen sagten, dass der Junge (mehr) beim Hausbau lernen könne, als wenn er ins Gefängnis käme, denn von dort käme er als noch größerer Gauner zurück, als er es ohnehin schon sei.”

(FCI, Bolivien)

3.3.3.3 Menschenrechte und indigene Rechtsprechung

Der Weg zur Stärkung und Bewahrung der indigenen Werte mit ihrem gesellschaftlichen Auftrag, Kinder und Jugendliche zu betreuen und sie gut zu behandeln, beinhaltet die schwierige Aufgabe, diese Werte mit den universellen Werten wie z. B. den Menschenrechten in Einklang zu bringen, ohne dass dabei die spezifischen kulturellen Eigenheiten eines jeden Volkes verlorengehen.

Die Debatte über die mögliche Anwendung des Menschenrechtsansatzes in der indigenen Gerichtsbarkeit mündet in der Regel in einer Anerkennung dieses Rahmens als minimalem Handlungsparameter für die indigene Rechtsprechung. Dies spiegelt sich in den politischen Verfassungen und der nationalen Rechtsprechung der drei Länder sowie in der Rechtsprechung des interamerikanischen Menschenrechtssystems wider.

Diese Rechtsprechung ist vom kolumbianischen Verfassungsgericht stark beeinflusst. An dieser Stelle sollen einige der wichtigsten Grundsätze des Gerichts im Hinblick auf die Menschenrechte und die indigenen Völker aufgezeigt werden:

Im Urteil 349 (1996) wurde entschieden, dass die Menschenrechte einem „universellen Konsens“ entsprechen; ihre Verletzung „ist unannehmbar, da sie einen Angriff auf die wertvollsten Güter des Menschen darstellt“. Nach Meinung des kolumbianischen Verfassungsgerichts sind

folgende Rechtsnormen zwingend einzuhalten: das Recht auf Leben, das Verbot der Folter, das Verbot der Sklaverei (Zwangsarbeit) und das Recht auf ein faires Verfahren. Gleichzeitig stellt das Gericht fest, dass „das kulturelle Überleben nur mit einem hohen Maß an Autonomie möglich ist“. Mit dieser Aussage wird die indigene Gerichtsbarkeit in ihrem Recht auf selbständiges Handeln gestärkt, sodass sie sich der ordentlichen Rechtsprechung nicht unterordnen muss. Nach den Worten des kolumbianischen Verfassungsgerichts geht es darum, „niemandem eine spezifische Vorstellung von der Welt aufzuzwingen, möge sie auch als noch so wertvoll gelten, denn eine solche Haltung würde gegen den Grundsatz der Achtung vor der ethnischen und kulturellen Vielfalt sowie gegen die Gleichbehandlung der verschiedenen Kulturen verstoßen“ (Urteil ST-523/97).

In diesem Zusammenhang ermöglicht der umfassende Schutz von Kindern und Jugendlichen unter Zugrundelegung des „Kindeswohls“ als Parameter einen zusätzlichen Schutz, mit dem die Handlungsgrenzen der rechtsprechenden Organe festgelegt sind. Dennoch muss das Wohl des Kindes auch in den jeweiligen kulturellen Kontext gestellt werden, wie dies im General Comment 11 empfohlen wird. Darin wird hervorgehoben, wie wichtig es ist, „die kollektiven kulturellen Rechte zu berücksichtigen, wenn es um die Bestimmung dessen geht, was Kindeswohl bedeutet“ (UN-Kinderrechtsausschuss, 2009).



Kinder mit Masken aus dem indigenen Distrikt Kaami, Bolivien (Bild: Wakana Fukada)

3.4 Organisationen zum Schutz und zur Förderung von Kinderrechten und ihre Arbeitsansätze

“*Plan International hat ein sehr schönes Konzept mit dem Titel „Briefe von Kindern“ erarbeitet, ähnlich wie UN Women oder die GIZ mit „Cartas de Mujeres“ (Briefe von Frauen). Dabei geht es nicht nur um Briefe, sondern auch Zeichnungen und verschiedenste Ausdrucksformen von Mädchen, die uns erzählen, wie sie die Barrieren wahrnehmen.*”

(Plan, Ecuador)

3.4.1 Internationale Zusammenarbeit

Mit Ausnahme von UNICEF haben die Institutionen zum Schutz und zur Förderung von Kinder- und Jugendrechten nicht den Auftrag, gezielt mit der indigenen Bevölkerung zusammenzuarbeiten. UNICEF hat sich in den letzten fünf Jahren im Rahmen des Regionalprogramms EIBAMAZ⁴⁶ (Bolivien, Peru und Ecuador) sowie über eine offizielle Stelle zum Schutz indigener und afrikanischstämmiger Kinder in Bolivien mit der Problematik indigener Kinder befasst.

In allen drei Ländern werden die UNICEF-Projekte sowohl von den indigenen Organisationen als auch von staatlichen

Stellen positiv aufgenommen. Hierdurch hat UNICEF die Möglichkeit, sich an einer Vielzahl von institutionenübergreifenden Plattformen und Netzwerken in der Zivilgesellschaft und im öffentlichen Sektor zu beteiligen und auch innerhalb der indigenen Gemeinschaften Sensibilisierungsstrategien erfolgreich umzusetzen.

“*Wir sind sowohl in den kommunalen als auch in den regionalen Netzwerken präsent; man sieht uns an einem Tisch mit Ministern sitzen. Ich denke, zum Teil ist es das, was uns so „sexy“ macht. Für uns spielt die Größe des jeweiligen Partners keine Rolle. Alle Partner sind uns recht.*”

(UNICEF, Peru)

Das auf die Beseitigung der Kinderarbeit spezialisierte Programm der ILO (IPEC) arbeitet vor allem in Ecuador mit dem Konzept des interkulturellen Dialogs zum umfassenden Schutz von Kindern und Jugendlichen.

Ein wichtiges methodisches Instrument, das sowohl von UNICEF als auch von IPEC für die Arbeit mit indigenen Gemeinschaften eingesetzt wird, ist die Reflexion über Gefährdungssituationen, denen Minderjährige ausgesetzt sind, sei es nun bei der Kinderarbeit oder im Hinblick auf Teenager-Schwangerschaften.



Bild: David Hill, Survival International, Peru

46 Ein auf den Bereich der interkulturellen zweisprachigen Erziehung ausgerichtetes Programm.

“Eine der Zugangsmöglichkeiten, die sich für uns als besonders wirksam herausgestellt hat, ist das Thema der Gefährdung, die Entwicklung des Sinns für Gefahren in der Gemeinschaft selbst. [...] Dahinter steckt der Gedanke, eine Variable zur Erkennung von Gefahren für die körperliche und seelische Gesundheit oder auch für sonstige Rechte zu entwickeln.”

