

# Working paper 31

## „Frauen an den Krisenherd“ Der Beitrag von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung

Tagungsband der gleichnamigen Tagung  
vom 28. Januar 2000 in Bern

herausgegeben von der  
Schweizerischen Friedensstiftung

Bern im März 2001 , ISBN 3-908230-37-3

Schweizerische Friedensstiftung / Institut für Konfliktlösung  
Gerechtigkeitsgasse 12  
Postfach  
CH - 3000 Bern 8

Tel: ++41 31 310 27 27

Fax: ++41 31 310 27 28

E-mail: [info@swisspeace.unibe.ch](mailto:info@swisspeace.unibe.ch)

# Inhalt

*Ellen Bernhard*

Vorwort

Der Beitrag von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung  
- eine Standortsuche p. 5

*Marianne Schmid-Thurnherr*

Begrüßungsworte p. 9

*Therese Frösch*

Frauen in die Zentralen der Macht p. 11

*Hanne-Margret Birckenbach*

Oben Mann und unten Frau  
Gender-Stress und präventive Diplomatie p. 15

*Beatrix Attinger Colijn*

Die OSZE und die Gender Task Force p. 27

*Michaela R. Told*

Der Beitrag der NGOs in der Konfliktbearbeitung:  
Lokal - national - international p. 35

*Pia Hollenstein*

Frauen im Auslandeinsatz stärken lokale Netzwerke p. 45

*Rosmarie Zapfl-Helbling*

Frauen an den Krisenherd p. 49

*Interview vom 10. Juli 2000*

„... ich konnte es mir eher erlauben zu gehen  
Gespräch mit VertreterInnen des SKH über Arbeitsbedingungen  
und Frauenförderung bei Auslandeinsätzen p. 53

*Maren Haartje*

Die Partizipation von Frauen ist friedenssichernd p. 63

<i>Annette Hug</i> Frauen und Friedensmissionen Reflexionen im Kontext Kosovos nach den NATO-Bombardierungen	p. 71
<i>Anni Lanz</i> Die Rolle der Flüchtlinge in der Friedenspolitik	p. 79
Kurzporträts der AutorInnen	p. 83
Kurzporträts der veranstaltenden Organisationen	p. 85

# Vorwort

## Der Beitrag von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung - eine Standortsuche

Von Ellen Bernhard

Trotz der vielfältigen Friedensarbeit, die Frauen leisten, ist ihr Einfluss auf die Entscheidung über Krieg oder Frieden verschwindend gering. Das muss sich ändern - darin sind sich alle weitgehend einig. Doch wie und welchen Einfluss wollen wir überhaupt? Welchen Beitrag leisten Frauen bereits und welche Probleme müssen dabei überwunden werden? Diese Fragen wurden in einem grösseren öffentlichen Rahmen an einer gemeinsamen Tagung der Schweizerischen Friedensstiftung und anderer Nichtregierungsorganisationen in Bern im Januar 2000 diskutiert. Der vorliegende Band fasst mit seinen Beiträgen die facettenreiche Diskussion zum Thema „Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung“ zusammen.

Die Notwendigkeit zu einer breiteren öffentlichen Diskussion liegt in der Erkenntnis, dass Krieg und Frieden nicht Männersache waren, sind und bleiben sollten. Trotzdem müssen wir feststellen, dass es Männer sind, die Kriege anzetteln, dass Männer diese Kriege führen, und dass es Männer sind, die die Kriege beenden. Daraus leitet sich ab, dass die Entscheidung über Krieg und Frieden ein Geschlecht hat, und das ist männlich.

Frauen haben heute nicht die Entscheidungsgewalt über Krieg und Frieden. Sie sind von diesen Entscheidungsprozessen weitgehend ausgeschlossen. Die Frage drängt sich deshalb auf: Wie können Frauen über diese wichtige und elementar menschliche Frage von Krieg und Frieden mitentscheiden? Welche „entscheidende Rolle“ wollen Frauen in diesem Zusammenhang einnehmen?

Ein zweiter Fragenkomplex ergibt sich, wenn wir darüber nachdenken, welche Formen der Krisen- und Konfliktbewältigung wir wollen. Das Ziel ist nicht, dass sich der Frauenanteil in der Armee erhöht. Es geht um eine andere Art, um eine neue Qualität der Konfliktbearbei-

tung. Der Ausgangspunkt für eine massgebliche Beteiligung von Frauen in friedens- und sicherheitspolitischen Fragen ist mit dem Begriff der „zivilen Konfliktbearbeitung“ umschrieben. Zivile Konfliktbearbeitung ist ein Konzept, das davon ausgeht, dass Krisen und Konflikte auch gewaltlos zu lösen sind, d.h. ohne Gewaltanwendung und ohne Gewaltandrohung. Die beiden zentralen Elemente ziviler Konfliktbearbeitung sind einerseits der vollständige Verzicht auf Gewalt bei der Konfliktbearbeitung, sei es physische, psychische, wirtschaftliche oder strukturelle Gewalt, und andererseits die Beteiligung aller massgeblichen gesellschaftlichen Kräfte am Verhandlungs- und Friedensprozess, damit es zu einer gesellschaftlich breit abgestützten und somit nachhaltigen Friedenslösung kommen kann. Das bedeutet, dass Frauen und Männer gleichermaßen an diesem Prozess beteiligt sein müssen.

Die nachfolgenden Beiträge dokumentieren, wie von einer meist pragmatischen und aktionsorientierten Warte aus diese Fragen aufgenommen und in die vielfältige Friedensarbeit von Frauen umgesetzt werden. Dieser aktivistische Ansatz von Frauen in der Friedensarbeit offenbart aber auch eine gewisse Schwäche. Die theoretische Debatte nach den grundsätzlichen Fragen, auf die Hanne Birckenbach in ihrem Referat<sup>1</sup> hinweist, findet noch viel zu selten statt. Was ist eine „entscheidende Rolle“? Was verstehen wir unter „Zukunft“? Welche Frauen meinen wir, wenn wir „Frauen“ sagen? Dies sind Fragen, die wir uns stellen und beantworten müssen, wenn wir auf dem Weg zu einem massgeblichen Beitrag von Frauen in der Friedens- und Konfliktarbeit weiterkommen wollen. Das theoretische Defizit ist auch eine Folge der erst allmählich aufkommenden wissenschaftlichen Diskussion über Frauen in der Krisen- und Konfliktforschung. Diese Publikation widerspiegelt deshalb die Standortsuche, die auch unter Frauen im Zusammenhang mit Konflikt- und Krisenbearbeitung im Gange ist - eine Suche, die den friedenspolitischen Beitrag von Frauen in der Konfliktbearbeitung klären helfen soll.

Mit dem Grusswort von Marianne Schmid-Thurnherr begegnen wir einer Frau, die bereits jahrzehntelang um die politische Gleichstellung der Frau kämpft. Sie verfolgt in einem kleinen historischen Abriss, auch aus eigenem Erleben, den Kampf der Frauen um einen gerechten Frieden vom Den Haager Kongress von 1915 bis heute.

„Frauen nicht nur an den Krisenherd, sondern in die Zentralen der Macht“, lautet die generelle Forderung, die Therese Frösch, Finanz-

---

<sup>1</sup> Vgl. den Beitrag von Hanne-Margret Birckenbach „Oben Mann und unten Frau - Gender-Stress und präventive Diplomatie“.

direktorin der Stadt Bern, aufstellt. In ihrem Grusswort setzt sie sich kritisch mit dem Veranstaltungstitel „Frauen an den Krisenherd“ auseinander und fasst dies in drei „Irritationen“ zusammen.

Mit ihrem Beitrag „Oben Mann und unten Frau – Gender-Stress und präventive Diplomatie“ gibt Hanne Birckenbach am Beispiel der Estlandmission der OSZE einen ausgezeichneten Einblick in die Arbeit von OSZE-Missionen, deren politisches Selbstverständnis, Arbeitsweise und die politischen Grenzen der Missionstätigkeit. Ausserdem zeigt sie die internen Mechanismen einer OSZE-Mission auf, die für Männer und Frauen sehr unterschiedlich ausfallen.

Die Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit (OSZE) ist neben der UNO der wichtigste internationale Akteur, der sich der zivilen Konfliktbearbeitung und der Friedensstabilisierung verpflichtet hat. Im Beitrag „Die OSZE und die Gender Task Force“ geht Beatrix Attinger Colijn der Frage nach, wie Frauen in grossen Friedensprojekten und bei deren Umsetzung durch die OSZE berücksichtigt werden. An dieser Stelle sei bereits gesagt, dass Frau Attinger Colijn, als Mitarbeiterin der OSZE, bei der Beurteilung dieser Organisation, die sich auch die Demokratisierung „auf die Fahnen“ geschrieben hat, zu einem ernüchternden Ergebnis in puncto Frauenförderung kommt.

Mit „Der Beitrag der NGOs in der Konfliktbearbeitung: Lokal - national - international“ ist das Referat von Michaela Told, Generalsekretärin WILPF, überschrieben. Sie schildert am Beispiel eines Entmilitarisierungsprojektes in Albanien die Arbeit und die Schwierigkeiten einer Nichtregierungsorganisation in der Konfliktprävention auf lokaler Ebene und stellt uns die nationale und internationale Tätigkeit der *Women International League for Peace and Freedom* vor.

Den parteipolitischen Akzent setzen die beiden Nationalrätinnen Pia Hollenstein, Grüne, und Rosmarie Zapfl-Helbling, CVP. Die beiden Politikerinnen legen ihren Standpunkt zum Thema dar und betonen einmal mehr den grundsätzlichen Zusammenhang von politischer und wirtschaftlicher Gleichstellung von Mann und Frau und der Entscheidungsgewalt in Sachen Krieg und Frieden.

Im Juli 2000 machte ich ein Interview mit dem Vizechef des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps (SKH), Toni Frisch, und den Kaderfrauen Doris Fink, Barbara Rothenberger und Barbara Dätwyler. Sie berichten über die Politik des SKH in Sachen Frauenförderung und ihre Erfahrungen bei Auslandseinsätzen.

Maren Haartje, SFS, beschreibt die Bemühungen der letzten Jahre, den Einfluss von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung auf dem

internationalen Parkett zu etablieren und macht auf das generelle Ausbildungsdefizit im Bereich Gender aufmerksam.

Der Beitrag von Annette Hug, cfd, „Frauen und Friedensmissionen - Reflexionen im Kontext Kosovos nach den NATO-Bombardierungen“, verweist am Beispiel Kosovo auf das unterschiedliche Friedensverständnis von Frauen in Krisengebieten und Frauen in der Schweiz und unterstreicht damit die Notwendigkeit nach vertieften grundsätzlichen Diskussionen.

Anni Lanz, *Solidarité sans frontières*, diskutiert die Notwendigkeit ziviler Konfliktbearbeitung bezüglich der flüchtlingspolitischen Problematik. Sie verweist eindringlich auf die generelle Signalwirkung, die Flüchtlingsströme im Hinblick auf die Menschenrechtssituation im Ursprungsland haben.

Die Veranstaltung sowie der vorliegende Band zeigen, dass die Beiträge von Frauen in der Krisen- und Konfliktbearbeitung vielfältig sind. Aber auch die Meinungen, das Wissen und die Arbeitsweisen zum Thema „Frauen, Krisen und Konflikte“ spiegeln das gesamte, zum Teil widersprüchliche Spektrum auf diesem Gebiet wider. Deshalb muss auch in Zukunft vermehrt ein Diskurs über den Beitrag von Frauen in der Konfliktbearbeitung geführt werden. Die Diskussion darüber ist eröffnet. Es bleibt zu hoffen, dass wir sie gemeinsam weiterführen. In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine interessante und anregende bis aufregende Lektüre. Ich hoffe, dass dieser kleine Band uns auf der Suche nach unserem Beitrag zum Frieden ein kleines Stück weiterbringt.

An dieser Stelle möchten wir uns bei den Mitveranstalterinnen, Frauen für den Frieden, Kampagne für den Frieden, FrauenRat für Aussenpolitik, cfd und *Solidarité sans frontières* sowie den Hauptsponsoren Friedensfonds, C&A Mode Brenninkmeijer, Ringier AG, Migroskulturprozent, Novartis International AG, Beiersdorf AG und der Alternativen Bank Schweiz bedanken. Ihr Beitrag hat die Veranstaltung „Frauen an den Krisenherd - Der Beitrag von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung“ erst möglich gemacht. Ein weiterer Dank gilt der Schweizerischen Akademie für Geistes- und Sozialwissenschaften, die mit ihrem finanziellen Engagement zum Erscheinen dieses Sammelbandes massgeblich beigetragen hat.

# Begrüßungsworte

Von Marianne Schmid-Thurnherr

Wie die meisten von Ihnen versuche ich dazu beizutragen, dass ein stärkeres Mitwirken von Frauen in regierungs- oder nichtregierungs-, partei- oder nichtparteilpolitischen, parlamentarischen und ausserparlamentarischen Gremien selbstverständlich wird. Ich engagiere mich, oft geduldig, bisweilen ungehalten, mit Hilfe oder im Namen einer Institution oder einfach privat.

Vielleicht hat Sie der Tagungstitel spontan angesprochen. Er hat vor Ihrem geistigen Auge das Heimchen am Herd erstehen lassen. Vielleicht sind Ihnen die Trümmerfrauen in den Sinn gekommen, die nach dem Krieg mit ihrer Tatkraft ein Weiterleben in den Ruinen möglich machten. Die Älteren unter Ihnen erinnern sich auch an die vielen Frauen in der Schweiz und im Ausland, die in sämtlichen Berufen eingesprungen sind und ihren „Mann stellten“. Als die Männer aus dem Krieg, in der Schweiz aus dem Aktivdienst, zurückkehrten, blieben sie bei uns noch lange ohne Stimmrecht. Unterstützt von immer verführerischeren Fotos in Frauenzeitschriften wurden sie ins traute Heim, an den Herd zurückgeschickt. Vielen Frauen hatte die Berufstätigkeit mehr Befriedigung beschert als die Haushaltung. Ich erinnere mich an mehr als ein aus diesem Grund verbittertes Gesicht in der Vereinigung für Frauenrechte, dem alten Stimmrechtsverein.

Das Lexikon führt den „Krisenherd“ medizinisch als Ausgangspunkt eines Übels an. Ein weiterer Begriff der modernen Medizin spielt am Krisenherd eine wichtige Rolle: Prävention. Und schliesslich wäre die auch der Medizin bekannte, allerdings zweischneidige Vorstellung von einer „Krise als Chance“ für die Frauen am Krisenherd bedenkenswert.

Sie sind unserer Einladung gefolgt, zu unserer grossen Freude. Wir, die Vertreterinnen der einladenden Vereinigungen, hoffen sehr, dass wir unserem Wunsch, Frauen würden in nächster Zukunft entscheidend mitbeteiligt bei der Lösung von Konflikten in unserer Gesellschaft, ein kleines Stück näher kommen. Wir sind überzeugt, dass Lösungsvorschläge, die massgeblich von Frauen miterarbeitet werden, sich als



wesentlich tragfähiger erweisen werden, als wenn Männer sie allein beschliessen. Ich versteige mich zu dieser Behauptung, weil Frauen sich einstweilen eher am Alltag orientieren, am Krisenherd weniger ehrbesessen, weniger macht- und erfolgsgewohnt sind und vielleicht weniger grausam Vergeltung üben.

Meine Hoffnung diesbezüglich stützt sich auf die Friedensforderungen europäischer und amerikanischer Frauen, die während des Ersten Weltkrieges 1915 in Den Haag zu einem Kongress zusammenkamen. Vertreterinnen aus kriegführenden und neutralen Ländern versuchten, dem Krieg ein Ende zu setzen. Sie wirkten so bedrohlich, dass Winston Churchill, Lord der Admiralität, den gesamten Schiffsverkehr zum Kontinent unterbrechen liess, damit keine Engländerinnen den Kongress besuchen konnten.

Auf ihrem 2. Kongress 1919 galt das Interesse derselben Frauen in Zürich einem gerechten Frieden. Sie versuchten, Präsident Wilson, der mit den Siegermächten den Versailler Vertrag aushandelte, auf die ungerechten Forderungen und vor allem auch auf die Folgen der Hungerblockade aufmerksam zu machen. Die unheilvollen Auswirkungen des Vertrages sind bekannt. Der Kongress dauerte eine Woche. Die NZZ berichtete täglich ein- bis zweimal darüber. Über die gleichzeitig laufenden Versailler Verhandlungen war damals nicht mehr zu lesen.

1946 wurde eine der Kongressteilnehmerinnen, die Amerikanerin Emily Green Balch, mit dem Nobelpreis geehrt. In der Laudatio wurde auf die Zürcher Forderungen verwiesen. Es sind dieselben, die von unseren ReferentInnen erhoben werden: Gleichberechtigtes Mitwirken von Frauen in der Konfliktbearbeitung, eine Debatte über eine neue Wirtschaftsordnung, Frauenfragen, Menschenrechte, Selbstbestimmungsrecht der Völker, Verbot von Gebietseroberungen, Bildung, Pressezensur, Abrüstung zugunsten von mehr Forschung, etc. Unterschiede gibt es aber immerhin. Im Anschluss an die Frauenkonferenz in Peking 1995 die unter das Motto „Gleichstellung-Entwicklung-Frieden“ gestellt war, wurde von der NGO-Koordination post Beijing Schweiz im August 1999 ein Bericht zum Aktionsplan der Schweiz vorgelegt. Er enthält einen Massnahmenkatalog und kritische Kommentare aus einer breit gefächerten Sicht des politischen Frauenalltages.

Wir werden heute Referentinnen hören, die eine Mitbestimmung der Frauen bei der Konfliktbearbeitung nicht bloss theoretisch fordern. Sie werden uns berichten von eigenen Erfahrungen in Krisengebieten, als NGO-Mitglied, als Mitarbeiterinnen in nationalen und internationalen Friedens- und Kriseninstitutionen, wie der OSZE und dem SKH, als Wissenschaftlerinnen und Parlamentarierinnen.

# Frauen in die Zentralen der Macht

Von Therese Frösch

Die Abwesenheit von Gewalt und Krieg bedeutet für mich die zwingende - wenn auch nicht alleinige - Voraussetzung für demokratische Praxis überhaupt. Jede emanzipatorische Politik beruht auf der Freiheit zur Wahl, und diese Freiheit der Wahl kann unter Bedingungen der Gewalt, der Zerstörung, der nationalistischen, religiösen oder ethnischen Abgrenzung sowie der Gewalt legitimierenden Machtverhältnisse nicht gewährleistet werden. Welche Rolle spielen nun Frauen in kriegesischen Konflikten und in den Friedensprozessen, die aus dem Regime der Gewalt wieder herausführen sollen? Der Titel der heutigen Veranstaltung hat bei mir in dreifacher Weise Assoziationen ausgelöst.

Erstens, „Frauen an den Krisenherd“ - in dieser Aussage ist zunächst einmal ein Stück feministischer Irritation versteckt. Es ist die Irritation, welche die Frauenforscherin Christina Thürmer-Rohr vor nunmehr 13 Jahren in ihrem Buch „Vagabundinnen“ so schön beschrieben hat. Unter dem provozierenden Titel „Weiblichkeit als Putz- und Entseuchungsmittel“ schildert sie darin die Hoffnung, die auf Frauen ruht, wenn alle andere Hoffnung geschwunden ist. Gerade die Friedenspolitik ist ein klassisches Feld dieser Putz- und Entseuchungsfunktion, die den Frauen zugeschrieben wird. So wurden Frauen als sogenannt „biologisch“ friedliches Geschlecht immer wieder zum Widerstand gegen den Krieg aufgerufen. So appellierte beispielsweise der Schriftsteller Ernst Friedrich anfangs des 20. Jahrhunderts an die Frauen, sie sollten verhindern, dass ihre Männer begeistert oder gehorsam der Einberufung folgten und sich notfalls vor die Lokomotiven werfen. Der französische Humanist Romain Rolland forderte die Frauen auf, den Zweiten Weltkrieg zu verhindern, da sie sich sonst am Morden mitschuldig machten.

Nun kann frau sich in der Rolle der letzten Hoffnung und der Retterin durchaus gefallen. Christina Thürmer-Rohr fragt aber zurecht, ob Frauen damit nicht allzu bescheiden oder gar systemstabilisierend sind. Weshalb die Katastrophen verwalten helfen, wenn sie im Vorfeld der

Katastrophe wenig bis keinen Einfluss hatten? Die Antwort auf diese Frage kann für mich nur darin liegen, den Einfluss von Frauen in Politik und Wirtschaft generell zu verstärken. „Frauen nicht nur an den Krisenherd, sondern in die Zentralen der Macht überhaupt“, würde die Kurzformel lauten.

Zweitens, wenn ich den internationalen Teil der Zeitungen lese, stosse ich hin und wieder auf eine Frau, die in den Zentralen der Macht bereits Platz genommen oder in der Welt der Aussenpolitik etwas zu sagen hat. Aber sagt sie auch das Richtige? Steckt im Titel „Frauen an den Krisenherd“ nicht auch eine Spur des dualistischen Weltbildes drin, das Frauen in die Welt des Friedens und Männer in die Welt der Gewalt einbindet und Frauen damit immer als Verliererinnen auf der Seite der Opfer stehen lässt? Sicher entspricht diese Rollenteilung heute sehr oft den Tatsachen. Frauen sind durch Gewaltverhältnisse überdurchschnittlich verletzbar, am eigenen Körper, aber auch indirekt durch die Sorge für andere oder als unfreiwillige Hüterinnen von nationalistischer Symbolik und Tradition. Und doch kann ich mich einer gewissen „geschlechtertheoretischen Irritation“ nicht erwehren. Die Rolle der US-Aussenministerin Madeleine Albright als Speerspitze der NATO-Intervention in Kosovo hat mein Vertrauen in die friedensfördernde Kraft von Frauen nicht sehr gestärkt. Auch die Tatsache, dass Grossbritannien ausgerechnet unter der ersten Premierministerin mit Waffen um koloniales Territorium kämpfte, lässt vor jeder biologistischen Vereinfachung zurückschrecken. Frauen sind nicht von Natur aus besser als Männer und deshalb für den Frieden besonders prädestiniert. Aber: Frauen machen real immer noch andere Erfahrungen als Männer, sie sehen die Welt mehrheitlich aus einem anderen sozialen Blickwinkel als viele Männer, und sie sind weniger in die heutigen Machtkartelle eingebunden. Dies bedeutet zwar, dass sie weniger Einfluss haben, hat aber den Vorteil der kritischen Distanz - und diese kritische Distanz müssen sich Frauen unbedingt bewahren, auch wenn sie sich endlich gleichberechtigt an der Macht beteiligen können. Hier transformiert sich die Geschlechterfrage zum politischen Programm, zum Streit um Werte, die allgemein und universell verstanden werden wollen.

Damit komme ich zur dritten Irritation, die der Titel bei mir ausgelöst hat. Es ist eine historische Irritation. „Frauen an den Krisenherd“, das ist doch eigentlich keine Vision, sondern eine Realität. Frauen sind überall auf der Welt mitten in den gewalttätigen Krisen drin, als Opfer, als Überlebende, als Wiederaufbauende, als Samariterinnen, als Trümmerfrauen, sogar als bewusste oder unbewusste Mittäterinnen. Auch in

der von Konflikten relativ verschonten Schweiz zeigt die Geschichte des Zweiten Weltkrieges, dass Frauen an den Krisenherden durchaus ihre Tradition haben. Frauen haben vor 60 Jahren die zu Soldaten umfunktionierten Männer in Fabriken und auf den Bauernhöfen ersetzt, sie haben die doppelte Arbeit geleistet und sogar in der Armee ihren Platz gefunden, wenn auch nur als Hilfskräfte ohne Rang und Namen. Kaum war der Krieg vorbei, wurden die Frauen vom Krisenherd wieder an den richtigen Herd geschickt - ein Lehrstück dafür, dass der Herd allein noch keine Befreiung garantiert, weder vor geschlechtsspezifischer Unterdrückung noch vor Krieg und Gewalt ganz allgemein.

