SCHWEIZERISCHE FRIEDENSSTIFTUNG.
INSTITUT FÜR KONFLIKTLÖSUNG

Arbeitspapier Nr. 25

DIE PARTIZIPATION VON FRAUEN IN POLITISCHEN ENTSCHEIDUNGSPROZESSEN

INSBESONDERE IM BEREICH DER ZIVILEN KONFLIKTBEARBEITUNG

Maren Haartje

Bern, ISBN 3-908230-30-6

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: swisspeace@dial.eunet.ch

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung		1
1	„Der Ministerrat braucht einen Frauenrat“	3
2	Der Anteil von Frauen in OSZE-Missionen	8
3	„Der Mensch ist zwei“	13
3.1	Gender - der kleine Unterschied	15
3.2	Die Schweizer Parlamentarierin und der Schweizer Parlamentarier	17
3.3	Gewalt gegen Frauen	21
4	Geschlechter(miss)verhältnis als Herrschaftsverhältnis	24
4.1	„Konfliktfähigkeit in einem demokratischen Verständnis realisiert den wechselseitigen Bezug von Konsens und Konflikt“	27
4.2	„Nicht die Konflikte müssen beendet werden, sondern die Kriege“	30
5	Zwei Beispiele von Friedensförderung durch Frauen	34
5.1	Frauenprojekt Dialogstiftung	34
5.2	„Women draw the line, become a shareholder in the peace process!“ Engendering the peace process	35
5.3	Vernetzung und runder Tisch	38
6	„Empowerment“ und Interessenartikulation	38
7	Thesen	40
8	Anhang	47

Die Partizipation von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen, insbesondere im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung

„Demokratie ohne die volle Beteiligung der Frauen ist ein Widerspruch in sich“

Hillary Rodham Clinton[1]

Einleitung

Die folgende Studie soll Frauen in Politik, Verwaltung, Bildungseinrichtungen, internationalen Organisationen und NGOs motivieren, ihren Anteil am Partizipationsdefizit von Frauen an politischen Entscheidungsprozessen zu überdenken, Partizipationsmöglichkeiten wahrzunehmen und insbesondere im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung zu übernehmen. Die Studie richtet sich aber auch an Männer in Entscheidungsgremien mit der Aufforderung, dieses Partizipationsdefizit von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen und besonders im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung durch die gezielte Förderung von Frauen auszugleichen.

Anlässlich der OSZE-Tagung „Women's Participation in Society“ in Warschau im Oktober 1997 erstellte die Schweizerische Friedensstiftung einen Fragenkatalog, der an sechzig Expertinnen im In- und Ausland verschickt wurde. Mehr als die Hälfte von ihnen hat sehr ausführlich darauf geantwortet. Aus diesen umfangreichen Anworten und Anregungen wurde ein Thesenpapier erarbeitet, das die Diskussionsgrundlage für die erste Arbeitsgruppe

---

1 Internationale Frauenkonferenz „Vital Voices - Women in Democracy“ in Wien, 11. Juli 1997.

des Warschauer Seminars bildete. Dieses Thesenpapier wird am Schluss dieser Studie wiedergegeben.