(IPEC, Peru)

Gleichzeitig nutzen die genannten Einrichtungen ihr institutionelles Prestige, um die Kinderrechte zu fördern, z. B. durch die Zertifizierung von Unternehmen, die die Kinderarbeit abgeschafft haben.

Die Arbeit von Organisationen wie UNICEF hängt von der Drittmittelbeschaffung und der jeweiligen Prioritätensetzung in den betreffenden Ländern im Hinblick auf wirtschaftliche Indikatoren und Armutsniveaus ab. Veränderungen in der Finanzlage oder bei den Prioritäten der Geber führen deshalb oftmals dazu, dass die Aktivitäten von UNICEF begrenzt bleiben oder sogar eingestellt werden müssen.⁴⁷

Demgegenüber verfolgt Plan International einen weitreichenden Ansatz zum umfassenden Schutz. Dies gilt sowohl für die verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen, mit denen die Organisation ihre Arbeit koordiniert, als auch für den Zeitrahmen sowie die Qualitäts- und Nachhaltigkeitsziele, die sie sich gesteckt hat. Plan International ist in allen drei untersuchten Ländern präsent.

“Wir fassen unseren Rechtsansatz unter dem Stichwort „kinderzentrierte Kommunalentwicklung“ zusammen. Unser Standort sind die Gemeinden, und wir arbeiten mit Familien, Gemeindevertretern und Behörden von der kommunalen Ebene bis hin zur nationalen Ebene.”

(Plan, Peru)

“Wenn wir in die Gemeinden gehen, dann handelt es sich dabei um einen Zeitraum von fünf bis zehn Jahren in einem Gebiet. Wir wollen also nachhaltige Veränderungen und ein Umdenken erreichen.”

(Plan, Peru)

Überdies wird versucht, die problematische Situation von Kindern und Jugendlichen in all ihren Dimensionen zu erfassen. Im Gegensatz zu anderen Programmen wurde hierbei ein methodisches Konzept entwickelt, mit dem die verschiedenen Maßnahmen und Programme in koordinierter Form ineinandergreifen. So wird beispielsweise die Förderung von Kinderrechten mit dem Genderansatz, der Berücksichtigung von Behinderungen und sonstigen Vulnerabilitätsaspekten verknüpft. Der Genderansatz kommt in allen Lebensphasen zum Tragen und fließt auch in die Arbeit mit Männern ein.

“[Bei] den Projekten zum Thema unerwünschte Teenager-Schwangerschaften sprechen wir mit den Jugendlichen über ihre Gesundheit. [...] Wir arbeiten mit Jugendlichen, damit sie sich selbst als Tutoren betätigen, die frühkindlichen Rechte schützen und die Elternschaft akzeptieren. Wir wollen aber auch Räume für sie schaffen, damit sie nicht so früh Kinder bekommen.”

(Plan, Bolivien)

Plan International steht an der Spitze einer weltweiten Kampagne zur Sensibilisierung für die Probleme von Mädchen mit dem Titel „Weil ich ein Mädchen bin“ („Because I am a Girl“). Diese Kampagne ist eine zentrale Maßnahme, um die Probleme sichtbar zu machen, mit denen Mädchen konfrontiert sind.

Daneben befassen sich auch andere Institutionen mit der Thematik. Besonders hervorzuheben ist die Arbeit von Family Care Bolivia. Diese Institution hat in den letzten Jahren im Bereich der Förderung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit bei indigenen Völkern Entscheidendes geleistet. Family Care Bolivia hat grundlegende Parameter für das Verständnis der kulturellen Vielfalt und den Umgang mit diesem Thema bei den indigenen Völkern Boliviens entwickelt und sich als Referenzinstitution für Fragen zur Situation von Kleinkindern bei indigenen Völkern im bolivianischen Tiefland etabliert.

An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit auch weniger positive Erfahrungen aus dem Bereich der Arbeit mit indigenen Völkern vorliegen. Viele Misserfolge waren unter anderem dem Mangel an angepassten partizipativen Konzepten sowie an genderspezifischen und interkulturellen Ansätzen geschul-

⁴⁷ So wurden in der spanischen Entwicklungszusammenarbeit, die UNICEF bei der Bearbeitung indigener Themen massiv unterstützt hatte, drastische Mittelkürzungen vorgenommen; Hintergrund war die Wirtschaftskrise in Europa und insbesondere in Spanien.

det. Ein deutliches Beispiel hierfür ist die folgende Aussage zum Thema sexuelle und reproduktive Gesundheit:

“Es gibt Einrichtungen, die das Thema der reproduktiven Gesundheit auf die Frage der Geburtenkontrolle reduziert haben. [...] So wurde einmal den Frauen gesagt: „Ihr dürft höchstens zwei Kinder bekommen, nicht mehr, weil ihr arm und nicht in der Lage seid, eure Kinder zu ernähren und zu kleiden.“ [...] Sie meinten: „In dieser Gemeinde haben wir soundso viele Frauen, die die Pille nehmen, soundso viele Frauen mit einer Kupferspirale, soundso viele, die Spritzen bekommen, und soundso viele Männer, die Kondome benutzen.“ Dann kamen sie mit ihrem Paket, das genau auf die Gemeinde zugeschnitten war, und legten einfach los mit der Verteilung. Das war schon ein wenig demütigend.”

(CIDOB, Bolivien)

3.4.2. Die deutsche Technische Zusammenarbeit (TZ)

Die von der GIZ im Auftrag des BMZ durchgeführten deutschen TZ-Programme in den untersuchten Ländern zielen nicht direkt auf die Förderung von Kinder- und Jugendrechten ab. Dennoch werden in zwei Programmen die Rechte indigener Kinder und Jugendlicher indirekt berücksichtigt.