Vielleicht finden Sie meine Titelauslegung etwas spitzfindig oder provozierend, aber im Titel scheinen ein paar Grundkonflikte auf, die Frauen in der Friedensarbeit und im Kampf gegen Gewalt immer wieder beschäftigen werden. Eine breite Diskussion über eine zivilere Friedens- und Konfliktpolitik ist gerade heute zentral - und alle müssen dabei auch vor ihrer eigenen Tür wischen. Wir - Frauen und Männer - stehen heute vor der Frage, wie wir nach dem Ende des Kalten Krieges mit der zunehmenden Zahl von innerstaatlichen Konflikten umgehen sollen. Ich wünsche mir hier eine internationale Konfliktpolitik der Schweiz, die sich um die Ursachen der Konflikte kümmert und nicht bloss versucht, deren Auswirkungen von der Schweiz fernzuhalten. Solidarität ist gefragt - doch welche Solidarität? Ich bin sehr wohl der Meinung, dass die Schweiz einen grösseren Beitrag zu einer internationalen Friedenspolitik leisten soll. Das beinhaltet für mich einen verstärkten Einsatz der Schweiz für zivile Konfliktbearbeitung - auch unter geschlechtsspezifischem Aspekt -, mehr Mittel für Entwicklungszusammenarbeit, einen Beitritt der Schweiz zur UNO und ein konsequentes Engagement für gerechtere Weltwirtschaftsbeziehungen. Wenig halte ich hingegen davon, bewaffnete Schweizer Soldaten ins Ausland zu schicken. An Soldaten mangelt es weltweit nicht, im Gegenteil. 1200 Mrd. Franken werden weltweit jährlich für Armeen und Rüstung ausgegeben, keine 20 Mrd. Franken stehen dagegen für zivile Konfliktbearbeitung und Gewaltprävention zur Verfügung. Wenn wir daran in unserem eigenen politischen Raum etwas ändern wollen, dann müssen wir voll auf die Karte der zivilen Konfliktbearbeitung und der strukturellen Verbesserungen setzen, sei es bei den Wirtschaftsbeziehungen oder bei der Durchsetzung universeller Menschenrechte. Jeder Franken, der in militärische Interventionen der Schweiz gesteckt wird, ist für mich ein Franken in den falschen Topf.



# Oben Mann und unten Frau

## Gender-Stress und präventive Diplomatie

Von Hanne-Margret Birckenbach

Die Kriegsursachenforschung prognostiziert eine zunehmende Krisen- und Kriegsbelastung der Welt. Präventive Diplomatie, auch Konfliktprävention genannt, ist die Alternative zum Krieg. Wie sieht sie aus? Was versteht man darunter? Und was hat das mit Frauen und Gender-Fragen zu tun? Zunächst einmal müssen wir uns bewusst sein, dass präventive Diplomatie keine fixe Idee ist, sondern dass es sich dabei um ein Konzept handelt, das auch in der politischen Wirklichkeit der internationalen Politik angewendet wird - sicher zu wenig, sicher nicht systematisch genug, sicher verbesserungswürdig. Aber es existiert in der Realität. Nicht in allen Minderheitenkonflikten verläuft die Entwicklung deshalb so katastrophal wie im ehemaligen Jugoslawien. Diese positiven, wirklich greifbaren Fälle sollten wir nutzen. Wir können die Erfahrungen auswerten, das Konzept und seine Anwendung überprüfen und verbessern. Noch wissen wir auch in der Friedensforschung wenig darüber, wie es und unter welchen Bedingungen es funktioniert. Die Forschung darüber ist noch keine zehn Jahre alt.

Konfliktprävention, als Alternative zum Krieg, ist definiert durch das Ziel, die Mittel und die Akteure. Das *Ziel* ist Vorbeugung gegen Gewalt. Es geht darum, Konflikte, die als Folge von Modernisierungsprozessen zunehmen, so zu beeinflussen, dass sie nicht eskalieren, sondern dass sich die Chancen erhöhen, vernünftige Lösungen für die jeweiligen Probleme zu finden. Welche *Mittel* sind dafür geeignet? Alles, was mit Dialog in weitem Sinn zu tun hat: Verhandeln, untersuchen, beobachten, informieren, beraten, präsent sein, nachfragen, rasonieren, diskutieren. Der Friedensforscher Chatwick Alger hat diese Methoden systematisiert und festgestellt, das 20. Jahrhundert werde als ein Jahrhundert gelten, in dem sich die Bandbreite der Friedensinstrumente mit viel Kreativität entwickelt hat. Das ist vielleicht eine zu euphorische Bewertung des vergangenen Jahrhunderts. Aber sie drückt etwas dar-

über aus, wie es denen geht, die beginnen, sich intensiver mit den Mitteln zu beschäftigen. Fast alle sind erstaunt darüber, wie viele Instrumente zur friedlichen Konfliktbearbeitung zur Verfügung stehen, ohne dass dies in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird.

Wer sind die *Akteure*, wer macht Konfliktprävention? Akteure sind im Wesentlichen die internationalen Organisationen im Verbund mit Staaten einerseits, mit Nichtregierungsorganisationen und der sogenannten Zivilgesellschaft andererseits; alle drei - internationale Organisationen, Staaten und NGOs - handeln sowohl innerhalb als auch außerhalb des jeweiligen Krisenlandes. Keiner kann Kriegen im Alleingang vorbeugen, es geht nur im Verbund und arbeitsteilig. Die OSZE ist wichtig, ohne sie geht in Europa wenig. Aber allein kann auch sie nicht viel erreichen. Wo der Verbund nicht klappt, wo kein Netzwerk der Konfliktprävention entsteht, scheitern einzelne Massnahmen. Tschetschenien ist ein Beispiel. Dort hat die OSZE seit langem eine Langzeitmission - aber wo blieben all die anderen internationalen Organisationen und NGOs?

## Mann und Frau

Konfliktprävention ist nicht nur eine Angelegenheit von Männern, sondern auch Frauen sind daran beteiligt und ihre Partizipation wird weiter zunehmen. Und das heisst, Frauen werden immer mehr mitverantwortlich für die Ausgestaltung dieser Arbeit. Denn im Zuge dessen, was wir Globalisierung nennen, entstehen immer neue Konflikte, immer neue Institutionen, die sich mit diesen Konflikten befassen, und immer mehr Bedarf an Menschen, die sich in der Konfliktbearbeitung engagieren. Vor allem wächst der Personalbedarf in den internationalen Organisationen. Frauen werden vermehrt einbezogen, aber nicht etwa weil man entdeckt hat, dass „das sogenannte Weibliche“ fehlt, sondern weil man nicht umhin kommt, auch Frauen zu nehmen. Immer mehr Frauen sehen auch, dass es dort interessante Jobs gibt. So stellt sich für Frauen heute auch die Frage nach den Bedingungen, auf die sie sich einlassen, vor allem ob sie diese Bedingungen mitgestalten können und wollen.

Ich möchte aber zu Beginn klar sagen, worum es aus meiner Sicht nicht geht. Ich habe nie einen Hehl daraus gemacht, dass ich die OSZE für eine gute Sache halte. Aber das heisst nicht, dass wir zu allem Beifall klatschen müssen, was innerhalb der OSZE geschieht. Mir hat es fast den Atem verschlagen, als ich in einem von der OSZE herausge-

gebenen Rundbrief einen Artikel mit dem nachfolgenden Foto gesehen habe, das sich auf den Einsatz von Frauen in Kosovo bezieht.

Foto: Newsletter OSZE, Vol. VI, No. 10, October 1999, p. 8.

„Women making history“: Frauen machen Geschichte, indem sie eine Pistole nehmen und üben, wie man auf Männer schießt. Ich glaube, das Foto zeigt, wie wichtig es ist, dass Frauen über ihre Zukunft in den internationalen Organisationen und wie sie von ihnen benutzt werden beraten. Nun, die Kritik ist nicht so schwer wie die Formulierung von Alternativen. Im Programm für diese Veranstaltung heisst es: Frauen müssen eine entscheidende Rolle in Friedensprozessen und bei der Konfliktlösung, für einen nachhaltigen Frieden übernehmen können. Aber was ist eine entscheidende Rolle? Ich habe leider kein alternatives Bild mit dem Titel „Women making future“, das uns anregen könnte, über drei Fragen zu diskutieren: Was verstehen wir unter „Zukunft“? Was verstehen wir unter „machen“, und welche Frauen meinen wir, wenn wir „Frauen“ sagen?

Frauenfriedensforschung ist leider trotz unserer langjährigen Anstrengungen weder in der Schweiz noch in Deutschland in Gang gekommen, aber ab und zu findet sich doch eine Nische, um mit solchen Fragen ein wenig weiterzukommen. Ich habe mich am Schleswig-Holsteinischen Institut für Friedenswissenschaften in Kiel mehrere Jahre mit der Konfliktentwicklung in Nordosteuropa, insbesondere in Lettland und Estland, befasst. Beide gehören zu den Ländern, in denen nach der Unabhängigkeit von der Sowjetunion schwerwiegende Minderheitenkonflikte entstanden, weil die dort wohnende russischsprachige Bevölkerung unerwünscht ist und auf eine sehr gravierende Art



diskriminiert wird. Was diese Konflikte in Lettland und Estland für unsere Diskussion so interessant macht, ist die Tatsache, dass sie, obwohl sie kriegerisch ausgetragen werden könnten, eben nicht in Gewalt eskaliert sind. Heute kann man sagen, das liegt daran, weil die internationale Politik sehr früh das Gefahrenpotential erkannt hat und eine umfassende und ziemlich erfolgreiche Präventionspolitik betrieben hat. Es ist gelungen, für die Mehrheit der Betroffenen grundlegende Rechte durchzusetzen und den Konflikt weitgehend zu kontrollieren. Gleichwohl muss eingestanden werden, dass eine Anerkennung der russischsprachigen Bevölkerung und ihre politische und ökonomische Integration bisher ausgeblieben ist. Präventive Diplomatie kann offensichtlich sehr schnell wirken - im Hinblick auf die Gewährleistung einer gewissen Grundsicherheit auch für die diskriminierte Bevölkerung -, aber es dauert sehr lange, bis die Probleme wirklich behoben sind.

Erfolg ist immer auch eine Frage des Massstabes. Hat man eine demokratische Gesellschaft vor Augen, wurde in Lettland und Estland nicht viel erreicht. Hat man die Entwicklung im ehemaligen Jugoslawien vor Augen, dann ist es sehr viel. Beteiligt an dieser Erfolgsstory waren vor allem die Vereinten Nationen, der Europarat, der Ostseerat, die Europäische Union sowie von den Staaten insbesondere die Nordischen Länder und eine Reihe von transnational arbeitenden NGOs. Es ist wirklich zu einem Netzwerk der Konfliktprävention gekommen.

Die OSZE ist also nur eine der beteiligten Organisationen. Zu ihren wesentlichen Instrumenten dieser Präventionspolitik gehört die Einrichtung einer sogenannten OSZE-Langzeitmission. Die Entsendung von Langzeitmissionen ist ein typisches Instrument, um der Eskalation von Minderheitenkonflikten vorzubeugen. In mehr als 22 von 54 OSZE-Ländern (z.B. Albanien, Lettland, Georgien, Makedonien, Moldawien, Weissrussland, Ukraine sowie einige zentralasiatische Staaten) hat die OSZE solche Einrichtungen. Mit Ausnahme der Missionen im Gebiet des ehemaligen Jugoslawien sind diese Missionen personell klein und umfassen etwa zehn Personen. Sie sind auf Dauer angelegt, haben ein sehr umfangreiches, meistens detailliert beschriebenes Mandat und müssen in der Regel alle sechs Monate neu bestätigt werden.

Im Sommer 1989 wurde ich vom Leiter der Mission in Estland eingeladen, ihre Arbeit vor Ort zu untersuchen, und die Schweizerische Friedensstiftung hat geholfen, diese Arbeit zu finanzieren. Nachdem ich mich lange Jahre wissenschaftlich mit Fragen der Konfliktprävention befasst hatte und eigentlich glaubte, schon viel zu wissen, war ich sehr beeindruckt von der Arbeitsweise einer solchen Mission. Da wird sehr viel unter sehr schwierigen Bedingungen geleistet, mehr als

gemeinhin angenommen wird. Manches läuft besser, als Friedensforscher und Friedensforscherinnen es sich ausdenken könnten. Ich habe mich dabei nicht ausschliesslich, aber eben auch für die Rolle von Frauen in einer solchen Arbeit interessiert. Was also habe ich über Geschlechterverhältnisse, um die es hier gehen soll, gelernt?

Die erste These habe ich bereits erwähnt: Es geht um Männer und Frauen. Diese Langzeitmission ist keine Männerbastion, es arbeiten dort auch Diplomatinen. Die OSZE-Mission liegt also ganz im Trend der zunehmenden Integration von Frauen in internationale Organisationen und in die Konfliktprävention. Aber, und damit komme ich zu den Stichworten „oben“ und „unten“, es gibt eine klare Hierarchie zwischen Männern und Frauen und zwischen der Bewertung der Tätigkeiten, die sie im Rahmen der präventiven Diplomatie ausüben.

## Oben und unten

Es ist sicher kein Spezifikum der Mission in Estland, dass die formelle und informelle Hierarchie innerhalb der Mission dem bekannten Muster folgt: Leitungsposten werden von Männern eingenommen; die mittlere Ebene bildet das männliche juristische Personal, auf der unteren Ebene arbeitet das weibliche Personal mit einem sozialwissenschaftlichen Qualifikationsprofil, das jenseits dem der klassisch diplomatischen Fächer liegt. Ich will die Bedeutung dieses Sachverhaltes an drei Beispielen deutlich machen.

Erstes Beispiel: Die Existenz dieser Hierarchie in der Mission ist kein Geheimnis. Man redet von den Diplomatinen als den „girls“ oder sogar „girlies“. Der Einwand, dies sei doch eine Kleinigkeit, ist vielleicht richtig, aber das macht es nicht unwichtig. Denn die geringe Sensibilität für solche Kleinigkeiten hat Auswirkungen auf die Arbeit selbst. Nicht nur, dass die Diplomatinen sich darüber ärgern und damit für schlechte Stimmung in einer Mission gesorgt ist, die sich eine solch kleine Mission angesichts ihrer schwierigen Arbeitsbedingungen eigentlich nicht leisten kann. Die Rede von den „girls“ bleibt dabei nicht intern, sondern wird auch in Gegenwart von BesucherInnen der Mission gebraucht, die dann diese Redeweise übernehmen. Das untergräbt die Autorität der Diplomatinen und damit auch die der gesamten Mission.

Zweites Beispiel: Die Autorität der Diplomatinen ist auch in anderer Weise gefährdet. Das Qualifikationsprofil für diplomatische Tätigkeiten ist noch sehr traditionell geprägt. Sprachkenntnisse,

sozialwissenschaftliche Kompetenz und Erfahrungen in NGOs, die Diplomaten in die Arbeit einbringen, gelten zwar heute schon als nützlich, sind jedoch gegenüber der Gediegenheit einer juristischen Ausbildung oder Kenntnissen der Geschichte weniger anerkannt. Grob zusammengefasst: Diplomaten und Diplomaten halten sich wechselseitig für nicht ausreichend kompetent. Und die Frauen haben besondere Anerkennungsprobleme. Das politische Umfeld einer OSZE-Mission bevorzugt die sogenannten traditionellen Qualifikationen der Diplomaten. Das war vielleicht ausreichend für das, was ein Diplomat im letzten Jahrhundert brauchte, um seinem Land zu dienen, aber heute und in der Zukunft kommt es doch auch auf anderes an: Auf die Fähigkeit, in einem internationalen Team zu arbeiten, auf die Bereitschaft, sich auf die Niederungen des täglichen Lebens einzulassen und - in Estland zum Beispiel - mit einem verarmten, ratsuchenden „Russen“ zu reden, der ziemlich viel Wodka getrunken hat.

Drittes Beispiel: Innerhalb der Mission gibt es erhebliche Vorbehalte gegen weibliches Personal. Emotionalität, Leidenschaftlichkeit, Unvorsichtigkeit von Frauen, deren angeblich schwache Nerven und mangelnde Belastbarkeit werden regelrecht gefürchtet. In ihrem Verständnis muss eine OSZE-Mission als eine „unangreifbare Festung“ dastehen. Emotionalität und Expressivität gelten als Gefahr.

Trotz der Vorbehalte gegen Frauen in diplomatischer Funktion haben alle von mir befragten Personen auf die Frage, ob sie sich auch eine Frau als Missionsleiterin vorstellen können, mit ja geantwortet - also wie es sich gehört. Aber die Zustimmung wurde eingeschränkt. Gerade Estland sei geeignet, ein Experiment mit einer Frau zu wagen, weil die Entwicklung nicht so gefährlich sei wie in anderen Regionen. Eine Leitungsfunktion sei an die Bedingung geknüpft, dass eine Frau die Grenzen ihrer Wirkungsmöglichkeiten kenne und gegebenenfalls die Arbeit an einen Mitarbeiter delegiere. Das ist durchaus eine vernünftige Überlegung, wenn sie nur geschlechterunabhängig gelten würde.

Alle Diplomaten, mit denen ich gesprochen habe, haben eine Frau als Leiterin befürwortet, allerdings gezögert, die Besetzung einer Mission mit einer Botschafterin für möglich zu halten. Dennoch ist es zu einer kleinen Sensation gekommen. Eine deutsche Diplomatin wird zum ersten Mal die Leitung einer OSZE-Mission übernehmen und zwar in Estland. Das „Experiment“ kann also beginnen. Der Ausgang ist offen, und ich hoffe, dass diese Diplomatin viel Unterstützung bekommt, denn sie wird es schwer haben. Es geht nicht nur um die Besetzung von Leitungsstellen, sondern auch um die Veränderung der

geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung, die sich entwickelt hat, und die Veränderung der Bewertung der anfallenden Arbeitsfelder. Es geht also auch um Fragen wie: Was ist das Wichtigste? Wer ist durch die Art der Tätigkeit die wichtigste Person in einer Mission? Wie sind wichtige Arbeitsfelder optimal zu gestalten und aufeinander zu beziehen?

Eine OSZE-Mission betreibt eine Mehrebenenpolitik; sie nimmt unterschiedliche Funktionen wahr. Sie bewegt sich auf dem internationalen Parkett, indem sie alle Staaten über die Lage vor Ort informiert, auf der nationalen Ebene, indem sie Parlament, Regierung und Präsident und die entsprechenden Gremien und Institutionen berät. Sie bewegt sich drittens auf der gesellschaftlichen Ebene, d.h. sie bietet Hilfe an für ratsuchende Individuen und NGOs. So fungiert die OSZE als eine Art Ombudsinstitution für die russischsprachige Minderheit. Insbesondere Frauen suchen bei der OSZE Rat und Hilfe. Ausserdem unterstützt die OSZE-Mission NGOs bei der Formulierung von Projekten, die dann beispielsweise unter der Schirmherrschaft der OSZE-Mission vom Europarat, Kirchen oder ausländischen Stiftungen finanziert werden.

Diese drei Handlungsebenen - Internationales, Staat und Gesellschaft - werden aber innerhalb der OSZE unterschiedlich bewertet. Die gesellschaftliche Ebene ist den anderen nachgeordnet. Hier spiegeln sich die personelle Geschlechterhierarchie und die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung. Während die Diplomaten sehr viel stärker auf den staatlichen und internationalen Ebenen agieren, an offiziellen Anlässen teilnehmen, internationale Gäste empfangen und mit hochrangigen Repräsentanten verhandeln, sehen sich die Diplomatinen vor allem mit der russischsprachigen Bevölkerung und der NGO-Arbeit - ohne Glanz und Aura - beschäftigt.

Welche Bedeutung hat diese gesellschaftspolitische Arbeit mit NGOs und der Bevölkerung in der Arbeit der Mission? Das ist umstritten. Die Diplomaten betrachten diese Ebene als nicht besonders wichtig; die Diplomatinen sehen dies anders und möchten den Schwerpunkt auf die gesellschaftspolitische Arbeit legen. Will man diesen Streit um die Bedeutung der gesellschaftspolitischen Ebene für eine OSZE-Mission erklären, muss man wissen, dass dieser Tätigkeitsbereich ursprünglich gar nicht vorgesehen war und eigentlich ausserhalb des Profils traditioneller Diplomatie liegt. Entstanden ist diese Arbeit zum einen aus einem Missverständnis. Die Präsenz der Mission hatte bei der russischsprachigen Bevölkerung die Erwartung geweckt, diese internationale Institution sei dazu da, ihnen zu helfen. Zum anderen hat sich der Tätigkeitsbereich entwickelt, weil die Fortschritte auf der politischen Ebene so gering sind, der Versuch, die Entwicklung zu beeinflussen also

viel langsamer geht, als die OSZE gehofft hatte. Und drittens wird auf internationaler Ebene die Kooperation mit NGOs immer stärker akzeptiert und gefordert. Eine OSZE-Mission muss die gesellschaftspolitische Verankerung heute suchen - unabhängig von den Präferenzen des jeweiligen Stabes.

Die auch aus der Konfliktforschung häufig geübte Kritik an der OSZE, dass diese immer noch zu sehr auf staatliche Akteure fixiert sei und stärker auf der gesellschaftspolitischen Ebene agieren sollte, ist begründet. Die Frage ist aber nicht einfach, ob die NGO-Arbeit verstärkt werden soll, sondern welche Art der NGO-Arbeit der spezifischen Situation in einem Lande gemäss und überhaupt möglich ist. Die Schwierigkeit, an die sich auch die OSZE in Estland noch wenig herantraut, liegt in der Förderung des politischen Diskurses. Wie die Präventionsarbeit einer OSZE-Mission diesen Diskurs wirklich stärken kann, wissen wir auch in der Friedensforschung noch nicht, daran ist noch sehr viel zu arbeiten.

## Gender-Stress

Die These, dass präventive Diplomatie im Gender-Stress steckt, bezieht sich auf die Reibungspunkte, die entstehen, weil einige Sachbereiche von Politik als wichtiger und überlegener und andere als weniger wichtig und vernachlässigbar gelten. Von dieser Zuordnung ist auch eine Politik der präventiven Diplomatie beeinflusst. Sie ist mit erheblichen Anerkennungsproblemen belastet, gilt als „feminin“ und zwar im abwertenden Sinn. Nicht nur für eine politische oder diplomatische Karriere, sondern auch in der Wissenschaft ist es nützlicher und prestigeträchtiger, sich mit militärischen Interventionen zu befassen als mit der Gewaltprävention. Sie hat in der internationalen Politik immer noch nur eine Nebenrolle, ist schlecht ausgestattet mit personellen und materiellen Ressourcen und wenig Vertrauen in ihre Funktionstüchtigkeit. Die Staaten geben nur einen Bruchteil für diese Politik aus, den sie für ihre Streitkräfte und ihre Waffen bezahlen. Und was preiswert zu haben ist, hat offensichtlich wenig Wert.

Diese Geringschätzung schlägt sich auch in der Arbeit einer OSZE-Mission nieder. Das Verständnis, das die Diplomaten und Diplomatinen von der eigenen Tätigkeit haben, spiegelt die Machtspiele internationaler Politik. Das Handeln der Diplomaten und Diplomatinen ist dadurch geprägt, dass sie ihre Existenzberechtigung und ihre Nützlichkeit ständig beweisen müssen. Wer heute in Kosovo mit militärischem

Personal im Hintergrund eingesetzt wird, fühlt sich wichtiger als diejenigen, die in Estland arbeiten, von denen keiner Notiz nimmt, weil dort nicht geschossen wird. Man sieht sie ja auch nicht. Die Mission verzichtet auf Fahnen und selbst auf ein Türschild am Hauseingang. Wir nennen das „stille Diplomatie“, haben aber noch kaum Begriffe, um das Besondere dieser Tätigkeit zu beschreiben.