Die Studie gliedert sich in sieben Teile: Im ersten Teil wird auf einige konkrete Partizipationsforderungen von Frauen hingewiesen, die seit der ersten Weltfrauenkonferenz von 1985 auf Umsetzung warten. Der zweite Teil gibt eine Übersicht über die momentane Partizipation von Frauen in politischen Entscheidungsgremien in der Schweiz, in den Parlamenten der Mitgliedstaaten, in OSZE-Institutionen und in OSZE-Friedensmissionen. Im dritten Teil wird ersichtlich, wie Geschlechterdiskriminierung und verschiedenste Hindernisse - sowohl strukturell wie auch mental - eine Ämterübernahme erschweren. Es zeigt sich, wie sehr auch heute noch die Lebensbereiche von Frauen in Beruf und Partnerschaft in traditionellen Mustern verstrickt sind. Am Beispiel der Parlamentarierinnen und Parlamentarier in der Schweiz wird diese geschlechtsspezifische Rollenverteilung unterstrichen. Der vierte Teil zeigt verschiedene Wege auf zur Vergrösserung der quantitativen und qualitativen Partizipationsmöglichkeiten von Frauen. Beginnend mit dem Schulunterricht, wo die Basis für ein Pazifizierungsvermögen geschaffen werden kann, d.h. das Erlernen einer Konfliktfähigkeit, die sowohl die weiblichen als auch die männlichen Stärken der gewaltfreien Konfliktbearbeitung miteinbezieht. Eine andere Möglichkeit sind die verschiedenen Förderprogramme, die in einzelnen europäischen Staaten zu einem bemerkenswerten Anstieg von Frauen in den Parlamenten geführt haben. In diesem Sinne werden Quotenansätze zur Diskussion gestellt. Für den Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung im Rahmen der OZSE werden unterschiedliche Partizipationsmöglichkeiten für Frauen vorgeschlagen. Mit dem konkreten Projekt „engendering the peace process“ wird dokumentiert, wie verschiedene Akteurinnengruppen am Friedensprozess Israel/Palästina mitarbeiten. Im letzten Teil werden die fünfzehn Thesen vorgestellt, die aus dem oben erwähnten Fragebogen erarbeitet wurden und gleichzeitig eine Zusammenfassung dieser Studie darstellen.

1 „Der Ministerrat braucht einen Frauenrat“[2]

Obschon in Kriegsbildern besonders häufig Frauen als Opfer dargestellt wurden, blieb die Frage nach den geschlechtsspezifischen Hintergründen lange Zeit uninteressant. Erst in den letzten Jahren hat die feministische Friedensforschung das Versäumnis in der Friedens- und Konfliktforschung - die Akzentuierung dieser geschlechtsspezifischen Gewalt gegen Frauen sowohl in Kriegs- als auch Friedenszeiten - thematisiert. Und es wurde deutlich, wie marginal die Rolle der Frau in der Geschichtsschreibung war und teilweise immer noch ist.

Auf dem Papier ist die Gleichberechtigung von Frauen und Männern formal verbürgtes Recht. Frauen können wählen, sie haben freien Zugang zu Schulen, Universitäten, Berufen. Dennoch ist das Partizipationsdefizit von Frauen in allen Entscheidungsgremien und Machtzentren markant - sei es in den politischen Vertretungen, sei es in den Vorstandsetagen der Wirtschaft, Banken, Versicherungen etc. Um diesen Missstand zumindest im öffentlichen Bereich und im Bildungsbereich zu beheben und den Frauenanteil zu erhöhen, wurden in vielen Ländern Gleichstellungsbüros eingerichtet. Betrachtet man jedoch in den Medien z.B. das Gruppenbild der EU-Aussenminister oder den Empfang (womöglich noch mit militärischen Ehren) für einen Staatschef, wird deutlich, wie unterrepräsentiert Frauen immer noch sind. Die Geschichte der Frauenforderungen nach Beteiligung an den gesellschaftsrelevanten politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen ist lang. Und der Weg zur Beseitigung der Benachteiligung von Frauen ist angesichts der Ignorierung dieser berechtigten Forderungen zermürbend, aber auch herausfordernd.

Frauen haben sich in den vergangenen zwanzig Jahren überdurchschnittlich in sozialen Bewegungen engagiert und haben dazu beigetragen, dass Politik breiter definiert wird, indem sie das gesellschaftliche Leben in seiner Ganzheit in den Mittelpunkt rückten. Sie haben neue Praxisfelder für politische Partizipation übernommen und miteinander vernetzt. Gleichwohl muss festgestellt werden, dass sich Frauen auch aus vielen Bereichen

2 KSZE-Frauen-Proklamation, in: Dokumentation Frauenmacht Europa, KSZE der Frauen, 13.-15. November 1990 in Berlin, Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen, Berlin, p. 60.

wieder zurückgezogen haben, bzw. dem Druck „der alten Konkurrenz" der etablierten Politikstrukturen oft nicht standhalten konnten oder wollten. Das Ergebnis sind unter anderem Politikverdrossenheit und Wahlabstinenz und die Feststellung, dass die Frauenbewegung schwächer geworden ist und somit die alten Kräfte gestärkt hat.