Das Regionalvorhaben „Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen in Lateinamerika (ComVoMujer)“ ist in allen drei untersuchten Ländern präsent und hat sich die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen zum Ziel gesetzt. Obwohl das Vorhaben nicht direkt mit Mädchen arbeitet und kein differenziertes Konzept für indigene Bevölkerungsgruppen vorsieht, trägt es indirekt zur Sensibilisierung für die Prävention von Gewalt gegen Minderjährige, insbesondere gegen Mädchen, bei. Darüber hinaus findet in einigen Fällen auch eine direkte Zusammenarbeit mit indigenen Frauenorganisationen statt:

“Im Rahmen des Programms haben wir zur Komponente der erwachsenen Frauen gearbeitet. Wir konzentrieren uns nicht so sehr auf das Thema der Gewalt gegen Mädchen. [...] Dies schließt jedoch nicht aus, dass wir auch Maßnahmen zur Gewaltprävention in der Gruppe der Kinder und Jugendlichen durchführen, so zum Beispiel die partizipative Roadmap mit dem Titel „Wir zeigen der Gewalt die rote Karte“ („De salto en salto le ponemos a la violencia un alto“), bei der wir mit Lehrkräften zusammenarbeiten. [...] Wir arbeiten also nicht direkt mit Kindern, aber es gibt Maßnahmen, die sich indirekt auf sie auswirken.”

(ComVoMujer, Bolivien).

Ein weiterer wichtiger Programmpunkt von ComVoMujer ist die Vernetzung mit anderen Programmen der GIZ. So koordiniert ComVoMujer beispielsweise in Bolivien und Ecuador die Zusammenarbeit mit den Partnern des „Programms zur Stärkung indigener Organisationen“⁴⁸. In Bolivien findet überdies eine Koordination mit dem Programm „Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung in kleinen und mittleren Städten“⁴⁹ statt.

Daneben gibt es schließlich noch Projekte, die an der Stärkung staatlicher Institutionen im Justizbereich arbeiten, so die Vorhaben „Konsolidierung der Reform des Strafverfahrens sowie der Justiz“ in Peru und „Unterstützung der rechtsstaatlichen Entwicklung einer interkulturellen Rechtsordnung“⁵⁰ in Bolivien. Diese Vorhaben befassen sich in differenzierter Form mit der Problematik der indigenen Rechtsprechung. Keines von ihnen hat jedoch speziell die Förderung der Rechte indigener Kinder zum Ziel. Dennoch könnten beide Vorhaben diesbezüglich zu wichtigen Bündnispartnern auf der politischen Ebene werden.

48 PROINDÍGENA.

49 PROAPAC.

50 PROJURIDE.

4. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

4.1 Allgemeine Schlussfolgerungen

In allen drei Ländern ist die Lage im Hinblick auf die Rechte indigener Kinder und Jugendlicher kritisch; dies gilt u. a. für zentrale Bereiche wie Gesundheit, Bildung, sanitäre Grundversorgung, Ernährung und Schutz vor Gewalt. Die strukturelle Ausgrenzung indigener Völker bildet den Hintergrund für die Benachteiligung der indigenen Kinder. Bei allen wichtigen Wohlstandsindikatoren stellt sich deren Situation prekärer dar als die der nicht-indigenen Gleichaltrigen. Daraus folgt:

Die Verbesserung der Lebensqualität indigener Kinder und Jugendlicher hängt im Wesentlichen von integrierten entwicklungspolitischen Konzepten ab, mit denen die allgemeine Lebensqualität der indigenen Völker unter Berücksichtigung explizit auf Kinder und Jugendliche ausgerichteter Politiken und Arbeitsstrategien verbessert werden kann.

In der Politik und in den Konzepten der Kinder- und Jugendarbeit allgemein gibt es bei den staatlichen Institutionen, in der Zivilgesellschaft und in der internationalen Zusammenarbeit meist keine spezifischen Ansätze im Hinblick auf die problematische Situation indigener Kinder.

Ausgehend von der Berücksichtigung der indigenen Völker und ihrer Besonderheiten müssen spezielle Politikkonzepte und Strategien für indigene Kinder und Jugendliche mit einem interkulturellen und geschlechtsspezifischen Ansatz geprüft werden.

Aber auch innerhalb der indigenen Gemeinschaften gibt es Bedingungen, die einer Verletzung von Kinder- und Jugendrechten Vorschub leisten. Daraus ergibt sich:

Ausgehend von der Anerkennung des Rechts auf kulturelle Verschiedenheit müssen die den indigenen Traditionen wesenseigenen Vorstellungen und Praktiken im Hinblick auf Kinder sowie deren Erziehung und Betreuung identifiziert und verstanden werden. Auf dieser Grundlage müssen gemeinsam mit indigenen Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen (einschließlich ihrer Organisationen) partizipative Arbeitsansätze entwickelt bzw. gefestigt werden, damit solche Praktiken, die den Kinderrechten förderlich sind, gestärkt und andere, bei denen dies nicht gegeben ist, verändert bzw. beseitigt werden.

Die geschlechtsspezifische Ungleichheit, durch die Frauen in allen Lebensphasen benachteiligt werden, ist bei den indigenen Völkern real vorhanden. Indigene Mädchen gehören in allen drei Ländern zu den vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen. Zwar ziehen sich die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten durch die gesamte Gesellschaft, doch bestehen auch in diesem Punkt spezifische Besonderheiten in der jeweiligen Lebenswirklichkeit der verschiedenen indigenen Kulturen.

Ausgehend vom Verständnis sowohl der Vorstellungen und Praktiken, die den indigenen Traditionen wesenseigen sind, als auch derer, die für die übrige Gesellschaft gelten, müssen die Bemühungen um die Erreichung der Geschlechtergleichstellung intensiviert werden. Hierbei ist die Frage gleicher Bildungsmöglichkeiten für Mädchen und Jungen von besonderer Relevanz.

Wie in vielen anderen Gesellschaften stehen auch bei den indigenen Völkern die Frauen den Kindern und Jugendlichen und ihren Problemen näher, sodass sich ihr Empowerment auch positiv auf den Schutz und die Förderung von Kinder- und Jugendrechten auswirkt.

Auf dem Weg zur Gleichstellung der Geschlechter müssen gleichzeitig Anstrengungen unternommen werden, um das Wohl von Kindern und Jugendlichen zu einem Anliegen der gesamten Gesellschaft zu machen, d. h. von Männern und Frauen gleichermaßen.

Gerade für indigene Menschen ist die Jugend eine besonders schwierige Lebensphase, denn sie haben mit Problemen zu kämpfen, die auf die stark eingeschränkten Möglichkeiten zur Wahrnehmung ihrer Rechte während der gesamten Kindheit zurückzuführen sind. Dementsprechend sind ihre Fähigkeiten und Chancen bei der Eingliederung in das Erwachsenenleben in der Regel wesentlich geringer als die der nicht-indigenen Gleichaltrigen. Dieses Thema bereitet den indigenen Organisationen Sorge.