Wenn es darum geht, international auf die demokratische Entwicklung und auf die Menschenrechtsentwicklung in einem Land Einfluss zu nehmen, heisst es immer wieder, man müsse mehr Druck erzeugen. Aber „Druckmittel“ stehen einer Mission gar nicht zur Verfügung oder sind bewusst beschränkt gehalten, denn so verlangt es das Konzept. Eine solche Mission muss gerade ohne die klassischen Attribute von Macht (vor allem ohne militärische Abstützung und Drohungen) auskommen. Im Gegenteil, sie muss für alle Konfliktparteien (die estnische Regierung und das Parlament, Vertreter der Minderheit, die russische, schwedische und amerikanische Botschaft, NGOs) gleichzeitig ein akzeptierter Partner sein. Ihre Mittel beschränken sich auf die Verfügung über Informationen, ein internationales und national anerkanntes Mandat und ihr „Geschick“. Mit diesen geringen Machtmitteln ist die Arbeit gewissermassen nur feminin (schwach) ausgestattet. Die Beschränkung der Machtmittel bedeutet auch für die hier eingesetzten Diplomaten eine merkwürdige Rollenerfahrung. Die Diplomaten werden als schwach wahrgenommen, und sie nehmen sich selbst als schwach wahr:

- Es ist ihnen versagt, mit dem Einsatz von Gewalt oder Sanktionsmitteln zu drohen.
- Ihr stärkster Kooperationspartner ist der OSZE-Hochkommissar Nationale Minderheiten (HCNM), eine hervorragende Persönlichkeit mit einem guten Stab, aber eben doch ein „elder statesman“, der nicht nur geachtet ist, sondern über den auch viele lachen. Das Sekretariat in Wien interessiert sich wenig für ihre Arbeit, solange der Laden nur läuft.
- Selbst um kleinere Finanzbeträge für einzelne Projekte bereitstellen zu können, brauchen sie fremde Unterstützung und müssen als Bittsteller bei internationalen Organisationen, Botschaften anderer Staaten oder bei privaten Stiftungen auftreten.
- Immer stehen sie unter dem Verdacht, nicht wirklich effektiv zu sein, weil Veränderungen eben nur sehr schwer erreicht werden können.
- Gleichzeitig wird von ihnen verlangt, die Erfolge ihres Handelns zu verbergen und den Erfolg anderen zuzuschieben. Das ist ein Merkmal der stillen Diplomatie. Sie ist bescheiden und verwischt ihre

Spuren und macht es auch der Forschung nicht eben leicht, ihr auf die Schliche zu kommen, sodass viele Kollegen behaupten, man könne sie gar nicht erforschen - sie bleibe ein Rätsel - eben so wie manche sich eine Frau vorstellen.

- Sie sind mit unvereinbaren und enormen Erwartungen konfrontiert und hin und her gerissen zwischen dem Auftrag, für Ruhe zu sorgen und Fortschritte zu erzielen, d.h. die Menschenrechtsdiskussion den Staaten gleichzeitig nahezubringen und sie von ihnen fernzuhalten. Ob sie bei der Ausführung des Mandates überhaupt menschenrechtliche Akzente setzen können, hängt nicht von den objektiven Problemen der diskriminierten Minderheit ab, sondern davon, wie stark andere Akteure die menschenrechtliche Perspektive artikulieren. Die OSZE-Mission ist sehr abhängig von dem, was andere tun.

Meine These zum Stichwort „Gender-Stress“ ist: Eine OSZE-Langzeitmission agiert in einer sogenannten femininen Rolle in einem Umfeld mit maskulinen Beurteilungs- und Effektivitätskriterien. Dies gibt eine Ahnung davon, welche Arbeit vor denjenigen liegt, die innerhalb der OSZE oder von aussen in Politik und Gesellschaft diese Arbeit stärken wollen.

Einige der aufgeworfenen Probleme scheinen vergleichsweise rasch und pragmatisch lösbar. Das gilt zumindest auf der personellen und sozialen Ebene. Wie bei den Vereinten Nationen gibt es innerhalb der OSZE einige Anstrengungen, das Bewusstsein für Gender-Fragen zu schärfen, und sie verdienen Aufmerksamkeit und Unterstützung. Weit aus schwieriger wird es sein, die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung in OSZE-Missionen zu verändern. Dies wird weitgehend davon abhängen, ob es gelingt, die präventive Diplomatie dem Gender-Stress zu entziehen; d.h. die Öffentlichkeit, auch die Fachöffentlichkeit, muss dieses Gebiet viel ernster nehmen, darüber berichten, es analysieren - durchaus auch kritisch. Und das ist nicht nur eine Frage der Politik und der Friedensforschung, sondern auch der Medien.

Eine Sache können alle tun: Auf die Sprache achten und mit der Sprache auch eine Vorstellung von der Art und Weise entwickeln, in der Konfliktprävention vor sich geht und vor sich gehen soll. Wir haben uns viel mit solchen Sprachlügen wie „ethnischen Säuberungen“, „chirurgischen Eingriffen“, „Kollateralschäden“ etc. befasst und aufgedeckt, welche begriffliche Verharmlosung von Gewalt und Missachtung von Menschen darin zum Ausdruck kommt. Aber es gibt auch eine Sprachlosigkeit im Hinblick auf die Klarheit der Rede über das, was wir der Gewalt entgegensetzen wollen. Wenn es da heisst, es

müsse „mehr Druck“ ausgeübt werden auf die Politik, auf die Organisationen, auf eine Mission, dann klingt das in meinen Ohren zumindest ziemlich langweilig. Wenn wir diesen Begriff „Druck“ benutzen, dann fördern wir falsche Vorstellungen. Der Begriff kommt aus der Welt der Dinge, nicht der Menschen. In der Physik gibt es solche Gesetze wie „Druck erzeugt Gegendruck“. Wer sie auf soziale Zusammenhänge anwendet, sieht sich rasch dabei, den Krieg zu rechtfertigen. Wer Frieden will, muss sich eine andere Sprache einfallen lassen, die diesem Ziel entspricht. Dazu gehört auch, diejenigen, die man zu Veränderungen ihres Verhaltens bewegen will, nicht als Gegenstände, sondern als Subjekte und Menschen wahrzunehmen - auch wenn das gelegentlich sehr schwer fällt.

Ich komme abschliessend noch einmal auf das noch nicht existierende Bild mit dem Titel „Women making future“ zurück. Es wäre wunderbar, wenn es Frauen gäbe, die das, worauf es ihnen ankommt, anschaulich machen könnten. Vielleicht können sie an meine Ausführungen anknüpfen. Ich fasse meine Thesen zur präventiven Diplomatie daher noch einmal zusammen: Präventive Diplomatie will Problemlösungen fördern, indem sie Konflikte so beeinflusst, dass Gewalt unterbleibt. Sie tut das mit deeskalierenden Mitteln, ohne Drohung, im Dialog. Viele Akteure, internationale Organisationen, Staaten, NGOs und die Zivilgesellschaft sind daran beteiligt. Mit einem gender-kritischen Blick erkennen wir darüber hinaus: Nicht nur Männer, sondern auch Frauen sind an der Konfliktprävention beteiligt und übernehmen Verantwortung. Vielfältige Tätigkeiten sind notwendig, keine ist wichtiger als die andere, weil sie nur im Zusammenspiel wirken und einen Interaktionsprozess in Gang setzen können, in denen Menschen sich als das betrachten, was sie sind, als Menschen und nicht als Spielball der Politik.





# Die OSZE und die Gender Task Force

Von Beatrix Attinger Colijn

## Die Behandlung von Gleichstellungsfragen in der OSZE

Die OSZE leitet gegenwärtig 22 Feldmissionen. In allen diesen Missionen werden die verschiedenen Phasen des Konfliktzyklus angegangen: Frühwarnung, verhütende Diplomatie, Konfliktmanagement und post-Konflikt Rehabilitation. Zwar gibt es keine zwei Missionsmandate, die gleich sind, generell ist es aber das Ziel jeder Mission, politische Prozesse zu ermöglichen, Konflikte zu verhüten oder zu beenden und zur post-Konflikt Rehabilitation beizutragen. All diese Aktivitäten stehen im Einklang mit den OSZE-Prinzipien und Verpflichtungen.

Die Mandate, der Aufbau und die Operationen von Missionen und andere Aktivitäten vor Ort sind zunehmend unterschiedlich. Jedoch haben alle OSZE-Missionen die menschliche Dimension, Demokratisierung und den Aufbau von Gesetzen als zentrale Aufgabe. Dabei ist die Gleichstellung von Frau und Mann in allen Arbeitsgebieten von Bedeutung. Der Fokus auf *Gender Issues* und die Rolle der Frau ist besonders wichtig in post-Konflikt Situationen. Der schnelle Wechsel von Gender-Rollen durch Konflikte und die Neudefinition von sozialen Machtstrukturen sind wichtige Elemente, die in der post-Konflikt Rehabilitation in Betracht gezogen werden müssen.

In der OSZE werden spezifische Gender-Projekte generell von der Gender-Abteilung des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte in Warschau entworfen und umgesetzt. Das ODIHR ist die OSZE-Institution, die für die menschliche Dimension verantwortlich ist und in Kooperation mit den OSZE-Missionen arbeitet. Daneben haben auch verschiedene Missionen Gender-Projekte entworfen und aufgebaut. Sowohl das ODIHR als auch die Missionen arbeiten in enger Kooperation mit anderen internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) bei der Entwicklung und Umsetzung

von Aufgaben in Zusammenhang mit *Gender Issues*. Das ODIHR arbeitet mit NGOs und Regierungspartnern an langfristigen Strategien für die Förderung von Frauen, für die Entwicklung von Rahmenbedingungen für Chancengleichheit und für den Schutz der Frauenrechte. Verschiedene Projekte beinhalten die Ausbildung von Frauen für Führungspositionen und das Lobbying für Frauen in öffentlichen Ämtern und als Kandidatinnen für Parlamente. Auch die Verbreitung von Bewusstseinsbildung über Menschenrechte für Frauen und die Bereitstellung von juristischer Beratung für Frauen zählen zu den Projektinhalten. Die Gender-Abteilung arbeitet mit Rechtsberatern zusammen, die bei der Entwicklung von rechtlichen Rahmenbedingungen für Projekte gegen Diskriminierung mithelfen. In Bezug auf das Thema Gewalt gegen Frauen beschäftigt sich die Beauftragte für Fragen des Menschenhandels mit der Entwicklung einer generellen Strategie für die Mitgliedstaaten, um diesem Problem entgegenzutreten.

Innerhalb der Organisation sind *Gender Issues* seit 1998 auf der Agenda. Um die Integration einer Gender-Perspektive in OSZE-Aktivitäten zu fördern, werden Gleichstellungsfragen in verschiedenen informellen Treffen angesprochen. Dank dem Engagement der Präsidentin der Parlamentarischen Versammlung der OSZE, Frau Helle Deng, werden *Gender Issues* auch regelmässig in die allgemeine Diskussion der Versammlung einbezogen. Im Juni 1999 fand eine zweitägige Tagung in Wien statt, das sogenannte Zusätzliche Meeting über die Menschliche Dimension, insbesondere *Gender Issues*. Während dieser Tagung wurde auf die Situation der Frau in der Region der OSZE eingegangen, besonders in Bezug auf die Frau im wirtschaftlichen Bereich, im politischen Entscheidungsprozess und in Konfliktsituationen. Das Thema Frauen im Entscheidungsprozess der Politik ist auch sehr zentral in der *Gender Task Force* des Stabilitätspaktes für Südosteuropa. Darauf werde ich weiter unten genauer eingehen.

Seit Ende 1998 sind *Gender Issues* Teil des Einführungskurses für neue Missionsteilnehmer. Es wird vor allem Gewicht gelegt auf die Gleichstellungsfrage in Zusammenhang mit Menschenrechten und auf ein verstärktes Bewusstsein von *Gender Issues* in der täglichen Arbeit der Missionsteilnehmer. Zur Zeit werden Richtlinien erarbeitet, die es den Missionsteilnehmern in Zukunft besser ermöglichen sollen, *Gender Issues* zu erkennen und wirkungsvoll in ihre Arbeit miteinzubeziehen.

In Anerkennung der Bedeutung von Kontinuität für *Gender-Mainstreaming* hat die OSZE die zwei Stellen der Gender-Beauftragten neu ins Budget für das Jahr 2000 aufgenommen. Die Gender-Beauftragte im ODIHR beschäftigt sich vor allem mit spezifischen Projekten in den

verschiedenen Ländern und Missionen. Die Gender-Beauftragte im Sekretariat<sup>1</sup> ist verantwortlich für organisationsinterne Angelegenheiten, die Entwicklung von Gender-Training für Missionsteilnehmer und die Bereitstellung von gender-spezifischem Trainingsmaterial. Beide Beauftragten arbeiten eng miteinander sowie mit anderen Organisationen und OSZE-Missionen zusammen.

Eine neuere Entwicklung ist der Aktionsplan für *Gender Issues*, der zwar die letzte Hürde noch nicht geschafft hat, d.h. der Plan ist von den Mitgliedstaaten noch nicht offiziell angenommen worden. Auf Anfrage der Präsidentschaft hat das Sekretariat in Zusammenarbeit mit den anderen OSZE-Institutionen einen Aktionsplan ausgearbeitet, der die verschiedenen Aufgaben in Zusammenhang mit *Gender Issues* beschreibt, diese den verantwortlichen Akteuren zuordnet und in einen Zeitplan einbindet. Der Plan wurde verschiedene Male von den Mitgliedstaaten diskutiert. In der Erklärung des Istanbul Gipfels vom November 1999 wurde für eine frühe Annahme und Umsetzung eines Aktionsplanes plädiert in Fortsetzung der Verpflichtung, volle Gleichstellung von Frau und Mann zu gewährleisten.

Im Dezember 1999 gründete die Präsidentschaft die sogenannte Informelle Gruppe für Chancengleichheit zwischen Mann und Frau, in der interessierte Delegationen der Mitgliedstaaten zusammenkommen. Die Rolle der Gruppe soll es sein, den Weg für Gender-Mainstreaming in der Organisation zu ebnen und eine Arbeitskultur mit der Gleichstellung von Frau und Mann zu fördern.

## Die Stellung der Frau innerhalb der OSZE

Wenn man das Personal der OSZE in den verschiedenen Institutionen und Missionen betrachtet, fällt sofort auf, dass die Frauen in der Minderheit sind. Eine der grössten Missionen (Kroatien) beschäftigt weniger als 17% Frauen, im Durchschnitt sind um die 20% Frauen. Das ist gerade für eine Organisation, die sich mit Demokratisierung befasst, ein ernüchterndes Ergebnis. Es gibt verschiedene Gründe für dieses Ungleichgewicht. Ein Grund ist die Tatsache, dass die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Missionen fast ausschliesslich von den Mitgliedstaaten gestellt werden und es einige Staaten gibt, die keine Frauen entsenden. Die Schweiz entsendet 26% Frauen und liegt damit beim Mittel des Frauenanteils in der OSZE. Eine positive Entwicklung im

---

<sup>1</sup> Die Autorin, Beatrix Attinger Colijn.

Bestreben nach einem Gender-Gleichgewicht in diesem Sinne ist die kürzlich unterschriebene Charta für Europäische Sicherheit von Istanbul vom November 1999. Darin verpflichten sich die Staaten, die geographische Vielfalt und ein Gender-Gleichgewicht bei der Rekrutierung von Personal für OSZE-Institutionen und Feldoperationen in Betracht zu ziehen.

Aber es gibt eine ganze Reihe von anderen Gründen, die für den niedrigen Frauenanteil verantwortlich sind. So wird keine der 22 Missionen von einer Frau geleitet. Nur eine von zehn Direktorenstellen in den Institutionen wird von einer Frau besetzt. Ungefähr ein Viertel der "Professional" Stellen sind von Frauen besetzt, dagegen beinahe 70% der "General Service" Stellen.

Ein weiterer Grund für das Fehlen von Frauen insbesondere in den Missionen ist die offensichtlich verbreitete Meinung, dass Frauen nicht geeignet sind, unter schwierigen Lebensbedingungen zu arbeiten. Dem widerspricht die Tatsache, dass andere Organisationen ein ausgeglicheneres Bild zeigen. So sind beispielsweise im IKRK 900 der 2000 Mitarbeiter Frauen. Wenn es darum geht, das Fehlen von Frauen im Terrain zu erklären, werden unsere männlichen Kollegen sehr fürsorglich. Da ist von fast unüberwindbaren Problemen die Rede wie platte Reifen des Landcruisers oder, man stelle sich vor, das Fehlen von Elektrizität für einen Haartrockner. Dabei ist zu sagen, dass diese Argumentationsweise leider manchmal auch von Frauen selbst unterstützt wird. Es wird so dargestellt, als wäre eine angenehme Lebensqualität das Privileg von Frauen.

Dabei sind gerade diese Eingriffe in die Privatsphäre der Frau eine der stärksten Ausdrücke von ungleicher Behandlung zwischen Mann und Frau im Berufsleben. Es scheint schwer zu fallen, die arbeitende Frau in der Öffentlichkeit der Arbeitswelt unabhängig von ihrer Privatsphäre zu betrachten. Der Arbeitsplatz, der eigentlich ein öffentlicher Ort ist, wird plötzlich zur Privatsphäre, wenn ihn eine Frau betritt. Das Aussehen, die familiären Verhältnisse, die Zeit, die am Telefon verbracht wird, der Gesundheitszustand der Kinder - alles wird öffentliches Anliegen. Das ist die wirklich ungleiche Behandlung von Mann und Frau am Arbeitsplatz!

Die OSZE ist als Arbeitgeber verpflichtet, ein professionelles Arbeitsklima zu fördern, in dem alle Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen gleich und mit Respekt behandelt werden, unabhängig von Geschlecht, Herkunft, Alter, Religion oder anderen Aspekten des persönlichen Status. Seit Juni 1999 ist eine Richtlinie in Kraft, die Belästigung oder Diskriminierung am Arbeitsplatz vorbeugen soll. Die Umsetzung dieser Direk-

tive beinhaltet, unter anderem, dass in allen Missionen ein Mediator zur Verfügung steht, um allfällige Klagen auf niedrigster Stufe zu behandeln. Alle neuen Missionsteilnehmer, die den Einführungskurs in Wien absolvieren, werden mit der Direktive vertraut gemacht. Dennoch wird das Arbeitsklima in einigen Missionen immer noch als frauenfeindlich eingestuft, und es wird wohl noch lange dauern, bis sich die Mehrheit der Kollegen echt bewusst wird, was Gleichbehandlung heisst.

Generell zeigt die OSZE ein Bild, das auch für die meisten anderen internationalen Organisationen zutrifft: Die organisationsinternen Bemühungen, eine Gleichstellung von Frau und Mann zu erreichen, hinken hinter der externen Arbeit her. Eine ganze Reihe von genderspezifischen Projekten wird in verschiedenen Ländern umgesetzt, aber innerhalb der Organisation werden andere Prioritäten gesetzt. Wir sind uns wohl alle einig, dass es einfacher ist, ein Projekt für eine Gesellschaft, der man nicht angehört, zu planen und es mit anderen Partnern umzusetzen, als seine eigenen Methoden und Machtstrukturen in Frage zu stellen und zu verändern. Das Hinterfragen und Verändern der Arbeitskultur einer Organisation ist sicher eine der schwierigsten Aufgaben, die sich uns stellen, denn es geht nicht nur um die Einführung neuer Regeln, es geht um eine Veränderung der Mentalität - und das ist wesentlich schwieriger.

Es ist daher auch nicht erstaunlich, dass sich manche Kollegin eher mit ihrer Position am Arbeitsplatz abfindet als den Hals zu weit hinauszustrecken. Aussagen wie "Ich bin froh, habe ich überhaupt eine Arbeit" sind nicht selten. In den Missionen kommt hinzu, dass die Arbeitsverträge auf sechs Monate beschränkt sind. Meistens werden sie mehrere Male erneuert, aber man kann dennoch darauf zählen, dass das Problem - beispielsweise ein aufdringlicher Kollege - über kurz oder lang verschwindet, da sein Vertrag abläuft oder man selbst weiterückt. Ausserdem ist die Meinung, dass eine Frau, die sich belästigt fühlt, selbst ein Problem hat, noch sehr weit verbreitet. Ich kann hier auf neun Monate zurückschauen, in denen ich im Rahmen des Einführungskurses über Belästigung und Diskriminierung gesprochen habe. Es ist eine der grössten Herausforderungen, eine sachliche Diskussion über dieses Thema zu führen. Natürlich gibt es grosse Unterschiede unter den Missionsteilnehmern, aber im Allgemeinen sind die Diskussionen sehr emotionsgeladen.

Es ist sehr viel einfacher, das Verständnis für gender-spezifische Themen wie Menschenhandel zu gewinnen. Es finden sich auch mehr Missionsteilnehmer, die mit diesen Themen arbeiten als solche, die sich

mit internen zwischenmenschlichen Beziehungen abgeben. Die Aufgaben, die sich im Rahmen von Gleichstellungsfragen stellen, haben immer noch ein sehr geringes Prestige. Die Arbeit mit Fragen der Sicherheit oder juristische Tätigkeiten werden höher eingestuft und bieten bessere Karriereaussichten. In diesem Sinne muss das Management der Organisation noch viel leisten und ein klares Engagement zeigen, um eine Veränderung zu bewirken.

## Die Gender Task Force

Die *Gender Task Force* - ein sehr positives Beispiel für die Arbeit mit gender-spezifischen Themen - wird von der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina unterstützt. Sie wird geführt vom Zentral- und Osteuropäischen Netz für *Gender Issues*, einer Nichtregierungsorganisation mit Sitz in Budapest. Die Gender Task Force entstand aus einem Appell an die Teilnehmer des Stabilitätspaktes für Südosteuropa. Am 29. April 1999 hatten mehr als 150 Frauenorganisationen aus zehn südosteuropäischen Ländern (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Jugoslawien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Griechenland, Ungarn, Rumänien und Slowenien) einen Appell unterschrieben, der zu einer aktiven und direkten Teilnahme von Frauen an der Entwicklung und Umsetzung des Stabilitätspaktes aufrief.

Vor dem Gipfel in Sarajewo begrüßte der Koordinator der EU für den Stabilitätspakt, Minister Bodo Hombach, die Fraueninitiative und erklärte sich einverstanden, Gender-Gleichstellungsfragen in alle Arbeitspläne des Stabilitätspaktes zu integrieren, insbesondere im Rahmen des ersten Arbeitstisches für Demokratisierung und Menschenrechte. Er schlug ausserdem vor, konkrete Pläne für die Förderung von Gleichstellung im Stabilitätspakt vorzubereiten. Am 8./9. Oktober 1999 kam die Ad-Hoc-Gender Task Force des Stabilitätspaktes in Budapest zusammen, um ihre Empfehlungen zu formulieren. Diese Ad-Hoc-Gruppe setzte sich zusammen aus Vertretern der zehn Länder, die den Appell unterschrieben hatten. Die Vertreter der verschiedenen Frauenorganisationen forderten:

1. Die Einrichtung einer Stabilitätspakt Gender Task Force mit ständigem Sitz am Arbeitstisch für Demokratisierung und Menschenrechte;
2. die Einrichtung eines Informationszentrums für die Gender Task Force und ein Büro für die Vorsitzende;

3. die Ernennung von Sonja Lokar, Direktorin des Zentral- und Osteuropäischen Netzes für *Gender Issues*, als Vorsitzende der Task Force. Des Weiteren wurde vorgeschlagen, Pläne für nationale und regionale Projekte zu entwerfen, um die Frauen der südosteuropäischen Region auf politischer Ebene zu unterstützen durch die Förderung von Gleichstellung in Wahlkampagnen und positiver Diskriminierung in Wahlgesetzen, in den Medien, im Bildungswesen und in der Regierung.

Beim ersten Treffen in Genf am 18. Oktober wurden die Empfehlungen vom Arbeitstisch für Demokratisierung und Menschenrechte angenommen, und der Vorsitzende Max van der Stoel beauftragte Botschafter Barry, Chef der OSZE-Mission in Bosnien und Herzegowina, das erste Meeting der Gender Task Force in Sarajewo zu organisieren. Das Treffen fand am 8. November statt. Dabei wurde die Struktur der Teilnehmer grundlegend geändert. Neben den Nichtregierungsorganisationen kamen auch Vertreter der südosteuropäischen und westlichen Länder sowie Repräsentanten von allen internationalen Organisationen, die eine Menschenrechts- und Gender-Komponente in ihrem Mandat haben. An diesem Treffen wurden die wichtigsten Ziele festgelegt:

1. Die Förderung von grösserer politischer Teilnahme von Frauen bei den regionalen Plänen für das „capacity building“ unter Frauen.
2. Die Formulierung und das Propagieren von positiver Diskriminierung in nationalen Wahlgesetzen, um die Chancen von Frauen zu erhöhen, für Wahlen aufgestellt und gewählt zu werden. In Bosnien und Herzegowina erreichte die OSZE-Mission durch eine Quote in den Wahllisten beispielsweise, dass 26% der Parlamentarier Frauen sind. Dabei wurde vorgeschrieben, dass mindestens 30% Frauen auf den Listen stehen müssen. Damit hat das bosnische Parlament den höchsten Frauenanteil in der Region.
3. Die Stärkung der nationalen Mechanismen für Gender-Gleichstellung in allen Ländern Südosteuropas.