Im gleichen Zeitraum erreichte die Ost-West-Konfrontation ihren Höhepunkt in der Aufrüstung, die einen Atomkrieg in den Bereich des Möglichen rückte. Die wechselseitigen Androhungen von Gewalt fielen jedoch 1989 mit dem friedlichen Fall der Berliner Mauer jäh in sich zusammen. Diese Entwicklung wirkte sich auf die institutionalisierte Regierungszusammenarbeit aus: Aus der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) mit 35 Mitgliedstaaten wurde 1995 die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE) mit mittlerweile 55 Mitgliedstaaten. Der Blockgelähmtheit Europas folgte ein Europa neuer und alter Demokratien sowie eine andere Wahrnehmung dessen, was heute unter Sicherheitspolitik verstanden wird.

Mit der Etablierung der neuen OSZE-Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte in Warschau und dem Konfliktverhütungszentrum in Wien entwickelte sich aus der alten (Ent-)Spannungspolitik die Erkenntnis, dass die Zeit für einen neuen Umgang mit Konflikten gekommen war. Wurde vormals Sicherheitspolitik eng militärisch mit Krieg oder Frieden (als Abwesenheit von Krieg) definiert, umfasst der neue Sicherheitsbegriff ökologische und ökonomische Stabilität, Nachhaltigkeit, soziale Gerechtigkeit, Verteilungsgerechtigkeit, Entwicklungschancen für Länder des ehemaligen Ostblocks und der Dritten Welt sowie eine längerfristige, nachhaltige Friedensentwicklung in sozialen, nationalen, ethnischen und religiösen Krisen. Das Verständnis von Sicherheitskooperation und die Erweiterung um die Bereiche Präventive oder Stille Diplomatie, zivile Konfliktbearbeitung, Peacekeeping und Krisenmanagement lassen ein neues Denken und Verantwortungsgefühl spüren. Der Schutz der Menschenrechte, Toleranz und grenzübergreifende Dialoge sowie der Aufbau demokratischer und ökonomischer Strukturen sind die Schwerpunkte der zukünftigen, weniger stark militarisierten Sicherheitspolitik.

Die alte Tradition des Denkens in politischen (Militär-)Blöcken beginnt langsam zu bröckeln und der Einsicht Platz zu machen, dass nicht mehr die militärische Potenz ausschlaggebend für die Lösung eines Konfliktes sein wird, sondern der Wille der Konflikt-

parteien, auf friedliche Weise eine langfristige und gerechte Lösung anzustreben. Dazu gehört neben der Bereitschaft, die Wurzeln des Konfliktes offenzulegen, die psychologischen Blockierungen der Parteien abzubauen sowie strukturelle Hindernisse (politische Zwänge, mangelhafte Kommunikationsmöglichkeiten), strategische Hindernisse (militärisches Muskelspiel, Täuschung) und mentale Hindernisse (Politik ist Männersache) auszuräumen. Im Rahmen dieser Studie soll die traditionelle Machtbündelung hinterfragt werden und neue Möglichkeiten für eine zukünftig gemeinsam von Frauen und Männern getragene Verantwortlichkeit sowohl inhaltlich als auch personell zur Diskussion gestellt werden. Auch in der zivilen Konfliktbearbeitung wollen Frauen nicht mehr länger nur reagieren, sondern auch agieren und partizipieren.

Die OSZE ist das wichtigste Instrument der internationalen Friedenspolitik in Europa. Seit dem Pariser Gipfel von 1990 hat sie sich zu einem ost-westeuropäischen Dialogforum entwickelt, dessen wesentlichste Aufgabe die Konfliktprävention geworden ist. Dazu gehört auch die friedliche Streitbeilegung durch den Einsatz politischer Mittel, etwa im Rahmen von Langzeitmissionen vor Ort. Damit die OSZE diese Funktion erfüllen kann, ist sie auf die qualifizierte personelle Unterstützung durch ihre Mitgliedstaaten angewiesen. Neben dem unterschiedlich ausgeprägten Engagement ihrer Mitgliedstaaten fällt vor allem auf, dass die Partizipation von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung - abgesehen von wenigen herausragenden Beispielen - marginal geblieben ist. Die Abwesenheit von Frauen in Entscheidungspositionen hat zu einer Verzerrung von Sicherheits- und Friedenskonzepten und zu einer Einengung möglicher Friedenslösungen geführt. Im Vergleich zu Bestrebungen in der UNO, in bei der OSZE akkreditierten NGOs und in einzelnen Mitgliedstaaten steckt die Debatte über die Partizipation von Frauen in der OSZE noch in den Kinderschuhen.