Es müssen Konzepte für die Kinder- und Jugendarbeit entwickelt werden, die Ausgleichsmechanismen beim Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen in dieser Lebensphase beinhalten. Dies gilt insbesondere für den Bildungs- und Freizeitbereich. Angesichts des starken Interesses der indigenen Organisationen sollten gemeinsam mit ihnen Stra-

tegien für die Bearbeitung der Probleme von Jugendlichen entwickelt und abgestimmt werden.

In den indigenen Bevölkerungsgruppen kommen Teenager-Schwangerschaften wesentlich häufiger vor als in der übrigen Gesellschaft. Traditionelle Vorstellungen und Praktiken gepaart mit einem begrenzten Informationsangebot und eingeschränkten Zugangsmöglichkeiten zu Verhütungsmitteln schaffen Bedingungen, unter denen Fortschritte in diesem Bereich nur sehr schwer zu erzielen sind. Daraus folgt:

Es müssen Brücken zwischen den eigenen Vorstellungen der indigenen Völker vom weiblichen Körper und von der Gesundheit der Frau einerseits und bestimmten Standards der westlichen Medizin andererseits geschlagen werden. So sollten beispielsweise die mit einer Schwangerschaft verbundenen Gefahren (für die heranwachsende Mutter und für das Neugeborene) in interkulturellen Dialogprozessen unter gesicherten Gleichstellungsbedingungen als Kriterium zugrunde gelegt werden.

Darüber hinaus muss der Zugang von Jugendlichen zur Sexualerziehung und zu Verhütungsmitteln verbessert werden.

Im Hinblick auf die Anerkennung der kollektiven Rechte indigener Völker sind bedeutende Fortschritte erzielt worden, wobei in Bolivien und Ecuador eine stärkere Rechtskonsolidierung stattgefunden hat als in Peru. Dennoch befindet sich der Schutz indigener Rechte in allen drei Ländern noch immer in einem Aufbauprozess.

Um eine Konsolidierung der Rechtsprechung zum Schutz indigener Rechte zu erreichen, ist ein kritischer Pfad mit Etappen bzw. Zwischenzielen festzulegen, damit zu unterschiedlichen Zeitpunkten die Fortschritte in den inneren Abläufen und die Beziehung zu den übrigen Rechtsprechungsinstanzen bewertet werden können. Dies gilt sowohl für die ordentliche als auch die indigene Rechtsprechung. Zwischenzeitlich muss der interkulturelle Dialog dringend vertieft werden, um die Grundprinzipien für den umfassenden Schutz von Kindern und Jugendlichen in jedem indigenen Volk festzulegen.

Sowohl in der ordentlichen als auch in der indigenen Gerichtsbarkeit wird das Argument der kulturellen Vielfalt von

den rechtsprechenden Organen benutzt, um ein nachlässiges Vorgehen bei Verstößen gegen Kinder- und Jugendrechte zu rechtfertigen.

Zum Schutz der Rechte indigener Kinder und Jugendlicher bedarf es eines klaren Bezugsrahmens aus gemeinsamen menschenrechtsbezogenen Grundsätzen. Die in der Einleitung dieser Studie vorgeschlagenen vier Grunddimensionen können dabei von Nutzen sein (Wohl des Kindes, genderdifferenzierte Betrachtung, Selbstbestimmung der indigenen Völker und wirksamer Rechtsschutz).

4.2 Empfehlungen an die deutsche Entwicklungszusammenarbeit

► Erarbeitung quantitativer und qualitativer Informationen

Die Partnerländer sollten dabei unterstützt werden, die bestehende Lücke an statistischen Informationen über die Lage indigener Kinder und Jugendlicher zu schließen. Dies gilt insbesondere für nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten. Darüber hinaus ist der Aufbau von qualitativem Wissen über indigene Vorstellungen und Praktiken im Hinblick auf Kindheit und Jugend erforderlich. Nur auf der Grundlage gesicherter statistischer und qualitativer Daten können wirksame Interventionen gestaltet und umgesetzt werden, sei es nun im Rahmen von Kooperationsvorhaben oder in Form von staatlichen Politiken.

► Interkultureller Dialog und Menschenrechte

Angesichts der kulturellen Vielfalt der indigenen Völker und der notwendigen Anerkennung ihrer Autonomie sollten alle Themenbereiche aus einer interkulturellen Perspektive heraus bearbeitet werden. Am Anfang sollten also Programme und Strategien stehen, in denen lokale Vorstellungen und Praktiken Berücksichtigung finden, um so die bestehenden Problematiken und mögliche Lösungswege zu bestimmen.

Um nicht in Kulturrelativismus zu verfallen, sollte beim Umgang mit der Vielfalt von grundlegenden Strukturprinzipien wie dem Menschenrechtsrahmen ausgegangen werden. Die Entwicklungszusammenarbeit sollte ihr besonderes Augenmerk auf die Arbeit an dessen Umsetzung richten.

Es gibt bereits Vorerfahrungen aus Organisationen zur Förderung von Kinder- und Jugendrechten, die sich in ihrer Herangehensweise auf einen interkulturellen Dialog und die Menschenrechte stützen. Diese Erfahrungen könnten berücksichtigt, gegebenenfalls angepasst und in der Arbeit der deutschen EZ mit indigenen Bevölkerungsgruppen aufgegriffen werden.

► **Beteiligung**

Es sollten Partizipationsräume gefördert werden, damit indigene Kinder und Jugendliche ihre Sorgen und Sichtweisen frei äußern können. Die daraus gewonnenen Informationen sollten eine wesentliche Grundlage für die staatlichen Politiken und die Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit bilden.

► **Den Anderen sehen**

Zwischen den deutschen EZ-Programmen ist eine stärkere interne Koordination erforderlich. Wichtig ist die Förderung von Plattformen und Netzwerken, die von den Programmen gemeinsam mit staatlichen und ebenso auch mit privaten Institutionen zur Sensibilisierung für die Menschenrechte allgemein und für die Kinder- und Jugendrechte im Besonderen aufgebaut und genutzt werden.

4.3 Empfehlungen an die Pflichtenträger zu einem umfassenden Schutz

► **Interkulturalität**

Die politischen Entscheidungsträger und die Behörden, die für die Gestaltung und Umsetzung administrativer und gesetzgeberischer Maßnahmen zum umfassenden Schutz von Kindern und Jugendlichen zuständig sind, sollten in ihrer Arbeit von einem interkulturellen Paradigma ausgehen. Das heißt, sie sollten sich im Grundsatz auf die Achtung der Vielfalt und auf Pluralismus stützen und so überkommene Praktiken der Integration beiseite lassen, die auf eine Homogenisierung der Gesellschaft ausgerichtet sind.