Spezifische Projekte in Zusammenhang mit diesen Zielen wurden inzwischen den Geberländern vorgestellt. Man kann sagen, dass die Gender Task Force ein Teil des Stabilitätspaktes ist, der ganz konkret und mit grosser Energie und Geschwindigkeit versucht, die gemeinsamen Ziele zu verfolgen und die Verpflichtungen des Paktes umzusetzen. Die Projekte der Gender Task Force drehen sich alle um das eine Thema: Die Frau in der Politik. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass die politische Ebene das entscheidende Umfeld ist, wo soziale Machtstrukturen so verändert werden können, dass eine



Gleichstellung zwischen Mann und Frau erreicht werden kann. Die OSZE mit ihrem Mandat für Demokratisierung unterstützt aus diesem Grund auch in anderen Ländern Gender-Projekte, die die politische Förderung von Frauen zum Ziel haben. Ich möchte mit einem Zitat aus dem Appell der südosteuropäischen Frauenorganisationen schliessen:

“Wir, die Unterzeichnenden, wollen nicht länger akzeptieren, dass die Frauen dieser Region Opfer von überwiegend männlicher Politik sind.

Wir verlangen und akzeptieren als ausschlaggebender Teil der Zivilgesellschaft, zusammenzuarbeiten mit Vertretern unserer Regierungen und der internationalen Gemeinschaft für einen dauernden Frieden, gute nachbarschaftliche Beziehungen und Stabilität für unsere individuellen Länder wie auch für Südosteuropa als Bedingung für die weitere europäische Integration.

Frauen verbürgen sich dafür und haben ein ausschlaggebendes Interesse an Frieden, Wohlstand und nachhaltiger menschlicher Entwicklung in dieser Region, welche nicht erreicht werden können ohne die aktive Teilnahme von mehr als der Hälfte der Bevölkerung.”

# Der Beitrag der NGOs in der Konfliktbearbeitung: Lokal - national - international

Von Michaela R. Told

„Die Krisensituation in unserem Land und der massive Gebrauch von Waffen im Jahr 1997 hatten ökonomische sowie sozio-politische Spannungen zur Folge. Wenn wir auf die heutige Gesamtsituation Albaniens in materieller, kultureller, politischer und sozialer Hinsicht blicken, spüren wir die schwere Last, die den Frauen aus kaum lösbaren Konflikten aufgebürdet wird. Diese Konflikte werden noch durch die Bewaffnung der Bevölkerung verstärkt.“

So lautet die Einschätzung von Frau Tatjana Kurtiqi, Präsidentin der Sektion der Internationalen Frauenliga für Frieden und Freiheit in Albanien. Diese Erfahrungen bilden die Grundlage für ein 1997 von der albanischen Sektion der Frauenliga entwickeltes Programm zur friedlichen Konfliktbearbeitung auf Gemeindeebene, das von der Schweizer Regierung gefördert wurde. Ziel war es, den Prozess der Entmilitarisierung der albanischen Bevölkerung zu fördern und Kurse zur friedlichen Konfliktlösung im Sinne des „capacity building“ für Frauen durchzuführen. In diesem ursprünglichen Projektvorschlag sind zwei wichtige Denkansätze enthalten.

## Abrüstung und Entmilitarisierung

Erstens basiert das Projekt auf dem Denkansatz, dass Abrüstung und Entmilitarisierung Grundlage für einen nachhaltigen Frieden sein müssen. Friede wird dabei nicht nur als „negativer Friede“ im Sinne von Abwesenheit von Krieg definiert, sondern als „positiver Friede“ im Sinne eines kontinuierlichen Prozesses, der die Eliminierung jeglicher Form von Gewalt und Diskriminierung und die Wahrung von Menschenrechten im weitesten Sinne, d.h. im Sinne von politischen, zivilen, ökonomi-

schen, sozialen, kulturellen und Minderheitenrechten, zum Ziel hat. Das albanische Projekt sah als ersten kleinen Schritt die Abgabe von Kleinwaffen vor mit dem Ziel, den Zyklus der Gewalt zu unterbrechen und einen Beitrag zur Sicherung der genannten Menschenrechte zu leisten.

Aufgrund politischer Turbulenzen im Jahre 1997 kam es zu einem sprunghaften Anstieg des Gebrauchs von Kleinwaffen innerhalb der zivilen Bevölkerung, die zu diesem Zeitpunkt unkontrollierten Zugang zu Waffen hatte. Dies führte zu einem enormen Anstieg von Schusswaffenopfern und einer sozialen Krise. Nach Angaben des albanischen Ministeriums für öffentliche Ordnung kam es von März bis Juni 1997 zu über 1300 Todesfällen, von denen 90% absichtlich herbeigeführt worden waren. Über 1450 Menschen wurden in diesem Zeitraum verwundet, 22% der Verletzten waren Kinder. Angesichts dieses Gewaltausmaßes bezog sich der Projektansatz darauf, dass der Waffenbesitz keine „nationale Notwendigkeit“ ist, „sondern ein Faktor, der politische Instabilität herbeiführt und kulturelle und menschliche Werte zerstört“, so Frau Tatjana Kurtiqi in ihrem Jahresbericht 1999 an die Internationale Frauenliga.

Die albanische Frauenliga verteilte einen Fragebogen an 750 Haushalte in sieben Dörfern, um über die Anzahl der Waffen in den Haushalten und über die Bereitschaft der Bevölkerung, diese abzugeben, Informationen zu erhalten. Es stellte sich dabei heraus, dass 94% der Frauen gegen den Waffengebrauch in Privathaushalten waren und einer Abgabe positiv gegenüberstanden. 82% der befragten Frauen wollten die Waffen jedoch nur unter Wahrung ihrer Anonymität zurückgeben, weil das Gesetz Waffenbesitz bestraft. Weiter zeigte sich, dass Frauen die Existenz von Waffen im Haushalt für gefährlicher hielten als Männer, die sich im Besitz einer Waffe sicherer fühlten und diese auch im Privathaushalt behalten wollten.

## Die Rolle der Frau in Albanien

Der zweite Denkansatz des ursprünglichen Projektes betrifft die Rolle der Frauen. Frauen werden in dem Projekt als gesellschaftliche und politische Akteurinnen angesehen, die durch das Projekt in der friedlichen Konfliktlösung und insbesondere in der Entmilitarisierung gestärkt werden sollen. Als übergeordnetes Ziel galt es zudem, die rechtliche, politische und gesellschaftliche Position von Frauen im Kontext der Entwicklung einer albanischen Zivilgesellschaft zu verbessern.

Die albanischen Frauen begrüßten den demokratischen Prozess im Jahre 1990 und nahmen auch aktiv daran teil, doch ihre Erwartungen wurden bitter enttäuscht: Armut, massive Arbeitslosigkeit, Emigration, Prostitution, Verdrängung aus dem öffentlichen Leben, Unterdrückung von politischen und sozialen Rechten waren vielmehr das Resultat der Entwicklungen, die durch die Traditionen und Sitten des Landes noch verstärkt wurden. Die Frauen waren nicht nur von der sozialen Krise betroffen, sondern auch vom sprunghaften Anstieg von Gewalt im Jahr 1997. Streitigkeiten innerhalb der Familie, Blutrache und Auseinandersetzungen zwischen Familien über Landbesitz werden mit Waffen gelöst. Frauen stehen im Zentrum der Gewalt, sind primäre Opfer dieser Konflikte und einer permanenten, unberechenbaren Bedrohung ausgesetzt.

Die Militarisierung der Gesellschaft mündet in die Transformation der sozialen Strukturen und vermehrt die Last der biologischen, kulturellen und sozialen Reproduktion der Frauen. Daher auch das besondere Interesse der Frauen und der albanischen Sektion der Frauenliga im Speziellen, einen Beitrag zur Entmilitarisierung der Gesellschaft zu leisten. In diesen Auswirkungen liegt aber auch die Chance und die Herausforderung für Frauen, aktiv an einem Prozess der Neugestaltung teilzunehmen und neue Wege der Konfliktlösung und Konfliktbearbeitung zu erschliessen. Friede kann sich nur dann entwickeln, wenn die Ursache der Konflikte sowie die Militarisierung der Gesellschaft und die damit verbundene Gewalt verhindert werden. Das sind die Voraussetzungen, um nachhaltig jeder Art von Konflikten, ob im Privathaushalt, zwischen Familien, auf nationaler oder internationaler Ebene, entgegenzuwirken. Frauen können ein Katalysator in diesem Prozess sein.

## Wege der friedlichen Konfliktbearbeitung

Konflikte sind integraler Bestandteil der menschlichen Gesellschaft, können aber konstruktiv in einen Motor für Veränderung und Entwicklung transformiert werden. Ansatzpunkte für diese Art der konstruktiven Konfliktbearbeitung lassen sich auf drei Ebenen ableiten:

1. Auf einer lokalen Ebene im zwischenmenschlichen Bereich;
2. auf einer nationalen Ebene durch die Schaffung einer Politik, die die Eliminierung der Konfliktursachen zum Ziel hat;
3. auf einer internationalen Ebene durch internationale Instrumente, die Verbindlichkeitscharakter haben.

Nichtregierungsorganisationen können auf allen drei Ebenen agieren, um einen Beitrag zur konstruktiven und friedlichen Konfliktbearbeitung und -lösung zu leisten. Für die Frauenliga sind folgende Elemente der Konfliktbearbeitung auf lokaler Ebene wichtig:

- Einbeziehung aller sozialen Gruppen in den Prozess der Konfliktbearbeitung;
- Teilnahme aller Bevölkerungsschichten, vor allem aber der unterdrückten Gruppen wie beispielsweise Frauen und Minderheiten, in den sozialen und politischen Foren eines Landes und die aktive Teilnahme in Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen;
- Eliminierung aller Formen der Diskriminierung, soziale und ökonomische Gerechtigkeit, Respektierung der fundamentalen Menschenrechte;
- Abrüstung und Entmilitarisierung der Gesellschaft.

Bei der Konfliktbearbeitung, insbesondere auf lokaler Ebene, muss jedoch die Dynamik eines solchen Prozesses, vor allem durch die Einwirkung äusserer Faktoren, berücksichtigt werden.

In Albanien zielte das ursprüngliche Projekt auf die Entmilitarisierung der Gesellschaft und begleitende Bildungsveranstaltungen zu Friedensthemen ab, die durch ein Seminar mit dem Titel „Die Rolle der Frau in Konfliktprävention und friedlicher Konfliktbearbeitung“ ergänzt werden sollten. Die Entmilitarisierung wurde vor allem im Norden Albaniens, nämlich in der Stadt Kashar, durchgeführt und resultierte in der freiwilligen Abgabe von 1800 Kleinwaffen. Die staatlichen Strukturen hatten zu jenem Zeitpunkt ebenfalls die Entmilitarisierung als Ziel definiert, und die Polizei konfiszierte zusätzlich insgesamt 2800 Kleinwaffen in derselben Stadt. Dieses Projekt wurde jedoch durch die NATO-Angriffe auf Kosovo unterbrochen und von Entmilitarisierung war nicht länger die Rede.

## Flüchtlingskrise in Albanien

In einem Bericht vom Mai 1999 an die Frauenliga in Genf schrieb Tatjana Kurtiqi unter anderem:

„Nach dem 25. März [...] begannen die NATO-Angriffe gegen Jugoslawien und eine grosse Anzahl von Flüchtlingen kam in unser Land. Das war alles sehr unerwartet und wir befinden uns in einer Notstandssituation besonderen Ausmasses. Wir fühlen, dass

die bewaffneten Konflikte in unsere Nähe sind und die Gefahr, dass der Krieg sich auf Albanien ausbreitet, ist noch nicht gebannt. Die Intensität der Entwicklungen innerhalb eines so kurzen Zeitraumes hat nicht nur den Staat zu Handlungen gezwungen, sondern auch die NROs und die einfachen BürgerInnen. [...] Bisher sind rund 400.000 Menschen aus Kosovo in Albanien angekommen, in Tirana sind derzeit rund 65.000 Menschen, aber der Strom der Flüchtlinge reißt nicht ab.“

Angesichts dieser Situation entschloss sich die Albanische Sektion der Frauenliga kurzfristig, in den Flüchtlingslagern von Kashar und Tirana humanitäre Hilfe zu leisten. Das Konfliktpräventionsseminar, das für Mai geplant war, wurde verschoben, und die Bedeutung von Konfliktprävention, Konfliktbearbeitung und -lösung erhielt eine neue Dimension: Die persönlichen und sozialen Erfahrungen der Teilnehmerinnen aufgrund dieser Flüchtlingssituation standen nunmehr im Mittelpunkt der Interaktion. Ausserdem wurde erkannt, dass Konfliktbearbeitung nicht nur auf ein Land, eine Region oder eine kleine Gruppe von Frauen beschränkt werden darf, sondern im Ansatz integrativ sein muss. Die Teilnehmerinnen des Konfliktpräventionsseminars kamen demzufolge aus Albanien und den benachbarten Ländern und Regionen. Die Ziele und erwarteten Ergebnisse des Seminars, die sich ursprünglich auf Abrüstung/Entmilitarisierung, eine Evaluierung des konkreten Entmilitarisierungsprojektes und die Erstellung eines Aktionsplanes für die Zukunft bezogen hatten, veränderten sich ebenfalls. Das Seminar befand sich sozusagen in der Zwickmühle zwischen Vergangenheit und Zukunft. Obwohl die Verbindung zur Vergangenheit und der Zusammenhang zwischen Nationalismus, Militarismus und Gender nur marginal hergestellt werden konnte, leiteten die Teilnehmerinnen positive Lernerfahrungen ab, die sich vor allem in der persönlichen Betroffenheit auf emotionaler Ebene und in einem kollektiven Entschluss, Friedensarbeit zu leisten, widerspiegeln.

## Von der lokalen zur nationalen und internationalen Ebene

Der Beitrag der NGOs in der Konfliktbearbeitung ist aber nicht auf diese soeben beschriebene Ebene des Trainings und der Bewusstseinsbildung beschränkt. NGOs haben die Aufgabe und sind dafür prädestiniert, ihr Mandat auch auf der nationalen und internationalen

Ebene einzubringen und sich nicht nur auf die lokale Ebene zu beschränken. NGOs haben meist einen besseren Zugang zu Informationen als öffentliche Akteure; sie sind in der lokalen Bevölkerung verankert; sie agieren nicht im Scheinwerferlicht der Medien; sie sind häufig bereit, Risiken einzugehen; sie können oft mit allen Konfliktparteien verhandeln, ohne an Glaubwürdigkeit zu verlieren; sie verfügen über effektive Informations- und Aktionsnetzwerke; und ihre Ziele sind eher langfristig und dienen nicht der kurzfristigen Eigenbefriedigung.

Frauen spielen dabei eine besondere Rolle, nicht weil sie „natürliche Friedensstifterinnen“ sind, sondern weil für sie die Konzepte „Friede und Sicherheit“ eine andere und ganzheitliche Bedeutung haben. Friede und Sicherheit schliessen physische, soziale und ökonomische Sicherheit mit ein. Frauen sind meist für das Überleben der Familie verantwortlich und müssen die Grundbedürfnisse der Familie decken. Daraus können die Fähigkeiten friedlicher Konfliktmanagement- und Konfliktbearbeitungsstrategien der Frauen resultieren. Ausserdem können Frauen dadurch einen anderen Zugang zu Macht und Entscheidungsträgern haben. Deshalb ist die Partizipation von „equality-seeking“ Frauen in der Konfliktbearbeitung und in allen Entscheidungsorganen auf allen Ebenen unerlässlich. Diese Frauen müssen sich für soziale Veränderungen einsetzen, Strukturen des Patriarchats und der Unterdrückung zur Seite rücken und die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen in den Entscheidungsgremien verlangen. In Albanien könnten Frauen-NGOs, einschliesslich der Sektion der Frauenliga, auf nationaler Ebene in folgenden Bereichen aktiv werden:

- Ein Erlass der Regierung müsste jenen Personen, die Kleinwaffen zurückgeben, Straffreiheit gewähren, damit die freiwillige Rückgabe keine negativen Auswirkungen hat.
- Politik und nationale Programme könnten von NGOs auf ihre Gender-Verträglichkeit und ihren Beitrag zur Friedensentwicklung untersucht werden.
- Menschenrechts- und Friedenserziehung sollten auf nationaler Ebene als Teil des regulären Lehrplans für SchülerInnen entwickelt und eingeführt werden.
- Die Implementierung von internationalen Instrumenten, wie beispielsweise die Konvention zur Eliminierung aller Formen der Diskriminierung gegen Frauen (CEDAW) oder die Menschenrechtskonvention, muss gefordert werden. Das Gleiche gilt für die Ratifizierung von Verträgen, die sich auf Abrüstung, Entmilitarisierung und Schutz der Menschenrechte beziehen.

- Internationale Netzwerke müssen erschlossen und als Verbündete gesucht werden, um die Interessen im Bereich der Menschen- und Frauenrechte vertreten und Druck auf die Regierung ausüben zu können.

Bei diesen Aktionsvorschlägen zeigt sich bereits, dass die lokalen, nationalen und internationalen Ebenen eng miteinander verknüpft und verwoben sind. Für NGOs, die im Bereich der Konfliktbearbeitung tätig sind, wird es in Zukunft immer wichtiger werden, diese mögliche und notwendige Vernetzung in ihre Arbeit miteinzubeziehen und einen intakten Informationsfluss zwischen lokaler, nationaler und internationaler Ebene anzustreben.

## Die Frauenliga als internationale NGO

Die internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit hat derzeit 42 Sektionen mit weltweit ca. 40.000 MitgliederInnen. Das internationale Büro befindet sich in Genf und eine Zweigstelle in New York. Wir haben Beraterstatus bei den Vereinten Nationen, genauer beim *Economic and Social Council* (ECOSOC), bei der UNESCO, bei der *UN Conference on Trade and Development* (UNCTAD) sowie einen speziellen Status bei der UNICEF, der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und der *Food and Agricultural Organization* (FAO) in Rom. Beraterstatus bedeutet, dass wir unabhängig von den Vereinten Nationen sind, aber das Recht haben, unsere Meinung in Wort und Schrift einzubringen und an allen nichtprivaten Treffen teilzunehmen.

Auf internationaler Ebene versuchen wir, Einfluss auf das Instrumentarium der Vereinten Nationen zu nehmen und Lobbyarbeit gegenüber Regierungsdelegationen zu betreiben. Je nach Kalenderjahr stehen unterschiedliche Treffen auf der Agenda der UNO: Im Jahr 2000 werden uns vor allem die Follow-Up Konferenzen zu Peking +5 und Copenhagen +5 sowie einige Konferenzen im Bereich der nuklearen Abrüstung beschäftigen. Unser Bestreben liegt nicht in der Aneinanderreihung von Menschenrechtsverletzungen, sondern wir wollen eine politische und ökonomische Analyse über Konfliktursachen anbieten.

Eine spezielle Aktivität des internationalen Büros der Frauenliga betrifft die Menschenrechtskommission. In den letzten Jahren hat die Frauenliga im Rahmen der Menschenrechtskommission ein Trainingsprogramm für unsere Sektionen und die interessierte Öffentlichkeit angeboten. Die Zielsetzung des Programmes ist es, Aktivistinnen Ein-



blick in die Strukturen der UNO zu gewähren, ihre Arbeitsmechanismen kennenzulernen und Raum für Lobbyarbeit zu schaffen. Wir haben dabei immer versucht, Frauen aus den verschiedenen Regionen der Welt in Genf zu dieser Kommission zusammenzubringen und ihnen eine Teilnahme an einer internationalen Konferenz zu ermöglichen, zu der Frauen als Entscheidungsträgerinnen sonst keinen Zugang haben. Neben der „offiziellen“ Menschenrechtskommission werden von den NGOs immer auch sogenannte „Caucus“ organisiert, in denen die NGOs versuchen, themenspezifisch einen gemeinsamen Standpunkt und Lobbystrategien zu erarbeiten. Die Position der NGOs, entweder als Einzelstatement oder im Kollektiv mit anderen NGOs, wird dann zumeist mündlich in die Kommission eingebracht. Die Frauenliga interveniert normalerweise zu den folgenden Tagespunkten: Rassismus und andere Formen der Diskriminierung; wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte; zivile und politische Rechte; Rechte für MigrantInnen; Gewalt gegen Frauen. Zudem bieten die NGOs auch Workshops an, die von Regierungsdelegationen und NGOs gleichermassen besucht werden und Hintergrundinformationen zu den verschiedenen Tagesordnungspunkten liefern sollen.

## Von der internationalen zur nationalen und lokalen Ebene

Durch dieses Menschenrechtstraining, parallel zur Kommission, entsteht eine Vernetzung der lokalen mit der internationalen Ebene. Einerseits bringen die Aktivistinnen ihre Anliegen, ihren vielfältigen Hintergrund und ihr Wissen zur Situation ein. Andererseits versucht die Liga, Informationen an die Aktivistinnen zu vermitteln, wodurch sie zu Multiplikatorinnen auf nationaler und lokaler Ebene werden. Dadurch schliessen wir den Kreislauf zwischen diesen verschiedenen Interaktionsebenen. Auf allen Ebenen bleibt jedoch das Anliegen in Bezug auf einen nachhaltigen Frieden dasselbe, nämlich einen Beitrag zur Konfliktprävention, -bearbeitung und -lösung zu leisten und Frauen als aktive und gleichberechtigte Partnerinnen in diesem Prozess auf allen Ebenen zu akzeptieren.

Für das Projekt der Frauenliga in Albanien bedeutet dies, dass Frauen aus Albanien auch auf der internationalen Ebene eingeladen werden und sie dadurch eine Stimme in den Foren innerhalb der Vereinten Nationen erhalten. Es heisst aber auch, dass wir auf internatio-

naler Ebene die Anliegen der Frauen aus den Sektionen ernst nehmen und sie in unser Programm integrieren. So hat sich die Frauenliga im letzten Jahr dem Internationalen Aktionsnetzwerk zu Kleinwaffen (IANSA) angeschlossen. Zugleich setzen wir uns innerhalb der UNO für die Schaffung einer Konvention zum Verbot von Produktion, Handel und Gebrauch von Kleinwaffen ein. Als Unterstützung wollen wir nun im internationalen Büro der Frauenliga eine Publikation zu Kleinwaffen und unserem Projekt in Albanien zusammenstellen. Diese Publikation soll nicht nur auf die Gefahren des Kleinwaffengebrauchs hinweisen, sondern auch den Zusammenhang zwischen Entmilitarisierung, Konfliktprävention und Möglichkeiten der Konfliktbearbeitung aufzeigen. Die Publikation wird ein Beitrag der Frauenliga zur Weltkonferenz zu Kleinwaffen im Jahr 2001 sein. Zugleich wird das internationale Büro in Zusammenarbeit mit all seinen Sektionen ein Strategiepapier und Aktionsvorschläge für Handlungen auf lokaler und nationaler Ebene entwerfen. Denn es liegt an uns Frauen, uns einzumischen und neue Wege zu weisen. Tatjana Kurtiqi drückt dies in folgenden Worten aus:

„Wir erkennen und akzeptieren unsere inneren Differenzen, sowie auch die zwischen den Frauen in den reichen und armen Ländern. Aber es gibt auch Pfade, auf denen wir gemeinsam wandern können, und alternative Visionen, die uns einer gemeinsamen Hierarchie der Werte, der Machtverhältnisse und der Versuche, die gegenwärtigen Lebensverhältnisse zu ändern, näher bringen. Die Hauptsache ist, uns gegenseitig als handelnde Subjekte anzusehen ...“



# Frauen im Auslandeinsatz stärken lokale Netzwerke

Von Pia Hollenstein

Frauen stehen in bewaffneten Konflikten zusammen mit Kindern und alten Menschen meist auf der Seite der Verlierer. Umgekehrt haben Frauen einen anderen Ansatz, wenn es um die Lösung von Konflikten geht. Die Schweiz wäre deshalb gut beraten, Frauen gezielt für den Einsatz in der Friedensförderung zu unterstützen. Dazu gehört auch, die Gleichstellung der Frau im politischen und wirtschaftlichen Alltag durchzusetzen.