Die Forderungen von Frauen nach Partizipation gerade im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung sind hingegen seit langem formuliert. Bereits 1985, auf der Ersten Weltfrauenkonferenz in Nairobi, wurde festgehalten:

> „Die Beteiligung der Frauen an der Friedensforschung, so auch an der Erforschung der Rolle der Frau im Zusammenhang mit dem Frieden, sollte gefördert werden. Bestehende Hindernisse für Frauen sollten abge-

> baut und den Friedensforschern geeignete Ressourcen zur Verfügung gestellt werden."[3]

1990 forderten die Teilnehmerinnen am ersten KSZE-Treffen der Frauen in Berlin u.a.:

> „Die paritätische Beteiligung von Frauen am KSZE-Prozess; die auf dem Pariser Gipfel im November 1990 neu zu gründende Versammlung der KSZE muss paritätisch von Frauen und Männern der nationalen Parlamente besetzt werden und angesichts der bevorstehenden Ministerratstagung: Der Ministerrat braucht einen Frauenrat."[4]

Auf der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, „... die volle Mitwirkung von Frauen an allen Bemühungen um die Konfliktverhütung und auf allen Ebenen der Entscheidungsfindung herzustellen." Von den verschiedenen zu ergreifenden Massnahmen ist für das Thema dieser Studie besonders das Strategische Ziel E.4, zur Förderung des Beitrags der Frau zur Schaffung einer Friedenskultur, relevant:

- Förderung der friedlichen Streitbeilegung sowie des Friedens, der Aussöhnung und der Toleranz durch Bildung, Ausbildung, kommunale Massnahmen und Jugendaustauschprogramme, insbesondere für junge Frauen;
- Förderung der Weiterentwicklung der Friedensforschung unter Einbeziehung der Frauen, mit dem Ziel, die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Frauen und Kinder und die Art und den Stellenwert der Mitwirkung von Frauen an nationalen, regionalen und internationalen Friedensbewegungen zu untersuchen: Erforschung und das Aufzeigen innovativer Mechanismen für die Eindämmung von Gewalt und für die Konfliktbeilegung zur öffentlichen Verbreitung und Anwendung durch Frauen und Männer;
- Erstellung und Verbreitung von Forschungsarbeiten über die physischen, psychologischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Frauen, insbesondere auf junge Frauen und Mädchen, mit dem Ziel der Erarbeitung von Politiken und Programmen zur Behebung der Konfliktfolgen;

---

3 Ziffer 276, Abschlussdokument „Zukunftsstrategie von Nairobi zur Förderung der Frau", Erste Weltfrauenkonferenz in Nairobi 1985.

4 KSZE-Frauenproklamation (Fn. 2).

- Erwägung der Einrichtung von Bildungsprogrammen für Mädchen und Jungen zur Förderung einer Friedenskultur, deren Schwerpunkt auf der gewaltlosen Konfliktbeilegung und der Förderung von Toleranz liegt.[5]

Konkret wird sich die OSZE daran messen lassen müssen, wieweit der Artikel 40 aus dem Dokument des Moskauer KSZE-Treffens vom 3.10.1991 Anwendung gefunden hat oder Lippenbekenntnis geblieben ist:

- Abs. 8 verlangt von den Teilnehmerstaaten, die Chancengleichheit zu fördern „damit sich Frauen in vollem Umfang an allen Bereichen des politischen und öffentlichen Lebens sowie an Entscheidungsprozessen und der internationalen Zusammenarbeit im allgemeinen beteiligen können".
- Abs. 10 verlangt, Massnahmen zu treffen, „um dazu zu ermutigen, dass Informationen über Frauen und über im Völkerrecht und in der innerstaatlichen Gesetzgebung verankerte Rechte der Frauen ohne weiteres zugänglich sind."
- Abs. 13 verlangt „für die Zusammenstellung und Auswertung von Daten zu sorgen, um die Lage der Frauen angemessen zu beurteilen, zu prüfen und zu verbessern".