Auf dem Weg zur Erreichung eines interkulturellen politischen Paradigmas müssen institutionelle Beteiligungsräume eröffnet bzw. gestärkt werden, in denen die verschiedenen Akteure der indigenen Völker – konkret: Kinder und

Jugendliche, Heranwachsende, indigene Organisationen u. a. – ihre Forderungen vortragen und zur Entwicklung staatlicher Strategien in den sie betreffenden Themenbereichen beitragen können. Durch die Institutionalisierung des interkulturellen Dialogs kann es gelingen, die kollektiven Rechte der indigenen Völker in die institutionellen Strukturen und staatlichen Praktiken einzubinden.

Es ist damit zu rechnen, dass diese Prozesse langwierig und ungleichmäßig verlaufen werden. Deshalb sollte man sich zunächst eher bescheidene und kurzfristig angelegte Ziele statt ehrgeizige, mittelfristige Ziele setzen.

► **Daten als Entscheidungsgrundlage**

Die statistischen Abteilungen bzw. Behörden in den drei Ländern melden einen zunehmenden Bedarf an einer Aufschlüsselung der Daten nach den Variablen Ethnizität und Geschlecht. Solche Initiativen sollten zu einer gängigen staatlichen Praxis werden, um eine aussagefähige Informationsgrundlage zu liefern und Entscheidungsprozesse angemessen zu unterstützen, in denen die gesellschaftliche Vielfalt zum Ausdruck kommt.

► **Langfristige staatliche Politiken**

In den untersuchten Ländern werden die staatlichen Handlungen von kurzzeitigen öffentlichen Politiken bestimmt, ausgehend von den Projekten der jeweiligen politischen Kräfte, die die Machtpositionen auf den verschiedenen Regierungsebenen besetzen. Diese Dynamik verhindert die Festlegung nachhaltiger staatlicher Politiken und beeinträchtigt so die Umsetzung von Garantien für einen umfassenden Schutz von Kindern und Jugendlichen. Deshalb müssen im Hinblick auf den Schutz und die Förderung der Menschenrechte im Allgemeinen und der Kinderrechte im Besonderen tragfähige staatliche Politiken entwickelt werden, die über das unterschiedliche Regierungshandeln hinauswirken.

4.4 Empfehlungen an die indigenen Organisationen

► „Moderne“ indigene Völker

Im Verlauf ihrer gesamten Geschichte sind die indigenen Völker in der Lage gewesen, ihre gesellschaftlichen Strukturen in vielfältiger Weise an die durch das Zusammenleben mit anderen Kulturen entstandenen Bedingungen anzupassen. Derzeit stehen die indigenen Völker vor der schwierigen Aufgabe, menschenrechtliche Grundsätze in ihre alltägliche Praxis aufzunehmen, ohne dabei das Recht auf Verschiedenheit und die eigene Kultur aufzugeben. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass der Menschenrechtsansatz von den indigenen Völkern wirksam genutzt wurde, um ihre rechtliche Anerkennung zu erreichen, wie dies mittlerweile in ihren Ländern der Fall ist. Dementsprechend geht es darum, den Prozess auf andere Dimensionen auszuweiten.

► Vorrang des Kinder- und Jugendschutzes

Für Behörden und indigene Organisationen muss die Verletzung der Rechte indigener Kinder und Jugendlicher (z. B.

durch sexuelle Gewalt) als vorrangiges Problem gelten. Es sollten klare Schutzmechanismen entwickelt werden, die neben Präventionsmaßnahmen auch Antworten auf eine Straftat vorsehen – in der indigenen Gerichtsbarkeit und/oder in Absprache mit der ordentlichen Gerichtsbarkeit –, sodass solche Taten nicht ungestraft bleiben.

► Jugendliche und Territorialität

Das Problem, dass indigene Jugendliche auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen ihre Territorien verlassen, beweist die Notwendigkeit einer deutlichen Intensivierung der Bemühungen, die indigenen Territorien als Räume zu konsolidieren, in denen das Wohl für alle Bewohner und Bewohnerinnen sichergestellt ist. Deshalb müssen – nach Erreichung von Rechtssicherheit für die indigenen Territorien – Entwicklungsmodelle erarbeitet werden, die den künftigen Generationen menschenwürdige Lebensbedingungen auf der Grundlage nachhaltiger, umweltverträglicher Praktiken bieten.



Chachi Kinder am Rio Cayapas, Ecuador (Bild: Sylvia Reinhardt/GIZ)

5. Bibliografie

Anaya, James

- (2006): Por qué no debería de existir una Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, verfügbar über: www.undg.org/docs/9511/01.James-Anaya.doc (Aufruf vom 14.09.2008)
- (2009): The Right of Indigenous Peoples to Self-Determination in the Post-Declaration Era, in: Charters, Claire/Stavenhagen, Rodolfo (Hrsg.): Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, IGWIA, Kopenhagen

Arnold, Denise/Spedding, Alison (2007): Género, etnicidad y clases sociales: la mujer en los movimientos sociales y movimientos de mujeres, in: Espasandín López, Jesús/Iglesias Turrión, Pablo (Koord.): Bolivia en Movimiento, Ediciones de Intervención Cultural, Valencia

Barrera, Augusto (2002): El movimiento indígena ecuatoriano: entre los actores sociales y el sistema político, in: Nueva Sociedad 182, November–Dezember, S. 90–105

Brandt, Hans-Jürgen/Franco, Rocío (Comp.) (2006): El tratamiento de conflictos: un estudio de actas en 133 comunidades indígenas y campesinas en Ecuador y Perú, Serie: Justicia Comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador, IDL, Lima

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2011): Junge Menschen in der deutschen Entwicklungspolitik – Beitrag zur Umsetzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen, BMZ-Strategiepapier

Calla, Pamela et al. (2005): Rompiendo silencios: Una aproximación a la violencia sexual y al maltrato infantil en Bolivia, Coordinadora de la Mujer, Defensor del Pueblo, La Paz

Centro de Investigación Innocenti – UNICEF (2004): Asegurar los derechos de los niños indígenas, in: Innocenti Digest n°11; Florenz

CEPAL/UNICEF

- (2010): Pobreza infantil en América Latina y el Caribe
- (2012): Pobreza infantil en pueblos indígenas y afro descendientes de América Latina

Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003): Informe Final, Lima, verfügbar über: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/> (Aufruf vom 27.07.2013)