Weshalb sollen sich Frauen öfters als bisher an der zivilen Konfliktbearbeitung beteiligen? Einfach schon deshalb, weil es die selbstverständlichste Sache der Welt ist, dass Frauen in allen, insbesondere wichtigen Positionen nicht länger untervertreten sein dürfen. Da Frauen meist die Verliererinnen in Konflikten kriegerischer Art sind, ist es nur logisch, dass eine angemessene Vertretung ihrer Geschlechtsgenossinnen in ausländischen Hilfskontingenten hilft, die erlittenen Schrecken und Qualen zu verarbeiten. Frauen bringen aber auch aus ihrem Lebensalltag wertvolle Erfahrungen mit, die sie in labilen Gesellschaften einbringen können. Denn die Sozialisation der Frau ermöglicht einen Blickwinkel, der mehr als üblich auf die Konflikursachen ausgerichtet ist, während den militärpflichtigen Männern im Dienst beigebracht wird, dass Gewalt mit Gegengewalt zu begegnen ist. Wenn Frauen mitreden können, wächst überdies die Chance, dass Gelder zugunsten ziviler Konfliktlösung gesprochen werden. So könnte zumindest ein Teil der Milliardensummen, die unser Armeeapparat jedes Jahr verschlingt, in *präventive Massnahmen* fliessen.

Doch was können Frauen in der Friedensarbeit leisten, was Männern schwerer fällt? Von welchem Friedensverständnis gehen Frauen aus? Sicher gibt es auch in diesem Bereich nicht einfach „die Sichtweise“ der Frau, ebensowenig wie es „die Sichtweise“ des Mannes gibt. Ich meine aber, dass Frauen nicht so rasch auf die falsche Fragestellung hereinfliegen. Bei der Frage, wie in Kosovo interveniert werden

soll, verfallen sie nicht primär dem militärischen Denken und versuchen, Gewalt zu legitimieren. Anstatt sich die Frage zu stellen, wie ein Krieg effizient zu führen ist, verwenden sie die Energien auf die Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen.

In vielen Konfliktgebieten entstehen in Selbsthilfe lokale Frauennetzwerke, in Russland etwa die „Soldatenmütter“, die sich gegen den Einsatz ihrer Söhne in Tschetschenien einsetzen. Solch wichtige Ansätze zur Friedenssicherung müssten von der UNO vermehrt unterstützt werden, ebenso von der offiziellen Schweiz, die gut beraten wäre, lokale Nichtregierungsorganisationen, die sich für den gewaltfreien Weg entscheiden, zu stärken und zu stützen. Damit dies vermehrt möglich ist, müssen die Rahmenbedingungen entsprechend verändert werden. Ich teile die Meinung der Caritas Schweiz, die in ihrem neuen Positionspapier „Allianzen für den Frieden“ schreibt:

Die Caritas erachtet die Schweiz als besonders geeignet, international eine Vorreiterrolle für eine aktive, zivile Friedenspolitik wahrzunehmen und dabei auch ihren Einfluss in multilateralen Organisationen zu Gunsten von Krisenprävention und Friedensförderung geltend zu machen. Es muss zu ihren vordringlichen bilateralen und multilateralen aussenpolitischen Aufgaben gehören, den Prinzipien der ‚Good Governance‘ Nachdruck zu verleihen. Dabei soll sie einen Schwerpunkt legen auf die Forderungen nach Demokratisierung und Dezentralisation, politische Partizipation der Zivilgesellschaft, Einhaltung der Menschenrechte sowie Abbau der Rüstungs- und Verteidigungsausgaben zu Gunsten von sozial- und bildungspolitischen Aufgaben.“

All diese Forderungen werden nur Früchte tragen, wenn Frauen wirklich mitentscheiden können. Wenn Frauen auch in den Entscheidungsgremien gleichberechtigt teilhaben, werden in Zukunft *Frauennetzwerke* eher Unterstützung erhalten. Die politische Herausforderung der nächsten Jahre wird es sein, Methoden und Instrumente (Mediation, Monitoring, Runde Tische, Sanktionen) zu entwickeln und diesen den gebührenden Stellenwert zu geben. Die Einsicht, dass nichtmilitärische Konfliktlösung greifen muss, haben Menschenrechtsorganisationen, NGOs, Frauennetzwerke und FriedensforscherInnen in den letzten Jahren vermehrt eingebracht. So läuft denn auch das Jahr 2000 als Internationales Jahr einer Kultur des Friedens unter dem Slogan „Frieden liegt in unserer Hand!“

Eine ganzheitliche Vorstellung von Sicherheit, die viel mehr als traditionelle Verteidigungspolitik umfasst, muss in diesem Jahrtausend

Wirklichkeit werden. Sicherheit beruht nicht auf militärischer Stärke und Kontrolle der sozialen Verhältnisse, sondern setzt auf Kooperation, eine ausgewogene wirtschaftliche und soziale Entwicklung, auf Umweltschutz, Achtung der Menschenrechte, Demokratie und die Garantie sozialer Grundrechte. Es gilt, das Leben und die Würde jedes und jeder Einzelnen zu respektieren, den Planeten als Ganzes zu bewahren und alle Arten des Lebens und die Natur zu schützen. Gewalt als Ausdrucks- und Machtmittel muss zurückgedrängt werden. Das Recht auf Meinungs- und Redefreiheit und Multikulturalität ist zu verteidigen. Gerade in der Stärkung von Demokratien fällt den Frauen eine besonders wichtige Rolle zu. Es gilt, auch Frauen in den sogenannten Konfliktländern an Entscheidungen partizipieren zu lassen. Austausch, Beratung und Begleitung kann Frauennetzwerke in den betreffenden Ländern stärken und ihr Engagement wirkungsvoll fördern.

Zivile Interventionen müssen an Bedeutung gewinnen, damit eine Eskalation wie Völkermord oder massive Menschenrechtsverletzungen aufgehalten werden können. Diese Interventionen können den Raum bereiten für Verhandlungen und Konfliktlösungen. Methoden ziviler Intervention wurden in kleinem Rahmen durch Internationale Friedensbrigaden in mehreren lateinamerikanischen Diktaturen während der 80er Jahre ergriffen und tauchten in den 90er Jahren auf dem Balkan wieder auf. Viele NGOs und Organisationen wie die Frauen in Schwarz in Belgrad, die Internationale Frauenliga für den Frieden und Freiheit (IFFF), das Zentrum für Gewaltfreie Aktion (CNA) in Sarajewo, die russischen Soldatenmütter und viele andere vermittelten zwischen Fronten und bräuchten oft bessere politische Unterstützung und Lobbying.

Für mich ist unbestritten, dass ziviles Konfliktmanagement viel besser durch Menschenrechtsorganisationen, NGOs (inklusive Frauennetzwerke) und speziell trainierte zivile Personen betrieben wird als durch militärische Organisationen. Deshalb gilt es, Rahmenbedingungen zu schaffen, dass diese die nötige internationale Unterstützung erhalten. Ein erster Schritt, mehr Frauen für den Einsatz in Krisengebieten zu rekrutieren, fängt im politischen und wirtschaftlichen Alltag an. Wie ein politisches Engagement hat auch ein Engagement in einem Auslandseinsatz viel mit der Gleichstellung im Leben hier in der Schweiz zu tun. Trotz der Ablehnung der Quoteninitiative müssen wir daran arbeiten, die Basis für eine friedfertigeren Zukunft jetzt zu legen.



# Frauen an den Krisenherd

Von Rosmarie Zapfl-Helbling

„Wir brauchen Männer und Frauen in der Politik, welche die neu entstandenen Probleme der Weltpolitik nicht nur aus der Perspektive strategischer Oberkommandos oder des Weltmarktes sehen, sondern die eine internationale Friedenskonzeption zu realisieren trachten, in der die religiös gespeisten Sehnsüchte der Menschen in Europa und der Welt nach Versöhnung und Frieden aufgehoben sind.“<sup>1</sup>

Gewalt ist die moderne Sprache dieser Welt. Gewalt am Schwächeren, an Minderheiten, an Frauen und Kindern. Alle Konflikte in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts sind männlich geprägt. Die Entscheidungsträger sind Männer. Jede Konfliktbeilegung, Aufbauarbeit, konstruktive Konfliktbearbeitung wird von und mit Frauen nach der Zerstörung geleistet. Wir alle kennen die „Trümmerfrauen des Patriarchats“. Sie machten aus den Kriegs- und zwischenmenschlichen Trümmern das Beste.

Meine Erfahrungen in Krisengebieten Afrikas und im Nahen Osten haben mir vor Augen geführt, dass Frauen eine enorm wichtige Rolle in der Wiederaufbauarbeit spielen. Projekte, in die Frauen nicht miteinbezogen wurden, waren nur teilweise erfolgreich. Im Gegensatz dazu konnte ich in Schwarzafrika Dutzende von Kleinprojekten beobachten, in denen Frauen die Verantwortung tragen, die Entscheidungen treffen und die Projekte nachhaltig gestalten. Sie kommen mit ihrer Arbeit, die ihnen einen Verdienst ermöglicht, für die Lebensgrundlagen der Familie auf, für Nahrung, Schulgeld und Wohnraum. Es gibt Untersuchungen, die zum Schluss kommen, dass die Hungersnöte in weiten Teilen Afrikas vor allem auf die Vernachlässigung der Rolle der Frau in der Nahrungsmittelproduktion zurückzuführen sind. In diesem Bereich leisten Frauen südlich der Sahara 70% der Arbeiten, aber die Entscheide, wie die Landwirtschaft entwickelt werden soll, treffen

---

<sup>1</sup> Prof. Hans Küng in seinem Buch „Projekt Weltethos“.



Männer. Botschafter Walter Fust, Direktor DEZA, ist aufgrund seiner jahrelangen Erfahrungen überzeugt davon, dass die wichtigsten Träger der Zukunft die Frauen sind.

Frauen waren und sind stark betroffen von Konflikten, Gewalt und Vergewaltigung, auch von Hungersnöten, und mit ihnen die Kinder, für die sie die Verantwortung tragen. Sie sind bei den Entscheiden, die Konflikte auslösen, nie dabei, aber ihr Engagement in Friedensfragen oder ihre Rolle in der Konfliktbewältigung ist ebenso aktuell wie die Männergewalt gegen Frauen in Krieg und Alltag. Ich hatte die Gelegenheit, in den vergangenen Jahren mehrere Friedensprozesse persönlich zu beobachten. Ein besonderes Erlebnis waren die Wahlen in Palästina. Beide Seiten wünschten die Anwesenheit von Schweizern als Wahlbeobachter. Von der Schweiz als unabhängigem Land wurde eine neutrale Beurteilung erwartet. Es war beeindruckend, wie ein ganzes Volk zum ersten Mal an unabhängigen Wahlen teilnehmen konnte. Seit diesen Wahlen ist nichts mehr wie früher, und Palästina hat damit grosse Selbstsicherheit gewonnen.

Von der Weltöffentlichkeit weitgehend unbemerkt hat die Schweiz in Moçambique in einer mutigen und unbürokratischen Art Voraussetzungen für den Friedensprozess geschaffen. Nach 16 Jahren Bürgerkrieg wurden Tausende von Soldaten demobilisiert. Dabei handelte es sich um Menschen, die kein anderes Handwerk kannten als das Kriegshandwerk. Mit Kolleginnen und Kollegen aus dem Parlament hatte ich die Gelegenheit, mir an Ort und Stelle ein Bild zu machen von diesem Projekt, das die Reintegration der Kämpfer in die Gesellschaft zum Ziel hat. Es ist kein spektakuläres Projekt, finanziell in einem vertretbaren Rahmen und auf Nachhaltigkeit angelegt. Unsere Delegation war beeindruckt vom Einsatz der Frauen und Männer des Schweizer Koordinationsbüros. Sie setzten sich intensiv mit der politischen und gesellschaftlichen Situation des Volkes auseinander und konnten auf dieser Basis erfolgreich mit der Bevölkerung arbeiten.

Frauen versuchen in allen Kontinenten, Einfluss auf friedenspolitische Entscheidungsprozesse zu nehmen. Das jüngste Beispiel sind die Soldatenmütter in Russland. Neu ist die Akzeptanz, welche Nichtregierungsorganisationen in westlichen Ländern allmählich bekommen. Es sind die Frauen, die durch ihre Parlamentstätigkeit Einblick und Einfluss auf friedenspolitische Projekte nehmen können.

Die Sehnsucht der Menschen nach Versöhnung und Frieden können nur Frauen und Männer gemeinsam stillen. Es braucht die Bereitschaft der Staaten und Organisationen, neben Männern auch Frauen in den Machtzentralen und in der Feldarbeit einzusetzen. Strukturelle

Probleme müssen überdacht werden. Es braucht gezielte Ausbildung, um die gesellschaftlichen Verhaltensmuster den verschiedenen Situationen anzupassen. Durch die vermehrte Mitarbeit der Frauen in allen Bereichen der Sicherheitspolitik, bei friedensfördernden und humanitären Massnahmen in Kriegs- und Katastrophengebieten muss das Bewusstsein über die Geschlechtersozialisation gefördert werden. Nationalrätin Ruth Grossenbacher hat in diesem Sinn eine Motion eingereicht, und der Bund hat schnell darauf reagiert. Auslandseinsätze werden nur nach Besuch der Ausbildungsseminare geleistet, in denen ein wichtiger Teil das Gender-Training ist. Damit soll sich eine neue Qualität der Konfliktbearbeitung entwickeln, ohne Gewaltanwendung und Gewaltandrohung.

Die Konfliktherde in Europa, Afrika und Asien betreffen die Schweiz direkt. Mit einer gezielten Entwicklungshilfe kann der Frieden gefördert werden, können wir den Menschen helfen, im eigenen Land eine Existenzmöglichkeit aufzubauen. Die Probleme sind riesig, deshalb ist eine Kooperation mit Staaten und Organisationen wichtig. Im Alleingang ist das nicht zu bewältigen. Wenn wir eine aktive Sicherheitspolitik betreiben wollen, ist ein dauernder Dialog mit anderen Staaten nötig - nicht nur um unsere guten Dienste anzubieten, wie wir das heute tun, wir wollen auch an der weltweiten sicherheitspolitischen Koordination teilnehmen. Es reicht nicht, in Untergruppen der UNO mitzumachen. Die internationale Vernetzung und die multilaterale Zusammenarbeit ist nur möglich und optimal, wenn wir Vollmitglied der UNO sind. Das bringt auch für die Sicherheitspolitik unseres Landes die besten Voraussetzungen. Die bilateralen Verträge mit der EU sind für unsere Wirtschaft wichtig. Sie reichen aber nicht aus, um an einer gemeinsamen Sicherheits- und Aussenpolitik mit den europäischen Staaten teilnehmen zu können. Wenn wir die Situation heute beurteilen, so kann die angestrebte sicherheitspolitische Zusammenarbeit nur mit einer Vollmitgliedschaft in der EU erreicht werden. Die Angst, dass damit unsere Neutralität verloren geht, ist unbegründet. Andere neutrale Staaten wie Schweden und Österreich belegen das. Der Beitritt zur EU ist ein möglicher Weg, um der Sehnsucht nach Versöhnung und Frieden gerecht zu werden, indem wir unsere Erfahrungen von Gewalt, Sicherheit, Diskriminierung, Konfliktlösung und Frieden in diese Organisationen einbringen. So versuchen wir gemeinsam, Frauen und Männer, die Macht- und Herrschaftsstrukturen zu verändern - nicht aus der Perspektive strategischer Oberkommandos, sondern mit neuen Qualitäten der Konfliktlösung.



# „...ich konnte es mir eher erlauben zu gehen“

## Gespräch mit VertreterInnen des SKH über Arbeitsbedingungen und Frauenförderung bei Auslandseinsätzen

Interview vom 10. Juli 2000

*Herr Frisch, als Vizechef der Abteilung Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Katastrophenhilfekorps sind Sie mitverantwortlich für Einsätze in Krisen- und Konfliktgebieten auf der ganzen Welt. Sind SKH-Einsätze Friedenseinsätze bzw. Einsätze, bei denen versucht wird, mit friedlichen Mitteln Konfliktlösungen herbeizuführen?*

*T. Frisch:*

Ich möchte gleich eingangs präzisieren, dass wir eine humanitäre Aufgabe erfüllen. Eine Aufgabe also, die ohne politische Konditionalitäten umgesetzt werden muss. Wir machen bei unserer Hilfeleistung auch keinen Unterschied zwischen ethnischer Zugehörigkeit, Religion oder Hautfarbe. Es gibt aber Beispiele, die zeigen, dass wir im Rahmen unserer Aufgabe zur Vermittlung und Entspannung beitragen können. In Kosovo werden Programme realisiert, wo Serben und Albaner zusammenarbeiten müssen. Ein anderes Beispiel ist der Wiederaufbau des Gerichtsgebäudes in Mostar, das zu je 50% aus Mitteln der EU und der Humanitären Hilfe rekonstruiert wurde. Wir hatten die Leitung inne und mussten damit auch sicherstellen, dass die Vertreter der drei Ethnien im gleichen Gebäude wieder Einsitz nahmen. Das ist denn, entgegen einiger pessimistischer Aussagen und Erwartungen, erfreulicherweise auch gelungen. Für die Stadt Mostar war dies ein ganz wichtiger, symbolhafter, sehr beachteter Schritt und leistete damit einen sichtbaren „friedensfördernden“ Beitrag.

*Frau Fink, Sie sind Personalverantwortliche des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps. Wie viele Frauen arbeiten im SKH und wie viele arbeiten davon in leitenden Positionen?*

*D. Fink:*

Das Korps ist eine Art Personalpool, aus dem wir das Personal für die jeweiligen Einsätze im Ausland selektionieren. Von den Korpsangehörigen im Pool sind zur Zeit rund 10% Frauen. Im Einsatz sind gegenwärtig 132 Personen, unter ihnen 8 Frauen. Alle Frauen bis auf eine üben im Feld eine Führungsfunktion aus (z.B. Logistikkoordinatorin, Projektleiterin, Baustellenleiterin etc.). An dieser Stelle muss ergänzt werden, dass in den Projekten der Humanitären Hilfe Schweizer Experten, hochqualifizierte Spezialisten in ihrem Fachgebiet, mit lokalem Personal in meist einfacheren Funktionen (Handwerker, Sekretärinnen) ein Team bilden. Aus dieser Konstellation ergibt sich, dass fast alle Korpsangehörigen im Einsatz Führungsfunktionen übernehmen.

Ich möchte nochmals auf den Frauenanteil im Korps zurückkommen: Mit lediglich 10% ist er natürlich gering und entspricht nicht dem Anteil der Frauen in der werktätigen Bevölkerung. Man muss dabei aber berücksichtigen, dass das SKH sehr viele technische Berufe umfasst, und in den technischen Berufen sind in der Schweiz Frauen generell untervertreten. So liegt z.B. in der Fachgruppe „Menschenrechtsbeobachtung“ des SKH, der Juristen und Fachleute aus dem Bereich der Sozialwissenschaften angehören, der Frauenanteil bei 35%. In der Fachgruppe Medizin, die sich hauptsächlich aus ÄrztInnen und Pflegepersonal zusammensetzt, beträgt der Frauenanteil sogar 40%. Mit 2% besonders tief ist hingegen der Frauenanteil bei der Fachgruppe Übermittlung, deren Mitglieder als Techniker für die Kommunikation im Feld und zwischen Feld und Zentrale zuständig sind. Insofern widerspiegelt das Korps lediglich die Situation, wie sie sich in der Schweiz präsentiert in den Fachgebieten, aus denen die Korpsangehörigen rekrutiert werden.

Weiter konnte ich in den bald sechs Jahren als Personalchefin des SKH beobachten, dass es für eine Frau offenbar sehr viel Überwindung kostet, einen Einsatz in einem Drittweltland zu machen. Frauen sind in der Schweiz nach wie vor mehrheitlich in Strukturen eingebunden, die es ihnen nicht erlauben, kurzfristig für Auslandseinsätze abrufbar zu sein. Sie übernehmen beispielsweise in der Familie Aufgaben, die eine weitgehende Präsenz erfordern, während ein Mann den Lebensunterhalt auch zeitweise im Ausland verdienen kann. Aus all den genann-

ten Umständen heraus entsteht dieser relativ geringe Frauenanteil im SKH.

*Frau Rothenberger, Sie sind als Projektleiterin in Montenegro gewesen. Wir haben gehört, dass die strukturellen Rahmenbedingungen darüber entscheiden, ob eine Frau ins Ausland geht? Wie war das bei Ihnen?*

*B. Rothenberger:*

Ich habe zwei Jahre lang in Montenegro gearbeitet. Ich habe keine Familie und von daher bin ich frei und konnte es mir eher erlauben zu gehen.

*Und wie war das bei ihren Kolleginnen vor Ort?*

*B. Rothenberger:*

Die lokalen Arbeitskolleginnen hatten alle Familie. Aber die Kinderbetreuung für berufstätige Frauen ist im ehemaligen sozialistischen System sehr gut geregelt mit Kinderkrippen etc. Zudem wird diese Funktion in der Grossfamilie auch mit grösserer Selbstverständlichkeit von der Grossmutter übernommen als bei uns.

*B. Dätwyler (Programmkoordinatorin Abteilung Humanitäre Hilfe + SKH):*

Die Rahmenbedingungen in diesen Ländern sind vor allem durch die Familienstrukturen schon gegeben. Ich kann das aufgrund meiner Erfahrungen im Nahen Osten sagen. Ich habe vier Jahre in Palästina gearbeitet und im Haus einer Familie mit fünf Töchtern gewohnt. Die Familie hat mich praktisch in ihren Familienbund aufgenommen und mich quasi als sechste Tochter adoptiert. Es wäre für mich einfacher gewesen, vor Ort Familie zu haben als in der Schweiz selber.

Ich betreue seit drei Wochen als Programmkoordinatorin bei der Abteilung Humanitäre Hilfe + SKH das Türkei-Desk und bin vor kurzem von meiner ersten Dienstreise in die Türkei zurückgekehrt. In Izmit unterhalten wir ein DEZA/HH-Koordinationsbüro. Zum strukturellen Aufbau des Büros ist zu sagen, dass der Koordinator ein Mann ist. Barbara Rothenberger geht nächste Woche zur Unterstützung des Koordinators ins Feld und wird dann einmal dessen Position übernehmen. Eine lokale Mitarbeiterin, eine Türkin, arbeitet in der Administration und als Übersetzerin. Ausserdem sind zwei Männer angestellt, ein Programmadministrator und ein Fahrer. Zusätzlich ist geplant, eine türkische Pro-

grammkoordinatorin ins Team aufzunehmen. Wie Sie sehen, haben wir es mit einer ziemlich gemischten Gruppe von Leuten zu tun.

Ich muss auch betonen, dass die Kontakte mit den türkischen Partnerorganisationen gut aufgebaut worden sind. Die fruchtbarsten Gespräche während meiner Dienstreise haben wir mit einer Frau, der Leiterin des Baudepartements in Izmit, geführt. Sie hat mir einen kompetenten Eindruck gemacht und war sehr interessiert, mit uns zusammenzuarbeiten. Wenn ich an meine Erfahrungen in Palästina zurückdenke, ist es oft so, dass es die Frauen aufgrund sozialer und kultureller Einschränkungen schwerer haben, eine professionelle Karriere zu machen. Doch wenn Sie es dann geschafft haben, setzen sie sich - meist mehr als die Männer - mit allen Kräften für ihren Beruf ein.