Deutschsprachige Ausgabe: Salomón Lerner Febres/José Sayer (Hrsg.) (2008): Wider das Vergessen – Yuyanapaq. Bericht der Wahrheits- und Versöhnungskommission Peru, Matthias-Grünwald-Verlag, Ostfildern

Committee on the Rights of the Child

- (2003): Day of general discussion on the rights of indigenous children, 34th Session, 15. September – 3. Oktober
- (2009): Observación General (General Comment) N° 11: Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención

Conaghan, Catherine/Malloy, James/Wolfson, Leandro (1997): Democracia y neoliberalismo en Perú, Ecuador y Bolivia, in: Instituto de Desarrollo Económico y Social: Desarrollo Económico, 36 (144), Januar – März; S. 867–890

Cóndor, Eddie (Coord.) (2010): Normas, procedimientos y sanciones de la justicia indígena en Bolivia y Perú, Comisión Andina de Juristas, Lima

Consejo Superior de la Judicatura/ONIC (2006): Compilación y selección de los fallos y decisiones de la jurisdicción especial indígena 1980–2006, Bogotá

Cordero Ponce, Sofía (2012): Estados plurinacionales en Bolivia y Ecuador: Nuevas ciudadanías, ¿más democracia?, in: Revista Nueva Sociedad 240, Juli–August; S. 134–148

Cueto Zalles, Alberto (2002): De la revuelta campesina a la autonomía política: la crisis boliviana y la cuestión aymara, in: Nueva Sociedad 182, November–Dezember; S. 106–120

De Sousa Santos, Boaventura/Grijalva, Agustín (Hrsg.) (2012): Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Verlag Abya Yala, Quito

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2002): Opinión Consultiva OC-17/2002, 28. August 2002
- De Sousa Santos, Boaventura/Exeni, J. Luis (Hrsg.) (2012): Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Verlag Abya Yala, Quito
- Daes, Erica-Irene (1996): Informe sobre el concepto de Pueblos indígenas, E/CN.4/sub.2/AC.4/1996/2, Vereinte Nationen, Genf
- Defensoría del Pueblo Bolivia
- (2008a): Sistema Jurídico de los Pueblos Indígenas Amazónicos de Bolivia, La Paz
 - (2008b): Sistema Jurídico de los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades Campesinas en Bolivia, La Paz
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (2010): Justicia Comunal en el Perú, Lima
- Égido, Iván/Bergier, Aleksandra (2010): Estado de situación de los derechos de los pueblos indígenas en Bolivia, Defensoría del Pueblo/Oxfam, La Paz
- Égido, Iván/Valencia, María del Pilar (2009): Los Pueblos Indígenas de Tierras Bajas en el Proceso Constituyente Boliviano, CEJIS/IG-WIA, Santa Cruz
- El universo (3.11.2012): Comunidades planifican resistencia a un mes de la licitación petrolera, Quito (Zeitungsbericht)
- Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (2012): Combatir la violencia contra las mujeres y las niñas indígenas: artículo 22 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: Informe de la reunión del grupo internacional de expertos, 11^º período de sesiones, New York
- Franco, Rocío et al. (2009): Las mujeres en la justicia comunitaria: Víctimas, sujetos y actores, IDL, Lima
- Grijalva, Agustín (2012): Conclusiones de todos los estudios: experiencias diversas y convergentes, in: De Sousa Santos, Boaventura/Grijalva, Agustín (Hrsg.) (2012): Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Verlag Abya Yala, Quito
- INEI/UNICEF (2010): Estado de la niñez indígena en el Perú, Lima, verfügbar über: [http://www.unicef.org/lac/Estado_de_la_Ninez_Indigena_190810\(1\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Estado_de_la_Ninez_Indigena_190810(1).pdf) (Aufruf vom 27.07.2013)
- INFA-MIES und DNI Ecuador (2009): Informe sobre abuso sexual a niñas, niños y adolescentes en el Ecuador, Quito
- IDL (2012): Balance de la justicia y de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú – 2011, IDL, Lima
- Iwanka Raya, Mairin (2006): Mujeres Indígenas Confrontan la Violencia, Foro Internacional de Mujeres Indígenas, Vereinte Nationen
- Jimenez, Wilson/Vera, Miguel (2010): Población indígena y diferencias en el acceso a la educación primaria en Bolivia, FOCAL, Ottawa, verfügbar über: http://focal.ca/pdf/education_Jimenez-Vera_indigenous%20population%20differences%20access%20primary%20education%20Bolivia_March%202010_s.pdf (Aufruf vom 27.7.2013)
- Konrad-Adenauer-Stiftung Bolivien/Universidad Católica Boliviana (2010): Pensar este tiempo: Pluralismo Jurídico, La Paz
- Konrad-Adenauer-Stiftung Bolivien (2011): Los Derechos Individuales y Derechos Colectivos en la Construcción del Pluralismo Jurídico en América Latina, La Paz
- Kuokkanen, Rauna (2012): Self-Determination and Indigenous Women's Rights at the Intersection of International Human Rights, in: Human Rights Quarterly 34, S. 225–250
- La República (12.11.2012): Manuel Pulgar Vidal: Vivimos una conflictividad propia de los países en crecimiento, Lima (Zeitungsartikel)
- Llasag, Raúl (2011): Avances, límites y retos de la administración de justicia indígena en el Ecuador, año 2010: El caso La Cocha, in: Universidad Andina Simón Bolívar: Develando el desencanto: Informe sobre derechos humanos, Ecuador 2010, Programa Andino de Derechos Humanos, Quito

Los tiempos (24.10.2012): El conflicto del Tipnis, Cochabamba (Zeitungsartikel)

Martí i Puig, Salvador (2010): Después de la „década de los pueblos indígenas“, ¿qué?: El impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina, in: Revista Nueva Sociedad 227, Mai–Juni; S. 68–82

Ministerio de Desarrollo Social (2010): Mapa de la Desnutrición Crónica en el Ecuador, Quito

Murillo Ramírez, Óscar (2012): „Oro y agua“: dilemas y giros políticos de Ollanta Humala, in: Revista Nueva Sociedad 240, Juli–August; S. 4–15

OIT

- (2003): Convenio Número 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales: Un Manual, Genf

- (2007): Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales, IPEC/PRO 169, Genf

OIT-IPEC (2009): Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina. Una aproximación conceptual

Organisation der Vereinten Nationen (Organización de las Naciones Unidas):

- (2007): Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, A/RES/61/295

- (2012): Resolución 66/40: La Niña, A/66/458

Parellada, Alejandro (Coord.) (2012): Suicidio Adolescente en Pueblos Indígenas: Tres estudios de caso, IGWIA, UNICEF, Lima