*Hanne Birckenbach hat an der Veranstaltung im Januar erwähnt, dass das mangelnde berufliche Prestige der Friedensförderung und der Konfliktlösung für Männer ein Grund ist, nicht in diesen Bereich der internationalen Zusammenarbeit zu gehen. Trotzdem: Schaut man in die oberen Ränge, sieht man auch dort wiederum nur Männer sitzen. Warum?*

*T. Frisch:*

Dafür gibt es meines Erachtens eine logische Erklärung. Ich bin aber sicher, dass Prestige nur in zweiter Linie als Grund genannt werden kann. Ich glaube vielmehr, dass die Kandidaten bei der Neubesetzung von Positionen in den oberen Rängen eben auch aus den oberen Rängen anderer Organisationen rekrutiert werden. Dort, wo heute die Männer noch deutlich dominieren. Es gibt, wenn man so sagen will, lediglich eine Art Querverschiebung.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit aber ein anderes Beispiel nennen: Botschafterin Heidi Tagliavini.<sup>1</sup> Sie wurde mit einer wichtigen Aufgabe in der OSZE betraut. Voraussetzung dafür war aber sicher nicht nur ihre Befähigung, sondern auch, dass sie bereits auf einer entsprechenden Hierarchiestufe in unserem Departement stand. Weil der Frauenanteil auf dieser Stufe jedoch immer noch relativ klein ist, ergibt sich automatisch, dass sogar in den Bereichen, wo die Frauen eine Mehrheit haben, noch nicht genügend führende Positionen mit Frauen

---

<sup>1</sup> Frau Botschafterin Heidi Tagliavini war Mitglied der OSZE-Mission in Tschetschenien und stellvertretende Leiterin der UNO-Mission in Abchasien. Sie ist derzeit Leiterin der Pol. Abteilung IV, Menschenrechts- und humanitäre Politik des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten und persönliche Vertreterin der amtierenden Vorsitzenden der OSZE für den Kaukasus.

besetzt werden können. Dies ist aber eine Frage der Zeit und der gezielten Bemühungen.

Ich möchte zudem unterstreichen, dass friedenserhaltende und friedensfördernde Massnahmen, ja die Konfliktprävention ganz allgemein, in den nächsten Jahren gewaltig an Bedeutung gewinnen werden. Für Frauen und für Männer natürlich... .

*B. Dätwyler:*

Bei der TIPH (*Temporary International Presence in Hebron*), einem internationalen zivilen Friedenskонтингент, welches sich in Hebron für friedensfördernde Aktionen einsetzt, fungieren Männer und Frauen in den gleichen Positionen. *Head of Staff* ist eine Schweizerin und *Head of Mission* ist ein Mann, der aus dem Polizeibereich kommt. In diesen Berufen gibt es eben auch noch zu wenig Frauen.

*D. Fink:*

Mir scheint auch, dass Frauen nicht in Kaderpositionen aufsteigen, weil sie ihren Willen, Karriere zu machen, nicht so deutlich machen wie die Männer. Ich glaube, dass Frauen weniger danach streben, Karriere zu machen, dass sie andere Werte und Bedürfnisse haben, die sie in ihrer Arbeit und in ihrem Beruf zu verwirklichen suchen, sodass die Karriere nicht im Vordergrund steht. Es gibt wohl wenige Frauen, die ganz bewusst ihre Karriere geplant haben.

*B. Rothenberger:*

Ich habe den Eindruck, dass sich das langsam verändert. Als ich vor einigen Jahren an der Eidgenössischen Technischen Hochschule als Entwurfsassistentin arbeitete, konnte ich beobachten, dass viele der heutigen Studentinnen/jungen Frauen ihre Karriere sehr präzise und rational planen - nicht so, wie wir es zum grössten Teil gemacht haben.

*Die individuelle Planung ist die eine Seite. Wie aber sieht es mit der institutionellen Planung in Sachen Frauenförderung aus? Die Leute werden auf ihre Einsätze vorbereitet. Inwieweit fliessen Gender-Aspekte in diese Ausbildung mit ein? Die Friedensfachfrau Inge Remmert hat in einem Interview gesagt: „Ich kann mich nicht mit Fragen von Friedenserziehung und gewaltfreier Konfliktlösung beschäftigen, ohne mich mit der eigenen Rolle als Frau oder Mann auseinandergesetzt zu haben.“ Findet diese Reflexion in ihrer Ausbildung statt? Und hat dies auch für den eigentlichen Einsatz Konsequenzen?*



*D. Fink:*

Sie findet sicher statt und wird auch je länger je mehr und ganz bewusst in alle Kurse der Einsatzvorbereitung eingebaut. Für die Weiterbildung des SKH ist in meiner Sektion ein Team bestehend aus drei Frauen und einem Mann zuständig. Sie alle sind sehr an diesen Fragen interessiert. Da sowohl das Kursangebot als auch die Kursinhalte laufend überarbeitet werden, ist es möglich, je länger je mehr Gender-Aspekte in die ursprünglich von Fach-Männern konzipierten Kurse einzubauen. Wir bieten keine Kurse an, die sich ausschliesslich mit Gender-Themen befassen. Gerade in den technischen Fachbereichen versuchen wir, Gender-Aspekte ins Gesamte einfließen zu lassen.

*B. Rothenberger:*

Wenn es um konkrete Fragen geht, habe ich ja die Möglichkeit, mir eine der Frauen des Weiterbildungsteams als Gesprächspartnerin auszusuchen. Und da finden meist sehr spannende Gespräche statt. Innerhalb der Organisation wissen wir voneinander, wer sich für das Frauenthema interessiert.

*Das Stichwort ist gefallen: Viele Männer kommen von der technischen Seite und haben damit wahrscheinlich auch einen eher technischen Zugang bei Problemlösungsansätzen. Entwickeln Frauen andere Strategien zur Lösung eines Problems?*

*B. Rothenberger:*

Das ist sehr schwer zu sagen, weil man sich selber ja nicht von aussen sehen kann. Leute, die unser Büro besuchten, beispielsweise männliche Kollegen aus dem Korps, stellten häufig fest, dass bei uns die Stimmung auf angenehme Art anders war, lockerer, gelöster. (...) Ich habe schon das Gefühl, dass wir im Allgemeinen etwas besser zuhören können und dadurch manchmal besser in der Lage sind, auf die Feinheiten einer anderen Kultur einzugehen. In Montenegro war zum Beispiel die Frage der ethnischen Minderheiten zeitweise sehr heikel, vor allem während der Krise in Kosovo, als das Gleichgewicht durch die grosse Anzahl von aufgenommenen Vertriebenen empfindlich gestört wurde. Die - von ihrer Herkunft her orthodoxen - Montenegrinerinnen und Serbinnen unseres Büros arbeiteten während dieser Zeit vor allem in moslemischen Gemeinden. Das setzte sehr viel Sensibilität von Seiten der Architektinnen voraus, und ich hatte das Gefühl, dass sie das sehr gut gemacht haben. Aber andererseits kenne ich auch einzelne Männer, die das sicher genauso gut gekonnt hätten.

*T. Frisch:*

Ich frage mich, ob die DEZA/HH in Montenegro heute ein anderes Programm hätte, wenn es von einem Mann und nicht von Barbara Rothenberger konzipiert worden wäre. Ich bin - ehrlich gesagt - fast sicher, es wäre sehr ähnlich herausgekommen. Das Programm richtete sich nach den Bedürfnissen und Prioritäten der Opfer bzw. unserer Partner vor Ort. Es ist im Austausch und in enger Zusammenarbeit entstanden. Der unterbreitete Programmentwurf hat an der Zentrale in Bern in keiner Art und Weise Überraschung oder gar Ablehnung ausgelöst. Es gab auch keinen Grund, die gemachten Vorschläge abzulehnen. In der Umsetzung könnte ich mir vorstellen, dass Barbara Rothenberger teilweise einen anderen Weg gegangen ist, als dies ein Mann getan hätte. Aber vom Programm her wäre es sicher weitgehend ähnlich herausgekommen.

*B. Dätwyler:*

In den vier Jahren als Programmbeauftragte beim Entwicklungsprogramm der UNO (UNDP/PAPP) in Palästina habe ich mit Leuten zusammengearbeitet, die in der gleichen Position fungiert haben wie ich, Männer wie Frauen mit ganz unterschiedlichem professionellen Hintergrund. Ich persönlich finde nicht unbedingt, dass wir Frauen die Probleme unterschiedlich angepackt haben. Was ich allerdings beobachten konnte ist, dass sich die Frauen häufig weniger zugetraut haben als ihre männlichen Berufskollegen. Sie analysieren die Pro und Kontra einer neuen Herausforderung, bevor sie sich dafür entscheiden, während die Männer sich praktisch immer schneller als Frauen nach vorne kämpfen.

*Frauen fühlen sich in der Regel immer von Gender-Fragen angesprochen. Wie bringt man aber Männer dazu, Gender-Fragen zu stellen?*

*B. Dätwyler:*

Bei UNDP habe ich im *Sustainable Human Development Unit* zwei Jahre lang das Gender-Portfolio betreut, darum interessiert mich diese Frage sehr. Wichtig ist, dass wir in dem ganzen Gleichberechtigungsprozess, den wir jetzt durchlaufen, die Männer miteinbeziehen. Darum finde ich es auch gut, dass Herr Frisch eingeladen wurde, an dem Podium „Frauen an den Krisenherd“ teilzunehmen. Wobei ich mir nicht sicher bin, ob das genügt. Auch bei dieser Frauengruppe, die sie erwähnt haben (FrauenRundtisch-Gespräche), ist es äusserst wichtig,

dass die Männer bei den Gesprächen mitmachen und wir den Weg gemeinsam beschreiten.

Ich habe UNDP auch bei der UN *Interagency Gender Task Force* vertreten, und da sind ebenfalls fast immer nur Frauen an den Sitzungen erschienen. Das finde ich falsch! Die Vorgesetzten haben dabei oft die Haltung vertreten: „Das ist eine Frauensache. Schicken wir eine Frau.“ Gender-Fragen sind aber keine Frauensache. Es geht dabei um eine Entwicklung, mit der sich Männer und Frauen zusammen auseinandersetzen sollten. Ich habe das Gefühl, dass es viel leichter geht, wenn Männer und Frauen gemeinsam auf diese Fragestellungen sensibilisiert werden. Es geht bei unserer Arbeit nicht nur darum, dass Frauen vermehrt im Einsatz sind, sondern dass wir frauenspezifische Anliegen in die Projekte einbringen. Das tun Männer wie Frauen gleich gut.

Der Prozess sollte von verschiedenen Leuten ausgehen, die bereits sensibilisiert sind für diese Fragen. Es bringt wahrscheinlich nicht so viel, ein eintägiges Gender-Training anzubieten und dann zu denken, es würden künftig alle Kursabsolventen/innen bei der Planung und Entwicklung von Projekten eine frauenbezogene Optik vertreten. Ich selbst werde versuchen, meine Kolleginnen und Kollegen auf Gender-Aspekte aufmerksam zu machen, das ist ganz klar.

*B. Rothenberger:*

Ich habe einen Männerberuf und habe, von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen, fast ausschliesslich mit Männern zusammengearbeitet. Dabei habe ich die Erfahrung gemacht, dass man am meisten durch sein eigenes Beispiel bewirken kann. Ich glaube, das ist das Effizienteste, was man machen kann. Im Laufe meiner beruflichen Tätigkeit bin ich auch immer wieder von Männern auf Gender-Fragen angesprochen worden. Dadurch beispielsweise, dass ich in Montenegro das SKH-Büro geleitet habe, wurden einige meiner männlichen Kollegen zum Nachdenken angeregt, und sie wollten aus eigenem Antrieb mit mir über meine Situation als Frau reden. Ich war sozusagen „der Stein des Anstosses“.

*Inwieweit kann man seitens der Institution einen Sensibilisierungsprozess und Denkprozess systematisch in Gang setzen, damit es nicht bei diesen „Zufallsmännern“ bleibt? Z.B. über Ausbildung und Evaluationen?*

*T. Frisch:*

Man kann auch Quoten festlegen, wie es in der DEZA gemacht wird. Es gibt klare Zielvorgaben für die Anstellung von Frauen in den ver-

schiedenen Chargen, auf allen Stufen. Und natürlich auch ... wann man was erreichen will. Das Fundament ist also gelegt, es braucht einfach etwas Zeit. Wir sind aber auf dem richtigen Weg - keine Frage. Die DEZA ist sicher darin sogar vorbildlich.

*B. Dätwyler:*

Es gibt eine Gender-Beauftragte im Haus, und es ist auch eine Strategie entwickelt worden. Ich selbst habe an einem JPO-Programm teilgenommen. Das ist ein spezielles Nachwuchsförderungsprogramm, das sich an 26-32-jährige Akademikerinnen und Akademiker richtet, die über mindestens zwei Jahre Berufserfahrung sowie gute Sprachkenntnisse verfügen. Bei diesem Programm wird versucht, 60% Frauen im Nachwuchs zu rekrutieren.

*D. Fink:*

Bei der DEZA als Gesamtorganisation ist das Gender-Thema sehr stark präsent in Ausbildungsveranstaltungen, Strategien, Papieren. Als Abteilung der DEZA beteiligt sich die Humanitäre Hilfe natürlich an diesen Aktivitäten.

*Werden bei Evaluationen von Projekten auch Gender-Aspekte angeschaut? Ist es eine Fragestellung innerhalb von Evaluationen, wie Männer und Frauen gearbeitet haben?*

*T. Frisch:*

Der erste Schritt, den wir in diese Richtung ganz pragmatisch gemacht haben, ist der, dass wir hier an der Zentrale Frauen in entscheidenden Funktionen als Gesprächspartnerinnen haben müssen. Die letzten vier Personen, die auf meinen Vorschlag hin an der Zentrale für die Programmkoordination eingestellt wurden, sind Programmkoordinatorinnen. Das ist eine klare Manifestation. Das ist ein wichtiger, messbarer Schritt und scheint mir eine Basis, die tragfähig ist. Diese Frauen nehmen Aufgaben wahr wie Planung, Führung und Evaluation. Sie sind bezüglich Entscheidungskompetenzen den, wie Sie sagen, „von technischer Seite herkommenden Männern“ absolut gleichgestellt. Die Frauen sind auf dem gleichen Lohnniveau und grundsätzlich mit den gleichen Chancen eingestellt worden. Das ist für mich ein wichtiger Schritt gewesen, den haben wir gemacht.

Nun zur Frage: Wie haben die Leute gearbeitet? Es ist sicher ein Beurteilungskriterium, bei dem es aber mehr um die Sache geht. Die Frage lautet, sind die Ziele erreicht worden? Wenn nein, warum nicht?

In vielen Fällen muss auch die Leistung eines ganzen Teams gemessen werden. Mit gemischten Teams machen wir im Übrigen sehr gute Erfahrungen.

Interessant wird nun die nächste Aktion sein, die Türkei. In Montenegro war das gesamte Programm „frauengesteuert“, in der Türkei wird es ab nächster Woche halbe halbe sein und in sechs Monaten wird Frau Rothenberger die Leitung des Programmes übernehmen. Ob mit einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter wissen wir noch nicht. Weil die Hauptgesprächspartnerin hier in der Zentrale eine Frau ist, gibt es eine „richtige Achse“. Ich freue mich natürlich darüber und bin sicher, dass es eine wirkungsvolle Zusammenarbeit wird.

### Das Schweizerische Katastrophenhilfekorps (SKH)

Das SKH ist ein Milizkorps, dem rund 1500 Freiwillige angehören. Die humanitären Einsätze erfolgen nach Naturkatastrophen, politischen Krisen und militärischen Konflikten weltweit. Das SKH ist der operationelle Teil der Humanitären Hilfe des Bundes im Ausland und ist in den Bereichen Prävention, Rettung, Überleben und Wiederaufbau tätig. Die Humanitäre Hilfe des Bundes - und damit auch das SKH - hat den gesetzlichen Auftrag, Menschenleben zu retten und Leiden zu lindern.

Adresse:

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)  
Abteilung Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Katastrophenhilfekorps  
Freiburgstrasse 130  
CH - 3003 Bern

# Die Partizipation von Frauen ist friedenssichernd

Von Maren Haartje

Frauen an den Krisenherd, in der Tat, dieser Titel mag wohl zynisch klingen, ist aber fordernd gemeint. Weil insbesondere die Medien in ihrer Berichterstattung aus Kriegs- und Krisengebieten Frauen hauptsächlich als Leidende und Opfer darstellen, sollte mit dieser Veranstaltung das andere Bild von Frauen gezeigt werden: Wissenschaftlerinnen, Aktivistinnen, Politikerinnen, die analysieren, sich engagieren und mitentscheiden, wenn es um nachhaltige Friedenssicherung geht. Die Veranstaltung stand im Rahmen der FrauenRundtisch-Gespräche der Schweizerischen Friedensstiftung•Institut für Konfliktlösung.

## War against Women

Der Bereich „Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung“ wird seit der Jahrestagung der SFS 1994 zum Thema „War against Women, the Impact of Violence on Gender Relations“ schwerpunktmässig bearbeitet. Expertinnen aus Europa, Afrika und den USA<sup>1</sup> diskutierten seinerzeit über die gezielte Gewalt gegen Frauen als Strategie in der Kriegführung und die Auswirkungen auf das Geschlechterverhältnis, eine Problematik, die bis heute leider nichts an Aktualität eingebüsst hat. Übereinstimmende Erkenntnis war, dass Gewalt gegen Frauen zwar viele Ursachen haben kann, aber immer ein Indikator für sich verschlechternde Lebensbedingungen in einer Gesellschaft ist. Gewaltprävention hat deshalb für Frauen höchste Priorität. Gewalt erzeugt Gegengewalt, deshalb ist die Verhinderung von Gewalt - oder wenigstens eine Verminderung - nicht nur lebensschützend für Frauen, sondern bedeutet zugleich Sicherheit für alle gesellschaftlichen Gruppen.

---

<sup>1</sup> War against Women, the Impact of Violence on Gender Relations, Swiss Peace Foundation, Working Paper, Berne, August 1995, 150 Seiten.

Die Beziehungen zwischen Frauen und Männern werden besonders in Zeiten vor, während und nach Krisen und Kriegen belastet. Zudem bestimmen die ungeahndete häusliche Gewalt gegen Frauen und Kinder, die strukturelle Gewalt sowie die fehlende gesetzlich verankerte Gleichberechtigung bzw. Rechtlosigkeit von Frauen wie

- männliches Erbrecht in vielen Gesellschaften,
- Bevorzugung von Knaben und Männern,
- höhere Analphabetenraten,
- Mehrfachbelastung durch Familie/Kinder/Beruf,
- Lohndiskriminierung<sup>2</sup>
- sowie erschwerter Zugang zu Bildungseinrichtungen, Gesundheitsprogrammen, Kapital/Krediten und politischen Entscheidungszentren

weltweit viele weibliche Lebenswege. Die Verletzung der Menschenrechte erreicht einen Höhepunkt im Krieg, wenn Massenvergewaltigungen von Frauen und Mädchen als militärische Kriegsstrategie befohlen werden.

Durch die geschichtliche Aufarbeitung der geschlechtsspezifischen Gewalt während und nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Thematik enttabuisiert. Frauen wurden ermutigt, aus dem Schatten ihrer Einzelschicksale herauszutreten und Entschädigungen gerichtlich einzuklagen. So verurteilte vor zwei Jahren ein japanisches Gericht die Regierung in Tokio dazu, an südkoreanische Zwangsprostituierte, die während des Zweiten Weltkrieges japanischen Soldaten der kaiserlichen Armee als Sexsklavinnen („comfort women“) dienen mussten, eine Entschädigung zu zahlen und dies im Nachhinein als Menschenrechtsverletzung anzuerkennen.

## Der Beitrag von Frauen in der UNO

1994, ein Jahr vor der Weltfrauenkonferenz in Peking, reagierte auch die UNO mit der Ernennung von Radhika Coomaraswamy, einer Juristin aus Sri Lanka, als Sonderberichterstatterin für Gewalt gegen Frauen („Special Rapporteur on Violence against Women, Its Causes and Consequences) auf die fortgesetzten Menschenrechtsverletzungen gegen Frauen. Ebenfalls seit 1994 ist die systematische Vergewaltigung als Kriegsverbrechen vor dem Internationalen Strafgerichtshof der UNO

---

<sup>2</sup> In der Schweiz beträgt die geschlechtsspezifische Lohndifferenz etwa 28,6% (vgl. NZZ vom 16.8.2000, Frauen bleiben in der „Familienfalle“ gefangen).

für das ehemalige Jugoslawien („International Criminal Tribunal Former Yugoslavia“, ICTY) in Den Haag einklagbar. Gewalt gegen Frauen wurde endlich ein öffentliches Thema. Die Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 stand unter dem Motto „Gleichstellung, Entwicklung und Frieden“ und verabschiedete als gemeinsames Schlussdokument eine Aktionsplattform. In den zivilen Positionen der UNO sind Frauen mittlerweile relativ stark vertreten, in den militärischen Stäben jedoch kaum und noch weniger in den Stäben der UN-Polizeinheiten. Für Friedensmissionen, die gerade dazu da sind, das Zivilleben zu schützen und zu regeln, werden jedoch die Teilnehmenden mehrheitlich aus den militärischen und polizeilichen Einheiten rekrutiert.

## Der Beitrag von Frauen in der OSZE

1997 signalisierte auch die OSZE mit dem in Warschau stattfindenden ersten internationalen Frauenseminar „The Promotion of the Societal and Political Participation of Women“, zukünftig Frauen in die politischen Entscheidungsprozesse miteinzubeziehen. Insbesondere dem Engagement einer Schweizer Diplomatin ist es zu verdanken, dass die Schweizer Delegation eine federführende Rolle bei der Vorbereitung und Durchführung dieser Konferenz spielte. Die SFS erarbeitete ein Diskussionspapier in Form von Thesen für die Arbeitsgruppe „The Participation of Women in the Political Decision-Making Process - Especially in Resolving Civilian Conflicts“.<sup>3</sup>

Grundlage dieser Thesen waren Interviews mit Frauen aus verschiedenen OSZE-Mitgliedstaaten, die in Entscheidungspositionen tätig waren. Obwohl die einzelnen Fragen sehr unterschiedlich beantwortet wurden, bestand Übereinstimmung hinsichtlich der Bedeutung von Verhinderung bzw. Reduzierung von Gewalt. Gewaltprävention hat absolute Priorität - sei es in der Vor-Konflikt/Kriegsphase, im Verlauf eines Konfliktes/Krieges als auch ganz besonders in der Nach-Konflikt/Kriegsphase bzw. Aufbauphase. Bei der Frage, wer bei einer humanitären Intervention bestimmt, welche Probleme einer Nachkriegsgesellschaft auf die Prioritätenliste kommt, entscheidet jedoch weitgehend männliches Militär. Das Verhältnis zwischen den Geschlechtern in einem Land in der Nachkriegsphase wird dement-

---

<sup>3</sup> Maren Haartje: 15 Thesen, Die Partizipation von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen, insbesondere in der zivilen Konfliktbearbeitung, Working Paper Nr. 25, Schweizerische Friedensstiftung, Bern 1998, 48 Seiten.



sprechend weniger als ein politisches Thema, sondern mehr als ein privates angesehen.<sup>4</sup>

Nach dem Erfolg der ersten OSZE-Frauenkonferenz lag es für die SFS nahe, an diesem Thema weiterzuarbeiten. Der Fokus richtet sich dabei auf die OSZE als diejenige Institution, die die Aufgabe der zivilen Konfliktbearbeitung in Europa übernommen hat. Die schweizerische Präsidentschaft im Jahre 1996 hat zusätzlich einen positiven Zusammenhang zur Rolle der Schweiz in der OSZE hergestellt.<sup>5</sup>

## Die FrauenRundtisch-Gespräche der SFS

Seit 1998 organisiert die SFS FrauenRundtisch-Gespräche zum Thema „Die Partizipation von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung“. An diesen nehmen Vertreterinnen aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Nichtregierungsorganisationen und der OSZE (Gender-Beauftragte Generalsekretariat in Wien und von Grossbritannien sekundierte Gender-Beauftragte am ODIHR in Warschau) teil und diskutieren, wie Frauen stärker in die zivile Konfliktbearbeitung eingebunden werden können. Das Interesse richtet sich dabei vor allem auf die von der OSZE durchgeführten Friedensmissionen in Krisengebieten. Die Teilnehmerinnen - Expertinnen aus den verschiedenen Gremien in den Bereichen der Friedens-, Sicherheits-, Aussen-, Frauen- und Menschenrechtspolitik und unter anderem mit der Rekrutierung von Missionsteilnehmern betraut - stellten nach den Präsentationen der OSZE-Mitarbeiterinnen mit Ernüchterung fest, wie rückschrittlich die OSZE in Bezug auf die Frage der Frauenbeteiligung und -förderung ist. Offensichtlich erschweren nicht nur mangelnde Ressourcen, sondern auch starre hierarchische Strukturen innerhalb der OSZE die Qualifizierung und Förderung von Frauen. Die Ursachen liegen in der allgemeinen Geschlechterhierarchie und Rollenzuweisung, die in vielen Mitgliedstaaten Frauen nach wie vor von hohen öffentlichen Ämtern ausschliessen. Es gibt keine Tradition der gemeinsamen (von Frauen und Männern) Entscheidungen, Frauen sind in gesellschaftlichen und politischen Bereichen zwar keine homogene Gruppe, der ein einheitliches Interesse zugeschrieben werden kann, sie sind aufgrund geschlechts-

---

<sup>4</sup> Heulende Männer. Die Militärsoziologin Ruth Seifert fordert ein Geschlechtertraining für Friedensschützer, in: Die Zeit, 13.1.2000.