Permanent Forum on Indigenous Issues (2012): International Expert Group Meeting on combating violence against indigenous women and girls: article 22 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, Concept Note, Prepared by the Secretariat

PNUD (2010): Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad, San José

PNUD Bolivia (2006): Niños, niñas y adolescentes en Bolivia 4 millones de actores del desarrollo, La Paz

Rae, Judith (2006): Niños Indígenas: Derechos y Realidad - Reporte sobre niños indígenas y la Convención sobre los Derechos del Niño, Subgrupo de la ONU sobre Poblaciones de Niños y Jóvenes Indígenas (ISG), August 2006

Rigat-Pflaum, María (2008): Gender Mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género, in: Revista Nueva Sociedad 218, November–Dezember, S. 40–56

Rojas Álvarez, Martha (o. D.): La garantía del debido proceso y la justiciacomunitaria desde una perspectiva constitucional, Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

Salgado, Judith (Comp.) (2002): Justicia indígena: Aportes para un debate, Universidad Andina Simón Bolívar–Ecuador, Abya Yala, Quito

Sambo Dorough, Dalee (2009): The Significance of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and Its Future Implementation, in: Charters, Claire/Stavenhagen, Rodolfo (Hrsg.): Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, IGWIA; Kopenhagen

Sánchez Botero, Esther

- (2003): Los pueblos indígenas en Colombia: Derechos, Políticas y Desafíos, UNICEF, Bogotá

- (2012): Derechos de los Pueblos Indígenas a la Libre Determinación, la participación, la consulta previa y los consentimientos: La experiencia en Colombia vía jurisprudencia, BID

Servindi (2012): Perú: Tribunal Constitucional da razón a comunidad Tres Islas, en defensa de autonomía, verfügbar über: <http://servindi.org/actualidad/73292> (Aufruf vom 8.8.2013)

Stavenhagen, Rodolfo

- (2006): Los derechos de los pueblos indígenas: Esperanzas, logros y reclamos, in: Berraondo, Mikel (Coord.): Pueblos indígenas y derechos humanos, Instituto de derechos humanos de la Universidad de Deusto, Bilbao
- (2008): Los pueblos indígenas y sus derechos: Informes Temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, UNESCO, México DF

Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de las Naciones Unidas (1986): „Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas“, UNO E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4

Theidon, Kimberly (2004): Entre prójimos. El conflicto armado interno y la política de la reconciliación en el Perú, IEP, Lima

UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, Bolivien:

- (2008a): Determinantes de la violencia contra la niñez y adolescencia, La Paz
- (2008b): Inversión social en la niñez y adolescencia, La Paz

UNICEF (2011): Annual report for Ecuador, verfügbar über: http://www.unicef.org/about/annualreport/files/Ecuador_COAR_2010.pdf (Aufruf vom 20.10.2012)

UNICEF/OIT et al. (2010): Trabajo infantil y niñez indígena en América Latina: Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos. „De la declaración a la acción“

UNICEF Bolivia/Ministerio de Justicia (2012): Pluralismos Jurídico y Derecho de la Infancia, Niñez y Adolescencia, La Paz

UNICEF Bolivia

- (2012a): Encuentro de Niños, Niñas y Adolescentes Indígenas de Bolivia
- (2012b): Reporte Niñez 2012. Estación de conocimiento para los derechos de la niñez en Bolivia, La Paz

World Bank

- (2012a): ¿Está el piso parejo para los niños en el Perú?: Medición y comprensión de la evolución de las oportunidades
- (2012b): World development report 2012: Gender Equality and Development

Young, Iris (2007): Global Challenges: War, Self-Determination, and Responsibility for Justice, Polity Press, Cambridge

Abkürzungsverzeichnis

BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CAAP	Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (Zentrum der Amazonasregion für Anthropologie und Praktische Anwendung)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik)
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos (Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte)
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (Verband der indigenen Völker Boliviens)
CODENPE	Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (Entwicklungsrat der Nationalitäten und Völker Ecuadors)
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (Verband der Nationalitäten der Amazonasregion Perus)
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación (Wahrheits- und Versöhnungskommission), Peru
DNI	Defensa Niño Internacional (Internationaler Schutz des Kindes)
ECUARUNARI	Confederación Kichwa del Ecuador (Verband der Kichwa Ecuadors)
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FCI	Family Care International
FENOCIN	Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras, Ecuador (Nationaler Verband der Organisationen der Bauern, der indigenen und der afroecuadorianischen Bevölkerung Ecuadors)
GC	General Comment (des UN-Kinderrechtsausschusses)
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
IDL	Instituto de Defensa Legal (Institut für Rechtsschutz), Peru
ILO	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation); Abkürzung im Spanischen: OIT
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática (Nationales Institut für Statistik und Informatik), Peru
IPEC	International Programme on the Elimination of Child Labour (Internationales Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit)
IZ	Internationale Zusammenarbeit
OIT	Organización Internacional del Trabajo (Internationale Arbeitsorganisation)
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia (Nationale Indigene Organisation Kolumbiens)
PFII	Permanent Forum on Indigenous Issues (Ständiges Forum für indigene Angelegenheiten)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
RPN	Red Parlamentaria por la Niñez (Parlamentarisches Netzwerk für Kinder)
UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, Bolivia – (Fachabteilung für die Analyse der Sozial- und Wirtschaftspolitik in Bolivien)
UN	Vereinte Nationen
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur)
UNICEF	United Nations Children's Fund (Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen)
UNO	United Nations Organization (Organisation der Vereinten Nationen)