<sup>5</sup> Laurent Goetschel (Hrsg.): Vom Statisten zum Hauptdarsteller. Die Schweiz und ihre OSZE-Präsidentschaft, Verlag Paul Haupt, Bern 1997.

spezifischer Vorurteile benachteiligt. Dass es überhaupt ein OSZE-Gender-Dossier gibt, ist wohl ein Resultat des Warschauer Frauenseminars.<sup>6</sup>

Am ersten FrauenRundtisch wurden Empfehlungen<sup>7</sup> - ein Gender-*Mainstreaming* - erarbeitet, die sich zum Teil an die OSZE direkt, aber auch an den Schweizer Bundesrat bzw. die Departemente für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) richteten, was als „ungewöhnliches Frauen-Lobbying“<sup>8</sup> wahrgenommen wurde. Dass die Schweiz sich in der OSZE besonders dafür einsetzt, das Potential von Frauen bei der Konfliktbearbeitung und Konfliktlösung besser auszuschöpfen und die spezifischen Anliegen von Frauen in der OSZE-Tätigkeit zu berücksichtigen, empfiehlt auch Bundesrätin Ruth Dreifuss.<sup>9</sup> 1999 übernahm das EDA die Finanzierung („secondment“) einer Gender-Assistentin am OSZE-Generalsekretariat in Wien. Seit März 1999 arbeitet dort die Schweizerin Beatrix Attinger Colijn, und in diesem Jahr wurde die Stelle institutionalisiert.

Anlässlich eines FrauenRundtisches berichtete die Schweizer Botschafterin Heidi Tagliavini über ihre Erfahrungen, die sie als einziges weibliches Mitglied mit fünf Männern in der OSZE-Mission in Tschetschenien und als Mitglied und später stellvertretende Leiterin der UNO-Mission in Georgien/Abchasien (250 Personen, davon die Hälfte Militärs) gemacht hat. Ihr Fazit aus beiden Missionen lautet: „Frau zu sein ist kein Vorteil, aber auch kein Hinderungsgrund.“ Dabei war ihre Beobachtung sehr interessant, dass scheinbar schwächere Konfliktparteien Frauen als Verhandlungspartnerinnen eher akzeptieren, weil sie ihnen einen stärkeren Gerechtigkeitsinn unterstellen, während mächtigere Konfliktparteien „Männer unter Männern“-Verhandlungen bevorzugen.

## Der Beitrag von Frauen in der Konfliktbearbeitung

In allen Erfahrungsberichten und Diskussionen wird immer wieder darauf hingewiesen, wie wichtig eine starke und sichtbare Frauenbeteiligung in den Friedensmissionen für die lokale Bevölkerung in einer

---

<sup>6</sup> Vgl. Fussnote 3, These 15.

<sup>7</sup> Die Teilnehmerinnen des FrauenRundtisch-Gespräches empfehlen, erhältlich bei der SFS.

<sup>8</sup> So äusserte sich ein hoher Beamter im EDA.

<sup>9</sup> Brief von Bundespräsidentin Ruth Dreifuss an die SFS vom 9. Februar 1999.

Nachkriegssituation und für den Aufbau einer zivilen und demokratischen Gesellschaft ist. Insbesondere im Hinblick auf

- die Stärkung bzw. Akzeptanz von lokalen Frauengruppen,
- den Aufbau und die Stärkung der „local capacities for peace“,
- „empowerment“ (Ermächtigung) von Frauen,
- Frauen als „peace constituencies“ (Frauen in Friedensentscheidungsprozessen),
- Bedürfnisabklärungen sowie
- „fact finding“ (Tatsachenermittlung).

Die Präsenz von Frauen in Entscheidungsgremien ist ein deutliches gesellschaftliches Signal. Frauen werden als Akteurinnen sichtbar gemacht, indem ihnen eine aktive Rolle übertragen wird. Das ist für die UNO, die OSZE und ihre Missionen ein wichtiger Auftrag. Eine Sensibilisierung der männlichen Missionsteilnehmer über ihren Auftrag und ihre Verantwortung in Nachkriegsgesellschaften ist dringend erforderlich. Misshandlungen von Zivilistinnen durch Missionsteilnehmer sind keine Kavaliersdelikte.<sup>10</sup>

Die OSZE ist jedoch nach wie vor ein fast reines Männergremium. Auffallend ist lediglich ein unterschiedlich starkes Engagement der Mitgliedsländer bei der Frauenförderung. Der entscheidende Punkt ist aber zu erkennen, dass die Abwesenheit von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen nicht nur zu einer Verzerrung von Friedens- und Sicherheitskonzepten, sondern auch zu einer Einengung von (möglichen) Friedenslösungen führt. Es bleibt - im Sinne der geschilderten Erfahrungen von Heidi Tagliavini - ein für Friedensverhandlungen wichtiger Perspektivenwechsel ausgeschlossen.

Welchen Beitrag können Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung leisten? Wie bereits erwähnt, ist Gewalt gegen Frauen ein sichtbarer Indikator für eine gesamtgesellschaftliche Verschlechterung, der darauf hindeutet, dass bereits eine Aufsplitterung der Gesellschaft stattgefunden hat. In dieser Phase wird auch der Zusammenhang von Sexismus und Rassismus deutlich. Demgegenüber ist ein hoher Frauenanteil in politischen und wirtschaftlichen Entscheidungspositionen ein Indikator für den Demokratisierungsgrad einer Gesellschaft. Hochent-

---

<sup>10</sup> Freier für den Frieden. Die UNO kam einst nach Bosnien, um Mord und Vergewaltigung zu stoppen. Seit sie da ist, blüht die Zwangsprostitution, Andrea Böhm, Dossier, Die Zeit, 13.1. 2000.

Die US-Armee hat eingeräumt, dass ihre Truppen in Kosovo mehrmals albanische Zivilisten misshandelt haben und ein Mädchen vergewaltigt und ermordet wurde. „Die Soldaten seien für die Mission nicht ausreichend trainiert worden und hätten deshalb ihre Kampfmentalität nicht unter Kontrolle gehabt.“ Der Bund, 20.9.2000.

wickelte Demokratien sind weniger kriegsanfällig, weil sie über andere Instrumente der Streitbeilegung verfügen. Erstmals wurde in einer Studie nachgewiesen, dass Länder, in denen die rechtliche und gesellschaftliche Gleichstellung von Frauen und Männern verankert ist, weniger Ressourcen für internationale militärische Interventionen bereitstellen, sondern sich vermehrt für diplomatische Lösungen einsetzen.<sup>11</sup> Die Partizipation von Frauen ist friedenssichernd. Entscheidend ist allerdings nicht nur die quantitative Beteiligung von Frauen, sondern vielmehr der qualitative Aspekt, d.h. die gleiche Anerkennung und Bewertung ihrer Lebenserfahrungen und -perspektiven. Damit ist die Voraussetzung für einen Perspektivenwechsel gegeben. Gender-Mainstreaming beginnt mit der einfachen Frage: „Wirkt sich diese (politische oder wirtschaftliche) Entscheidung auf Frauen und Männer unterschiedlich aus?“<sup>12</sup>

In eine ähnliche Richtung gehen die Erfahrungen aus der zivilen Konfliktbearbeitung: Je mehr gesellschaftliche Gruppen in die Prozesse der Konfliktbearbeitung miteinbezogen werden, desto stabiler wird das Resultat aussehen, und eine Umsetzung ist überhaupt erst möglich. Frauen haben in diesem Prozess eigene Interessen, die sich nicht auf das Geschlecht reduzieren lassen. Sie sind Teil einer Gruppe und orientieren sich ebenso an den Interessen der Gruppe.

Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Inhalte und Perspektiven, die an den FrauenRundtischen entwickelt wurden, sowie der Auswertung der Erfahrungsberichte von Missionsteilnehmerinnen und der umfangreichen Evaluation der Estland-Mission wurde ein Ausbildungs- bzw. Trainingskonzept für Teilnehmer an Missionen entwickelt, in dem insbesondere der Gender-Aspekt von Friedensmissionen thematisiert wird. Das Ausbildungskonzept<sup>13</sup> geht von der Verbindlichkeit der Menschenrechte für Frauen und Männer aus und baut auf den Grundlagen der konstruktiven bzw. zivilen Konfliktbearbeitung im Kontext der Aspekte Gender, Interkulturalität und persönlicher Sicherheit auf. Die SFS bringt ihre langjährigen Erfahrungen sowohl im Bereich der Konfliktforschung als auch im Rahmen der Mediationskurse ein.

Eine weitere - wenig beachtete - Ansprechgruppe für eine spezifische Ausbildung sind die Übersetzerinnen in den Missionen, da sie bei der Vermittlung und Interpretation eine entscheidende Rolle über-

---

<sup>11</sup> Mary Caprioly: Gendered Conflict, in: Journal of Peace Research, Vol. 37, No. 1, January 2000.

<sup>12</sup> Donna Pankhurst: Mainstreaming Gender in Peacebuilding. A Framework for Action, in: International Alert, London, 2000.

<sup>13</sup> CraG, Conflict Resolution and Gender, zweitägiges Ausbildungskonzept, SFS.

nehmen. Sie sind die Verbindung zwischen der internationalen Mission, der lokalen Bevölkerung und der nationalen Regierung und haben somit Zugang zu allen Gruppen.

# Frauen und Friedensmissionen

## Reflexionen im Kontext Kosovos nach den NATO-Bombardierungen

Von Annette Hug

Der cfd (Christlicher Friedensdienst) steht der Beteiligung der Schweiz an militärischen Interventionen im Ausland kritisch bis ablehnend gegenüber. Wir beteiligen uns - zum Beispiel im Rahmen der Tagung „Frauen an den Krisenherd“ - an Diskussionen über die Rolle von Frauen in zivilen und militärischen Friedensmissionen. Andererseits unterstützen wir Frauenprojekte in Krisengebieten rund ums Mittelmeer. In Kosovo leisten wir finanzielle Unterstützung an drei Frauenorganisationen. Sie haben letztes Jahr die NATO-Intervention befürwortet, während im cfd die Meinungen zuerst auseinandergingen und sich schliesslich eine ablehnende Haltung durchsetzte. Die Zusammenarbeit des cfd mit Frauenorganisationen in Kosovo und anderswo fordert uns dazu heraus, unsere Debatten und Analysen im Kontext anderer Frauen zu reflektieren. Ich versuche im Folgenden, diesen Prozess anhand von Interviews mit vier engagierten Frauen in Kosovo nachzuzeichnen.

## Politische Ausgangslage

Das Mandat der UNMIK (*UN-Mission for Kosovo*) ist in der UNO-Resolution 1244 festgeschrieben. Es ist in wichtigen Punkten sehr vage formuliert, beispielsweise wenn es in Paragraph 11 heisst: „... the main responsibilities of the international civil presence will include: (a) Promoting the establishment, pending a final settlement, of substantial autonomy and self-government in Kosovo, taking full account of ... the Rambouillet accords“ (die von der serbischen Regierung nicht unterschrieben wurden). Es bleibt unklar, ob Kosovo ein unabhängiger Staat werden kann oder eine autonome Provinz Serbiens sein soll. Diese

Unentschiedenheit prägt alle Diskussionen und Projekte, weil die gegenwärtigen Anstrengungen zum Aufbau von Verwaltungs- und politischen Strukturen vorangetrieben werden müssen, ohne dass die Bevölkerung weiss, auf was dieser Prozess hinauslaufen wird.

Trotz der Anwesenheit von UNO-Verbänden kommt es in Kosovo immer noch zu Gewalthandlungen. Insbesondere im nördlichen Mitrovica gehen Auseinandersetzungen zwischen serbischen und albanischen Gruppen weiter. Ungelöst ist die Frage der albanischen Verschwundenen und Gefangenen in Serbien. Solange hier Ungewissheit herrscht und die Gefangenen nicht zurückkehren können, ist der Krieg in den Köpfen und Herzen nicht zu Ende. Die meisten SerblInnen haben Kosovo verlassen und leben als unerwünschte Flüchtlinge jenseits der Grenze.

Als die von UNMIK eingesetzten internationalen Verwalter im September 1999 ihre Positionen antraten, stellten sie fest, dass sie nicht in ein politisches Niemandsland kamen. Die Dokumentationen der *International Crisis Group* ([www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)) stellen eindrücklich dar, dass in allen Gemeinden und Bezirken lokale Verwaltungen - weitgehend ohne geregelte Finanzierung - bestanden. Sie waren teilweise aus den Schattenstrukturen des zivilen Widerstandes hervorgegangen, der sich seit der Aussetzung des Autonomiestatuts durch die Regierung in Belgrad 1989 organisiert hatte. Teilweise entsprechen die lokalen Gemeindeverwaltungen UCK-Strukturen. Ihre Verankerung in der Bevölkerung und ihre Arbeitsweise variieren von Gemeinde zu Gemeinde. Für die UNMIK stellte sich das Problem, dass die lokalen Verwalter über keine demokratische Legitimation verfügten. Die UNMIK wollte verhindern, dass die Minderheiten der SerblInnen, Roma und Gorani (serbische Muslime) sowie politische Minderheiten unter den AlbanerInnen von den neuen politischen Strukturen ausgeschlossen würden. Das Verhältnis zur UCK war von Anfang an unklar und gespannt. Die UNMIK laviert zwischen dem Einbezug von UCK-Vertretern in administrative Strukturen und dem Versuch, dieser nicht als Kriegspartei anerkannten, uneinheitlichen Organisation politisches Gewicht zu entziehen. Die anfängliche Strategie der UNMIK war, die lokalen Strukturen durch eine internationale Verwaltung zu ersetzen. Nach monatelangem Ringen wurde auf zentraler Ebene die *Joint Interim Administrative Structure* (JIAS) geschaffen, in der dem UNMIK-Minister ein lokaler Ko-Minister oder eine Ko-Ministerin beigelegt ist. Das Legitimationsdefizit auf Gemeindeebene soll durch die für Oktober 2000 geplanten Gemeindewahlen behoben werden.

Wie aber wird die Friedensmission der UNO und NATO von einheimischen Feministinnen erlebt und bewertet? Wie spielt sich der geplante Aufbau demokratischer Strukturen ab? Anlässlich einer Projektreise nach Kosovo stellte ich diese Fragen vier Frauen, die bereits vor dem Krieg in Frauenorganisationen aktiv waren und unter den veränderten Bedingungen weiter versuchen, die Position der Frauen in ihrer Gesellschaft zu stärken:

- Vjosa Dobruna hat das *Center for the Protection of Women and Children* (CPWC) gegründet, eine Anlauf- und Beratungsstelle für Opfer sexueller und häuslicher Gewalt. Heute ist sie Ko-Ministerin für „Democratic Governance and Civil Society Support“ in der *Joint Interim Administrative Structure* (JIAS).
- Sevdije Ahmeti koordiniert das CPWC.
- Igballe Rugova ist Koordinatorin von *Motrat Qiriazhi*, einer Organisation für Landfrauen, die in ihren Dörfern Projekte der Einkommensförderung und gegenseitigen Unterstützung aufbauen. Ausserdem ist sie im *Rural Women's Network* aktiv, einem Zusammenschluss verschiedener Organisationen zur gemeinsamen Lobbyarbeit und zur Unterstützung und Beratung neu entstehender Frauenorganisationen.
- Rachel Wareham kommt aus England und lebt seit Mitte der 90er Jahre in Prishtina, wo sie ebenfalls bei *Motrat Qiriazhi* aktiv ist. Sie hat im Auftrag von UNIFEM einen Bericht über Gewalt gegen Frauen in Kosovo verfasst, der im Mai 2000 veröffentlicht wurde.

## Frauen in die Zentren der Macht

Im Landschaftsbild Kosovos sind die Panzer und Militärfahrzeuge der KFOR-Truppen omnipräsent, und die gewalttätigen Auseinandersetzungen in Mitrovica werden aufmerksam verfolgt. Bei Fahrten über Land ist die Zerstörung der Häuser, der Moscheen, der serbisch-orthodoxen Kirchen zu sehen. Vielerorts fallen die neuen Friedhöfe auf, wo frische, bunt geschmückte Gräber an die Massaker des letzten Jahres erinnern. Es ist unmöglich, einen Moment lang zu vergessen, dass der gegenwärtige Zustand aus einem Krieg hervorgegangen ist. Die NATO, das serbische Militär und die UCK haben den Gang der Ereignisse bestimmt, Institutionen also, die ausschliesslich von Männern gelenkt werden. Vjosa Dobruna fordert, dass Frauen an jedem Schritt des Wiederaufbaus beteiligt sein müssen, nicht nur auf der lokalen, son-



dem auch auf der internationalen Ebene. Aber die Kluft zwischen diesem Anspruch und der Realität scheint riesig.

Auch wenn die KFOR-Truppen wie jedes Militär von Männern befehligt werden, lehnt kaum eine Albanerin in Kosovo den Einsatz der NATO ab. „Mir ist wichtig, dass es die KFOR geschafft hat, die serbischen Militärs und Paramilitärs aus Kosovo zu vertreiben. Das ist gut. Schlecht ist, dass sie ungeschlagen, mit all ihren Panzern abziehen konnten“, sagt Vjosa Dobruna. Die Angst vor einer Rückkehr der serbischen Armee ist auch für Sevdije Ahmeti der Grund, warum sie die anhaltende Präsenz der KFOR-Truppen gutheisst: „Wir brauchen KFOR hier, die Drohungen der Serben kommen täglich. Milosevic droht, er könne Kosovo in 24 Stunden befrieden. Befrieden heisst Massaker und Ermordungen. Es gibt keinen Weg zurück.“ Für sie ist die Konsequenz aus ihrer Kritik an der Männerdominanz im politischen Geschehen und der Zustimmung zum militärischen Vorgehen der NATO, dass der Anteil von Frauen in Armeen erhöht werden soll: „Die Mission internationaler Armeen verändert sich. Es sind nicht kriegsorientierte, sondern schutzorientierte Armeen. Es gibt keinen Beruf, den Frauen nicht ausüben können. Wir können auch Generalinnen sein.“ Eine Konsequenz, die den friedenspolitischen Forderungen von Feministinnen in der Schweiz diametral entgegensteht.

## International - lokal: Auch eine Machtfrage

In den Gesprächen über die gegenwärtigen Schwierigkeiten der politischen Arbeit ist neben der Männerdominanz die Macht der Vertreterinnen und Vertreter internationaler Organisationen (UNMIK, OSZE, Hilfswerke) ein Dauerthema. Das drückt sich auch im Sprachgebrauch aus, den ich im Folgenden übernehmen werde. Die AkteurInnen des politischen Prozesses in Kosovo werden in „Internationale“ und „Lokale“ geteilt. Dieser Unterschied ist im Sprechen über Kosovo zum organisierenden Kriterium geworden. Davon ausgehend müssen die Strukturen und Herangehensweisen der internationalen Organisationen hinterfragt werden. „UNMIK hat Internationale angestellt, um sich um Frauenthemen zu kümmern“, erzählt Vjosa Dobruna. „Es kamen Leute, die keine Ahnung von Kosovo hatten und oft nicht einmal etwas von Frauenthemen verstanden. Sie haben versucht, kosovarische Frauengruppen zu kontaktieren, aber auf die falsche Art. Sie schätzen und akzeptieren die Strukturen nicht, die in Kosovo bereits existiert haben. Sie versuchten auf ausgeklügelte Art und Weise, diese

Strukturen zu zerstören, weil sie sie als Parallelstrukturen betrachteten. Das ist nicht wahr. Frauenorganisationen waren keine Parallelstruktur, die von Männern aus politischen Parteien aufgebaut wurde. Sie waren Zivilgesellschaft. Anstatt die Frauen in Kosovo in ihren Anliegen zu unterstützen, floss das Geld, das für sie vorgesehen war, in die bürokratische Struktur von UNMIK.“ Igballe Rugova ist sichtlich entnervt, wenn sie dieses Thema anspricht: „Was mich am meisten ermüdet hat, ist der tägliche Kampf mit den internationalen Organisationen. Wir mussten ihnen erklären: Sie sind an einen Ort gekommen, an dem Frauenorganisationen seit zehn Jahren organisiert sind. Wir - die lokalen Gruppen - haben uns zusammengeschlossen, um unsere Stimme zu erheben, an Türen zu klopfen und zu sagen: Entschuldigen Sie, wir existieren.“

Diese Missachtung der lokalen Frauenorganisationen drückt sich beispielsweise darin aus, dass Hilfswerke mit vordefinierten Projektideen ankommen und diese umsetzen. Das führte in Mitrovica zur absurden Situation, dass ein italienisches Hilfswerk ein Frauenzentrum im Nachbarhaus des Frauenzentrums von *Motrat Qiriazi* einrichtete. Schwierigkeiten treten auch dann auf, wenn definiert werden soll, was Frauenthemen sind. An Veranstaltungen zum 8. März hatte die Frage der Gefangenen in Serbien einen grossen Stellenwert für albanische Frauenorganisationen, unter anderem weil eine der wichtigsten Exponentinnen der Frauenbewegung, Flora Brovina, als „Terroristin“ verurteilt in einem serbischen Gefängnis sitzt. Für viele Internationale, die sich an Gender-Leitbildern aus der Entwicklungszusammenarbeit orientieren, war das kein eigentliches Frauenthema.