Anhang

Liste der interviewten Personen und Institutionen

Peru	Bolivien	Ecuador
Pflichtenträger		
1. Justizministerium (Henry José Ávila – Vizeminister für Menschenrechte) 2. Nationalkongress (María Soledad Pérez Tello – Vorsitzende des Menschenrechtsausschusses)	1. Justizministerium (Sandro Delgado – Leiter der Abteilung Kinder, Jugendliche und Senioren) 2. Plurinationale Versammlung (Javier Zavaleta – Vorsitzender des Parlamentarischen Netzwerks für Kinder) 3. Arbeitsministerium (Claudia Torrez – Leiterin der Abteilung für Grundrechte – und Mabel Duran – Expertin für die Beseitigung von Kinderarbeit)	1. Entwicklungsrat der Nationalitäten und Völker Ecuadors, CODENPE (Ángel Medina – Vorsitzender) 2. Sekretariat der Völker (Pablo Ramírez und Carmen Tene) 3. Nationaler Rat für Kinder und Jugendliche (Sara Oviedo – ehemalige Geschäftsführerin)
Ombudsstellen		
3. Ombudsfrau für Kinder und Jugendliche (Mayda Ramos) 4. Ombudsfrau für Umwelt, öffentliche Dienste und indigene Völker (Alicia Abanto)	4. Ombudsfrau für Sonderprogramme und -maßnahmen (Griselda Sillerico) 5. Koordinator des Menschenrechtsprogramms der indigenen Völker (Eugenio Mullucundo)	4. Zweite Ombudsfrau und nationaler Koordinator für Natur und Umwelt (Blanca Vega und Walter Guaranda)
Rechtsinhaber		
5. Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú – CONAP (Zaida Ríos, Magaly Pérez und Antonio Ramírez)	6. Confederación de Pueblos indígenas de Bolivia – CIDOB (Nelly Romero – stellvertretende Vorsitzende) 7. Federación Sindical única de trabajadores originarios y ayllus del Norte de Potosí (Einheitsgewerkschaft der originären Arbeiter und Ayllus im nördlichen Potosí) (Feliciano León – Gewerkschaftsführer)	5. Confederación Kichwa del Ecuador – ECUARUNARI (Mario Bustos – Berater) 6. Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras – FENOCIN (Delia Guamán – Jugendsekretariat)
Organisationen zum Schutz und zur Förderung von Kinder- und Jugendrechten		
6. IPEC-OIT (María Olave – Landeskoordinatorin) 7. UNICEF (Carmen López) 8. Plan-Perú (Mariella Greco – Landesdirektorin – und Cariño Ramos)	8. IPEC-OIT (María Elena Reyes – Landeskoordinatorin) 9. UNICEF (Verónica Tejerina – Verantwortliche für den Schutz indigener und afrikanischstämmiger Kinder) 10. Plan-Bolivia (Martha Rivera, Nancy Alé, Madeleine Cruz, Claudia Benavides) 11. Family Care International – Bolivien (Alexia Escobar – Direktorin)	7. IPEC-OIT (Bladimir Chicaiza – Landesdirektor) 8. UNICEF (Michel Guinand) 9. Plan-Ecuador (Verónica Zambrano) 10. Defensa Niño Internacional (DNI) Ecuador (Fernando López – Direktor)

Peru	Bolivien	Ecuador
Sonstige Schlüsselakteure		
9. Instituto de Defensa Legal – IDL (Javier La Rosa) 10. Centro amazónico de antropología y aplicación práctica – CAAAP (Ada Chuecas – Direktorin) 11. GIZ-ComVoMujer (María Panizzo – Landeskoordinatorin) 12. GIZ – Konsolidierung der Reform des Strafverfahrens sowie der Justiz (William Ramírez) 13. Centro de Culturas Indígenas del Perú Chirapaq (Peruanisches Zentrum für indigene Kulturen Chiparac) (Tarcila Rivera – Vorsitzende) 14. Anthropologe, spezialisiert auf indigene Völker (Gerardo Seminario) 15. Rechtsanwältin, Expertin für Rechtspluralismus (Raquel Yrigoyen)	12. Postgrado en Ciencias del Desarrollo – CIDES-UMSA (Cecilia Salazar – Direktorin) 13. PROJURIDE-GIZ (Petronilo Flores – Fachberater) 14. GIZ-Beraterin „Estado situación Niños indígenas en TIPNIS“ (Elizabeth Huanca) 15. Aymara-Forscherin (Elena Crespo)	11. GIZ – ComVoMujer (Viviana Maldonado – Landeskoordinatorin)

IMPRESSUM

Herausgeber
Deutsche Gesellschaft
für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft
Bonn und Eschborn
Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66
www.giz.de

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
T +49 6196 79-0
F +49 6196 79-1115

Verantwortlich
Fach- und Methodenbereich, Abt. Good Governance und Menschenrechte
Sektorvorhaben „Umsetzung von Kinder- und Jugendrechten“, Dr. Maria-Nieves Alvarez, maria-nieves.alvarez@giz.de
Abteilung Südamerika, Koordinationsstelle Indigene Völker in Lateinamerika und Karibik (KIVLAK) Sylvia Reinhardt, kivlak@giz.de
www.giz.de/childrenrights

Autor
J. Iván Égido Zurita, ivanegido@gmail.com

Redaktion
Angela Motta, Anna Steinschen, Sara Schmitt

Übersetzung
GIZ-Sprachendienst

Bildnachweis
© Mário Rainha Campos, Umschlagbild; © Elva Pacheco Llanos/GIZ, S. 12, S. 20; © Pablo Ortíz, S. 14;
© Programa Gobernabilidad/GIZ, S. 16; © Michael Dreyer/GIZ, S. 23; © Sylvia Reinhardt/GIZ, S. 29, S. 42;
© Oliver Hölcke, S. 28; © Wakana Fukada/GIZ, S. 35; © David Hill/Survival International, S. 36

Druck
TOP Kopie GmbH, Morsestraße 27, 60486 Frankfurt am Main

Stand
Oktober 2014

Der Inhalt dieser Publikation wird vom Autor verantwortet und gibt nicht unbedingt die Meinung der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH wieder.

Wir bedanken uns an dieser Stelle ganz herzlich bei den nationalen Koordinatoren von PROINDÍGENA, Sara Baéz (Ecuador), Victor Villalta (Bolivien) und Vladimir Pinto (Peru), für ihre Unterstützung. Wir bedanken uns weiterhin bei allen interviewten Personen für die Zeit, die sie uns zur Befragung zur Verfügung gestellt haben.

Im Auftrag des
Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Referat 204 Menschenrechte, Gleichberechtigung der Geschlechter, Kultur und Entwicklung, Referat 315 Zentralamerika

BMZ Bonn	BMZ Berlin
Dahlmannstraße 4	Stresemannstraße 94
53113 Bonn	10963 Berlin
Deutschland	Deutschland
T +49 228 99 535-0	T +49 30 18 535-0
F +49 228 99 535-3500	F +49 30 18 535-2501
poststelle@bmz.bund.de	
www.bmz.de	

Fach- und Methodenbereich
Abteilung Good Governance und Menschenrechte
Sektorvorhaben „Umsetzung von Kinder- und Jugendrechten“
maria-nieves.alvarez@giz.de

Abteilung Südamerika
Koordinationsstelle Indigene Völker in Lateinamerika und Karibik (KIVLAK)
kivlak@giz.de

Postfach 5180
65726 Eschborn
T +49 6196 79-0
F +49 6196 79-1115
info@giz.de
www.giz.de