Igballe Rugova beschreibt eine Sitzung, die ihr die Augen dafür geöffnet habe, dass sich viele Internationale die Demokratisierung in Kosovo anders vorstellen, als sie das gehofft hatte: „Es war in einer kleinen, nicht öffentlichen Gruppe. Wir sprachen über Demokratie und jemand von der OSZE - ich nenne keinen Namen - sagte: ‚Man kann Demokratie nicht mit demokratischen Mitteln aufbauen.‘“

## Frauenhandel und Sexgewerbe

Eine konkrete Forderung ist die nach einer unabhängigen Beschwerdestanz, wo KosovarlInnen Menschenrechtsverletzungen durch KFOR-Personal einklagen können. Rachel Wareham berichtet von einem intensiven Frauenhandel, um Sexarbeiterinnen in die Bordelle zu bringen, die im Umfeld der KFOR-Camps entstanden sind. Obwohl das

Thema von internationalen Frauennetzwerken wiederholt zur Sprache gebracht worden ist, wiederholt sich das Szenario früherer Friedensmissionen. Die Präsenz internationaler Truppen geht mit einem Boom der Sexindustrie einher, denn in puncto sexueller Ausbeutung von Frauen verhalten sich Friedenssoldaten nicht anders als andere Soldaten. Dazu Rachel Wareham: „Meine Schätzung ist, dass etwa 5000 Frauen hier in der Sexindustrie arbeiten, die meisten von ihnen kamen durch Frauenhandel hierher. Die verschiedenen KFOR-Truppen und UNO-Polizeinheiten gehen sehr unterschiedlich an die Sache heran. Die meisten KFORs haben keine Ahnung, was sie machen. Sie veranstalten Razzien in den Bordellen, wissen aber nicht, was sie mit den Frauen machen sollen. Sie verfolgen die Frauen, nicht die Männer. Aber in Prishtina gibt es eine sehr gute Einheit der UNO-Polizei und einige internationale Organisationen, zum Beispiel IOM, die begonnen haben, den Frauen zu helfen.“

Auch Sevdije Ahmeti verweist auf positive Erfahrungen, die sie in Fällen von häuslicher Gewalt mit der UNO-Polizei gemacht habe. Das Problem bleibt aber, dass die lokale Bevölkerung darauf angewiesen ist, dass diese Einheiten von sich aus gut, d.h. menschenrechtskonform, funktionieren. Bei Verletzungen von Frauenrechten gibt es keine rechtlich verbindliche Beschwerdeinstanz. Rachel Wareham: „Alle KFOR-Truppen sagen: Wenn ihr ein Problem habt, könnt ihr kommen und euch beschweren. Aber sie machen es einem nicht leicht. Wenn man zum Beispiel eine Frauenrechtsverletzung bezeugt, dann sagen sie: Das ist keine gültige Beschwerde. Sie muss von der Person kommen, der es direkt passiert ist. Beim Thema Prostitution sind sie besonders nachlässig. Sie sagen: Es ist unmöglich für unsere Soldaten, zu Prostituierten zu gehen, sie können überhaupt nirgends hingehen, wenn sie keinen Befehl dazu haben. Sie dürfen nicht einmal ein Radio kaufen ohne Befehl.“

## Frauennetze gegen Chauvinismus

Vjosa Dobruna und Igballe Rugova sind überzeugt, dass es eine andere Art der internationalen Zusammenarbeit geben kann, die zum Abbau von Nationalismen auf allen Seiten beiträgt. Igballe Rugova erzählt von den Treffen der Frauen in Schwarz in Novi Sad, an denen Frauen aus allen Ländern des ehemaligen Jugoslawien teilgenommen hatten: „Das hat mir geholfen, nicht nationalistisch zu sein. Nicht zu hassen.“ „Wir müssen internationale Vernetzung entwickeln, um unsere

Gedanken auszulüften“, sagt Vjosa Dobruna. „Wir brauchen Information, Austausch von Erfahrungen, gegenseitige Unterstützung. Frauen, die isoliert leben wie in unseren ländlichen Gemeinden und die Gewalt erlitten haben, sehen keine Optionen mehr. Gib ihnen die Chance, zu sehen, dass es Möglichkeiten gibt, aus diesem Schicksal auszubrechen, dass es Neues zu tun gibt, die Arbeit mit Frauen. Mit ‚Durchlüften der Gedanken‘ meine ich, dass wir so weit kommen, auch die Wahrheit einer anderen zu akzeptieren, nicht nur die eigene Wahrheit und den eigenen Schmerz. Das kann auch darin bestehen, mit serbischen Frauen zu kommunizieren. Ich denke an Treffen von Frauen, die eine Woche lang ihre Ideen austauschen, ohne vorzugeben, dass sie nachher etwas Grosses machen oder eine riesige Resolution verfassen. Frauen, die Erfahrungen haben, die sie austauschen können und daraus ihre eigene Agenda und Lösungsvorschläge entwickeln.“

Für Sevdije Ahmeti, die während der NATO-Bombardierungen in Prishtina geblieben ist, war die Vernetzung über das Internet sehr wichtig. „Du musst mich nicht sehen, aber du siehst, was ich zu sagen habe. Ich konnte Informationen von innen, aus dem Kriegsgebiet, nach aussen bringen.“

Rachel Wareham betont, dass die Vernetzung unter den Frauen aus Ex-Jugoslawien sehr informell organisiert war. Gerade darin sieht sie ihre Stärke, die Möglichkeit, in der jeweiligen Situation etwas entstehen zu lassen. Das hat ihrer Meinung nach aber auch dazu geführt, dass diese Treffen von Internationalen ignoriert wurden. So ist es möglich, dass Igballe Rugova zu einer Konferenz in Paris eingeladen wird, in deren Einladung sich eine französische Organisation brüstet, zum ersten Mal Frauen aus allen Ländern des ehemaligen Jugoslawien zusammenzubringen.

## Welche Macht den Frauen?

Während auf die Schwierigkeiten im Umgang mit Internationalen, auch mit Frauen, hingewiesen wird, zieht sich durch alle Gespräche die Überzeugung, dass Frauen friedfertiger sind als Männer. Igballe Rugova formuliert es am deutlichsten: „Frauen denken immer anders als Männer, Männer denken Krieg, Frauen denken Frieden.“ Zwar hat niemand Mühe, konkrete Gegenbeispiele gegen diese These zu nennen - zuerst kommt immer Madeleine Albright -, aber dennoch kann

nicht abgestritten werden, dass kriegerische Gewalt fast ausschliesslich von Männern befohlen und ausgeführt wird.

Nach wie vor ist die Frage ungeklärt, wie die Macht organisiert ist und funktioniert, an der sich Frauen beteiligen wollen. Mit anderen Worten: Reicht der moralische Appell, um zu erreichen, dass Generalinnen eine kritische Distanz bewahren? Ein Motto der neuen Frauenbewegung in der Schweiz war es, dass Frauen nicht einfach in den bestehenden Strukturen gleichberechtigt sein, sondern diese Strukturen verändern wollen. Was heisst das in Zusammenhang mit militärischen und zivilen Friedenseinsätzen? Wie sähe die kritisch-distanzierte Macht aus, die nicht in erster Linie Macht über andere ausübt, sondern alle Mitglieder der Gesellschaft dazu ermächtigt, an einer echten Demokratie teilzuhaben, in der Konflikte politisch und nicht mit militärischer, struktureller und wirtschaftlicher Gewalt ausgefochten werden?

In den Gesprächen in Prishtina ist ein Wort immer wieder aufgetaucht, als Mangel und Wunschbild: Zuhören. „Man hätte eines tun können, um diesen Krieg zu verhindern“, sagt Igballe Rugova, „1996 die Opposition in Belgrad unterstützen. Die Leute waren drei Monate lang auf der Strasse, Tag und Nacht, im Regen, bei Sonnenschein. Niemand unterstützte sie. Warum? Ich glaube, der Westen wollte, dass der Krieg stattfindet. Aus was für Gründen weiss ich nicht. Mit unterstützen meine ich nicht, dass Madeleine Albright Dindic anruft und ihm sagt, was er tun soll. Ihm die Bedingungen durchgibt, wann die Sanktionen aufgehoben werden. Das ist eine Machtdemonstration, keine Unterstützung.“ Rachel Wareham fügt bei: „Sie hören nicht zu. Es ist dasselbe, was hier passiert. Sie kommen und sagen, was die Lokalen tun sollen und hören nicht zu, was sie zu sagen haben.“

Vielleicht beginnt Ermächtigung damit, keine fixen Ideen zu haben, was geschehen muss. Und sich damit im Rahmen grober Zielvorstellungen auf einen echten Austausch einlassen, in den alle ihre jeweiligen Ressourcen und Möglichkeiten einbringen. Das würde heissen, mit dem Eintritt in die Zentren der Macht diese Zentren aufzulösen, die Macht zu verteilen. Da klingt Sevdije Ahmetis Fokus auf das Militär wieder an, und es stellt sich die Frage, ob Frauen daran vorbeikommen, neben vielen Gretchenfragen auch die Faustfrage zu stellen: Wer kontrolliert die Waffen und wie wird das anders?

# Die Rolle der Flüchtlinge in der Friedenspolitik

Von Anni Lanz

## Das ignorierte Frühwarnsystem: Die Flüchtlinge

„Sorge bereitet uns die Verschärfung der Lage in Montenegro“, schreibt Ende März 2000 eine Kantonsregierung an Frau Bundesrätin Metzler, weil „sich dort ein Krieg abzeichnet. Eine solche Eskalation würde“, bedauert der Landammann, „höchstwahrscheinlich den Rückkehrprozess in den Kosovo auf unbestimmte Zeit unterbrechen“.<sup>1</sup> Die Sorge des Politikers über einen neuen Krieg in Europa gilt den Vertriebenen, und zwar insofern, als er sich ihrer nicht mehr entledigen kann. Das Verhältnis zu Krieg und Frieden wird in unserem Land sehr stark von der Flüchtlingspolitik geprägt.

Flüchtlinge sind die ersten Boten, die Berichte über systematische Menschenrechtsverletzungen in einem Land zu uns tragen. Doch auf das „Frühwarnsystem“ der Verfolgten wird schlecht gehört. Um die Anerkennungsquoten von Flüchtlingen tief zu halten, werden Diktaturen und Repressionen schöngeschrieben. Eher werden mit Despoten der Herkunftsländer von Flüchtlingen „Rückübernahmeabkommen“ abgeschlossen, als dass gegen sie nachhaltige und präventive Massnahmen ergriffen werden. Ein prägnantes Beispiel stellt der Kosovo-Konflikt dar: Über Jahre bemühten sich die schweizerische und die deutsche Regierung um ein „Rückübernahmeabkommen“ mit der Regierung Milosevic, während diese in Kosovo eine systematische Vertreibungspolitik betrieb. Die Asylanerkennungsquote für die Vertriebenen lag bei ungefähr 5%; die Behörden beschönigten fortwährend die Repression und systematischen Menschenrechtsverletzungen und verpassten so zahlreiche Möglichkeiten, Konflikte zu lösen. Schliesslich war es zu spät.

---

<sup>1</sup> Schreiben der Regierung St. Gallen an das EJPD vom 30.3.2000.

## Ethnisierung der Flüchtlingspolitik

Gegen den Widerstand von Menschenrechts- und Flüchtlingsorganisationen führte die Schweizer Asylbehörde im Oktober 1999 eine Bestimmung ein, wonach Asylsuchende verpflichtet werden, neben Namen, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit und Geschlecht auch ihre Ethnie anzugeben.<sup>2</sup> Diese Angaben dienen zur Überprüfung der Identität. Bei nicht korrekten Angaben wird von einer „Identitätstäuschung“ ausgegangen, was zu einem Nichteintretensentscheid führen kann. Unsere Flüchtlingspolitik erhebt die „Ethnie“ zum Bestandteil der Identität. Wir SchweizerInnen würden wohl ziemliche Mühe bekunden, wenn wir für ein Visum unsere „Ethnie“ deklarieren und uns mit einer „Ethnie“ identifizieren müssten. Die „Ethnifizierung“ der europäischen Flüchtlingspolitik ist jedoch ein neueres Phänomen und schlägt auch in der Friedenspolitik durch: „Menschen sind qua Abstammung Teilhaber eines determinierten Kollektivs, das in sich nicht nur Sprache und Kultur, sondern auch den Anspruch auf ein ‚angestammtes‘ Territorium vereinigt.“<sup>3</sup> „Ethnische“ Hilfsaktionen ergänzen „ethnische“ Aufnahme- und Wegweisungsbestimmungen von Flüchtlingen. Das subjektive Recht auf Schutz vor Verfolgung, wie es in der Genfer Flüchtlingskonvention enthalten ist, wird durch ein behördliches Angebot zur temporären Duldung von Angehörigen eines „ethnischen“ Kollektivs abgelöst. Die Schweiz hat mit der Asylgesetzrevision von 1998 diesen neuen Status - für sogenannte Schutzbedürftige - eingeführt.<sup>4</sup> Dabei wird suggeriert, dass „ethnische“ Konflikte neueren Datums seien, und dass sie zur Zeit, als die Flüchtlingskonvention abgeschlossen wurde, noch nicht aktuell gewesen seien. Dies ist eine ideologische Notkonstruktion, veranlasste doch gerade das „ethnische“ (rassistische) Verbrechen des Zweiten Weltkrieges die Flüchtlingskonvention, die einen individuellen Schutz vor „rassistischer“ Verfolgung garantieren wollte.

## Schutzzonen halten Flüchtlinge fern

Zur „Flüchtlingseigenschaft“ gehört, dass ein Verfolgter den Schutz seines Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will (FK, Art. 1, A, Abs. 2). Die Schutz-

---

<sup>2</sup> Asylverordnung 1, Art. 1 vom 11.8.1999.

<sup>3</sup> Helmut Dietrich und Harald Glöde: Kosovo: Der Krieg gegen Flüchtlinge, FFM, Heft 7, VLA/Schwarze Risse/Rote Strasse, Hamburg/Berlin, Februar 2000.

<sup>4</sup> Asylgesetz, Art. 35, pp. 68-70.

fähigkeit oder -willigkeit des Staates ist ein zentraler Faktor. Durch die Einrichtung von Schutzzonen unter der Aufsicht von internationalen Organisationen wird der jeweilige Staat von seinen Schutzaufgaben entbunden; diese gehen an die von der UNO mandatierten Kräfte über, die oft, wie im Falle von Kosovo, zu einer effektiven Schutzgewährung nicht in der Lage sind. Solche Schutzzonen, die Flüchtlinge ans eigene Land binden, wurden in den letzten Jahren mehrfach eingerichtet: 1991 im Nordirak, 1993 in Bosnien, 1994 in Ruanda und 1999 in Kosovo, wobei nur die zwei letztgenannten Gebiete unter UNO-Aufsicht gestellt wurden.

Dass die Schutzzonen für die westlichen Zufluchtsstaaten als Fernhalteeinrichtung von Flüchtlingen dienen, zeigt das aktuelle Beispiel Kosovo besonders deutlich. Die grosse Mehrheit der Zweimillionenbevölkerung flüchtete während der NATO-Bombenangriffe aus Kosovo; die Lebensgrundlagen der Bevölkerung und des Staates wurden zu einem grossen Teil zerstört. Innerhalb eines Jahres kehrten über eine Million der Vertriebenen zurück, was den Wiederaufbau der zerstörten Strukturen enorm belastete. Im Winter 1999/2000 konzentrierte sich die internationale Unterstützung auf Nothilfe. Bevor eine minimale parastaatliche und soziale Struktur überhaupt in Angriff genommen werden konnte, schickten die Schweiz und Deutschland Tausende von Flüchtlingen unter Androhung von Zwangsausschaffung nach Kosovo zurück. Die Leitung der UNO-Verwaltung appellierte vergeblich an die Regierungen, mit Zwangsrückführungen noch zuzuwarten, da die rechtliche Struktur noch nicht funktioniere und die UNO-Polizei unterdotiert sei.<sup>5</sup> Weder die medizinische noch die schulische Infrastruktur in Kosovo war der grossen Anzahl von Rückkehrern gewachsen; trotzdem wurden die Vertriebenen zur sofortigen Rückkehr gedrängt. Die Antwort auf die Frage, wer künftig die Staatsgewalt in dieser Schutzzone übernehmen wird, bleibt offen. Die zurückgekehrten Vertriebenen bleiben damit in ihrem Land gefangen, denn niemand wird ihnen Reisepässe ausstellen können.

Besonders schwierig ist die unfreiwillige Rückkehr für alleinstehende Frauen aus Kosovo, wie beispielsweise Frau Y, die in der Schweiz ein uneheliches Kind geboren hat, oder Frau X, deren Ehemann sich in Kosovo eine zweite Frau genommen hat, die ihm unterdessen zwei Söhne geboren hat. Beide Frauen haben den Schutz ihrer Herkunftsfamilie und ihre gesellschaftliche Anerkennung verloren. Den frauenspezifischen Rückkehrhindernissen wurde in der Schweiz nie besondere

---

<sup>5</sup> Sonntagszeitung vom 16.4.2000: Appell gegen Zwangsausschaffungen.



Beachtung geschenkt. Auch das zivilgesellschaftliche Potential von Frauen wurde bei Konfliktlösungs- und Friedensprozessen sowie beim Aufbau wenig genutzt.

Vom 27.-29. November 1999 führten gegen 90 Frauenorganisationen aus zentral- und osteuropäischen Ländern sowie aus den Balkanländern (KARAT) in Budapest eine Friedenskonferenz durch. Dabei erklärten sich die Frauen zutiefst betroffen von der zunehmenden Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz gegenüber Minoritäten sowie vom sich ausbreitenden Nationalismus. Sie forderten einhellig, dass die Regierungen und Konfliktparteien Gespräche mit der Zivilgesellschaft, insbesondere mit den Frauen, führen und sie in Entscheidungsprozesse, Konfliktprävention und Friedensverhandlungen einbeziehen. Dank intensivem Lobbying erreichte KARAT die Einrichtung einer „Gender Task Force“ im Rahmen des Stabilitätspaktes. Am Regionalen Vorbereitungstreffen der NGOs zu Peking+5 trat KARAT als bemerkenswert engagiertes Bündnis auf. In ihren Arbeitsgruppen wurden unter anderem die folgenden Forderungen erarbeitet:

- Die internationale Gemeinschaft soll dem Erfolg der Gender Task Force für den Stabilitätspakt Rechnung tragen; ab sofort müssen Frauen in Entscheidungsgremien angemessen vertreten sein.
- Frauen ersuchen Hilfsorganisationen und unterstützende NGOs, mit ihnen in einem Geiste echter Partnerschaft zusammenzuarbeiten und die Entwicklung lokaler Kapazitäten sowie regionaler Friedensnetze zu unterstützen.
- Die Staaten sollen sich bewusst sein, dass sich die jungen Männer durch die kriegerischen Erfahrungen eine Kultur von Gewalt aneignen und dadurch die Gesundheit und Sicherheit der Frauen und Mädchen bedrohen.
- Die Mitgliedstaaten und die internationale Gemeinschaft sollen Mittel zur Verfügung stellen, um Frauen in der Konfliktprävention, im Verhandeln und in der Friedensarbeit auf höchstem Niveau auszubilden. Dabei sind VertreterInnen von Minderheiten besonders zu berücksichtigen.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Marianne Baitsch, Frauen für den Frieden, in: Rundbrief 1/00 April der NGO-Koordination post-Beijing.

## Kurzporträts der AutorInnen

Beatrix *Attinger Colijn* - Gleichstellungsbeauftragte am Generalsekretariat der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in Wien. Ihre Stelle wird vom Mitgliedsland Schweiz sekundiert.

Ellen *Bernhard* - Mitarbeiterin der Schweizerischen Friedensstiftung •Institut für Konfliktlösung und verantwortlich für Öffentlichkeitsarbeit.

Dr. Hanne-Margret *Birckenbach* - Politologin, Soziologin und Friedensforscherin und als Privatdozentin an der Universität Bielefeld/D tätig. Sie arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schleswig-Holsteinischen Institut für Friedenswissenschaften in Kiel/D über die Thematik „Kooperation, Gewaltprävention und zivile Konfliktbearbeitung“.

Barbara *Dätwyler* - Programmkoordinatorin der Abteilung Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Katastrophenhilfekorps der Sektion Europa und GUS. Sie hat während vier Jahren als Beauftragte des UNO-Entwicklungsprogramms für Palästina (UNDP-PAPP) in Jerusalem und im Gaza-Streifen gearbeitet.

Doris *Fink* - Personalverantwortliche des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps und in dieser Funktion verantwortlich für die Ausbildungsprogramme des SKH.

Toni *Frisch* - Stellvertretender Chef der Abteilung Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Katastrophenhilfekorps (SKH) der DEZA (Direktion Entwicklung und Zusammenarbeit) beim EDA (Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten), Bern/CH.

Therese *Frösch* - (Grünes Bündnis) Finanzdirektorin der Stadt Bern.

Maren *Haartje* - Leiterin des Projektes „Conflict Resolution and Gender“ der Schweizerischen Friedensstiftung •Institut für Konfliktlösung.

Annette *Hug* - Mitarbeiterin des Christlichen Friedensdienstes (cfd) in Bern/CH und verantwortlich für Öffentlichkeitsarbeit.

Pia *Hollenstein* - Nationalrätin der Grünen Partei der Schweiz.

Anni *Lanz* - Koordinatorin des Solidarité sans frontières in Bern/CH und ausgewiesene Kennerin der schweizerischen Flüchtlingspolitik.

*Barbara Rothenberger* - Architektin und Adjunkt Koordinatorin Türkei für das SKH, zwei Jahre als Projektleiterin des SKH in Montenegro tätig.

*Marianne Schmid-Thurnherr* - Vizepräsidentin der Schweizerischen Friedensstiftung • Institut für Konfliktlösung.

*Michaela Told* - Generalsekretärin der Women International League for Peace and Freedom (WILPF) in Genf/CH.

*Rosmarie Zapfl-Helbling* - Nationalrätin und Vizepräsidentin der Christlichdemokratischen Volkspartei der Schweiz.

## Kurzporträts der veranstaltenden Organisationen

Schweizerische Friedensstiftung • Institut für Konfliktlösung  
Fondation Suisse pour la paix • Institut pour la résolution de conflits  
Fondazione svizzera per la pace • Istituto per la risoluzione di conflitti  
Swiss Peace Foundation • Institute for Conflict Resolution  
Gerechtigkeitsgasse 12  
Postfach  
CH - 3000 Bern 8

Telefon            ++41 31 310 27 27  
Telefax           ++41 31 310 27 28  
E-mail            [spinfo@swisspeace.unibe.ch](mailto:spinfo@swisspeace.unibe.ch)  
[www.swisspeace.ch](http://www.swisspeace.ch)

Die SFS•IKL betreibt eine international ausgerichtete und politisch unabhängige Friedens- und Konfliktforschung. Die Schwerpunkte der Arbeit sind die wissenschaftliche Grundlagenarbeit in der Friedens- und Konfliktforschung und die Entwicklung relevanter und tauglicher Instrumente für die Friedens- und Konfliktlösungsarbeit in der Praxis. Das Ziel der wissenschaftlichen sowie praktischen Tätigkeit der SFS•IKL ist der generelle und nachhaltige Abbau organisierter Gewalt zwischen gesellschaftlichen Gruppen sowie zwischen Staaten.

Frauen für den Frieden Schweiz  
Sekretariat Schweiz  
Drahtzugstrasse 28  
CH - 4057 Basel

Telefon        ++41 61 682 52 52  
Telefax        ++41 61 681 33 12

Der Verein Frauen für den Frieden Schweiz setzt sich ein für Bewusstseinsarbeit an friedenspolitischen Themen unter Berücksichtigung der Anliegen und Rechte der Frauen.

Solidarité sans frontières  
Zusammenschluss von AKS und BODS  
Neuengasse 8  
CH - 3011 Bern

Telefon        ++41 31 311 07 70  
Telefax        ++41 31 311 07 75  
E-Mail         bods@bluewin

Solidarité sans frontières ist eine asyl- und migrationspolitische Organisation. Menschenrechts- und Friedensfragen gehören zu den Kernfragen im Asyl- und Migrationsbereich. Wir leisten unsere politische Arbeit hauptsächlich in Zusammenarbeit mit Flüchtlingen und MigrantInnen. Dabei ist die Zukunftsperspektive im Herkunftsland von vorrangiger Bedeutung.

Kampagne für den Frieden  
Campagne pour la Paix  
Postfach 149  
1000 Lausanne 5

Die Kampagne für den Frieden will nicht nur Wunden heilen, nachdem Konflikte eskaliert sind und grossen menschlichen, ökologischen und finanziellen Schaden angerichtet haben. Wir packen das Ganze bei den Wurzeln und setzen voll auf Ursachenforschung, um daraus gezielte Konfliktprävention ableiten zu können. Die Kampagne für den Frieden gibt der feministischen Friedensforschung besondere Priorität, weil es dringend nötig ist, Frauen mit ihrer Geschichte und ihren Erfahrungen in die Friedens- und Sicherheitspolitik miteinzubeziehen.

Christlicher Friedensdienst cfd  
Falkenhöheweg 8  
Postfach  
3001 Bern

Telefon        ++41 31 301 60 06  
E-Mail        cfd@dial.eunet.ch

Der cfd ist ein Hilfswerk und eine Friedensorganisation mit feministischer Grundhaltung und Zielsetzung. Der cfd fordert den gleichberechtigten Zugang für Frauen zu kulturellen und strukturellen Ressourcen als Voraussetzung für die Mitgestaltung und Mitbestimmung der Lebensbedingungen und der Politik. Er setzt sich ein für die Umverteilung der Ressourcen wie Arbeit, Bildung, Recht und Politik zugunsten der Frauen und arbeitet an der Überwindung von Herrschafts- und Gewaltverhältnissen und von Ideologien, die diese zementieren.

Frauenrat für Aussenpolitik FrAu  
Postfach  
CH - 4001 Basel

E-Mail: [gerst@datacomm.ch](mailto:gerst@datacomm.ch)

Der Frauenrat für Aussenpolitik arbeitet seit 1987 an aussenpolitischen Themen aus feministischer Sicht. Unsere Schwerpunkte sind insbesondere Weltwirtschaftspolitik, Europapolitik (EU, OSZE, Europarat), Nord-Süd-Politik, Asyl- und Migrationspolitik, Sicherheits- und Friedenspolitik. FrAu organisiert Diskussionsforen und Veranstaltungsreihen, nimmt an Vernehmlassungen teil und gibt in unregelmässigen Abständen einen Infobrief heraus. Die Mitfrauen der Projektgruppe der thematischen Arbeitsgruppen des FrAu arbeiten ausschliesslich auf ehrenamtlicher Basis.