Diese Massnahmen zur Frauenförderung sind nicht Ausdruck grosszügiger Beschlüsse der einzelnen OSZE-Staaten, sondern ihnen liegen die international geltenden Normen, die Menschenrechte und das Völkerrecht zugrunde. Von besonderer Bedeutung seien hier, neben der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und den beiden Pakten über bürgerliche und politische sowie über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vor allem genannt:

- Das Übereinkommen über die politischen Rechte der Frauen von 1953;
- das Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung (CEDAW) von 1979 (wurde im April 1997 endlich von der Schweiz ratifiziert);[6]

---

5 Frauen und bewaffnete Konflikte: Aus der Aktionsplattform des Berichts der Vierten Weltfrauenkonferenz, Beijing, 4.-15. September 1995, in: Hanne-M. Birckenbach, Uli Jäger, Christan Wellmann (Hg.): Jahrbuch Frieden 1997, München 1996, p. 110.

6 UN-Convention on the elimination of all forms of discrimination against women, 1979.

- die Resolution 37/63 der UN-Generalversammlung vom 3.12.1993 über die „Mitwirkung der Frau an der Förderung des Weltfriedens und der Internationalen Zusammenarbeit".

Obschon sich der Anteil von Frauen im UN-Sekretariat auf allen Rangebenen schneller erhöhte als in den Mitgliedstaaten, waren gerade an Friedens- und Abrüstungsverhandlungen nur wenige Diplomatinnen beteiligt. So waren beispielsweise von den 92 Mitgliedern der 19 Delegationen, die von 1973 bis 1986 an den Wiener Verhandlungen über Truppenreduzierungen in Mitteleuropa (MBFR, Mutual Balanced Force Reductions) teilgenommen hatten, lediglich zehn Frauen, was auf die seinerzeit rein militärische Ausrichtung der Verhandlungen zurückzuführen sein mag. Wie wichtig eine Frau an der Entscheidungsspitze von Missionen ist, hat Angela King gezeigt, Chief Administrative Officer in der UN-Mission Südafrika. Sie hatte in der Anfangsphase UNSOMA mit 50% Frauen geleitet. Als die Mission vor den Wahlen ausgeweitet wurde, ein Mann die Leitung übernahm und viele Beobachter von den Staaten selbst ausgewählt wurden, sank der Frauenanteil dramatisch.[7]

Nachdem sich jenseits des militärischen Konfrontationsdenkens die Einsicht in die Notwendigkeit der politischen Dialogfähigkeit entwickelt hat, wäre es unverantwortlich von Frauen, diesen Bereich weiterhin Männern zu überlassen. Angesichts der Vielfalt der Probleme, vor denen heute nicht nur Europa steht, ist es zudem ungesetzlich, auf die Erfahrung und das Wissen von Frauen zu verzichten.

2 Der Anteil von Frauen in OSZE-Missionen

Parlamente und Regierungen sind die Orte, an welchen sich gesellschaftliche und politische Anliegen gut ablesen lassen. Im folgenden Abschnitt wird die Anzahl von Frauen in der Exekutive und der Legislative in der Schweiz (a) mit dem Anteil von Frauen in anderen OSZE-Ländern (b) verglichen. Der Vergleich zeigt, dass

7 Hanne-M. Birckenbach: Schlüsselproblem Partizipation: Zur Begründung von Forschungsfragen im Bereich von „gender und internationale Gewaltprävention", März 1995.

sich eine erhöhte Beteiligung von Frauen auf der nationalen politischen Bühne in der Regel in einem grösseren Frauenanteil in OSZE-Missionen niederschlägt. In Tabelle (b) geht dies aus dem Anteil von Frauen, die aus den entsprechenden Ländern an einer OSZE-Mission teilgenommen haben, eindeutig hervor.

Tabelle a) Frauenvertretungen in der Schweiz[8]

	1997	vorher
Exekutive:		
Regierungsebene: 1 Bundesrätin, 6 Bundesräte (93)	16,7 %	16,7 %
Kantonsregierungen: (95)	15.0 %	11.0 %
Gemeinden (über 10'000)	21.0 % (96)	19,5 % (95)
Legislative:		
Ständerat: 8 Frauen (seit 1995) 38 Männer (91)	17,4 %	10.0 %
Nationalrat 43 Frauen, 157 Männer	21,5 % (95)	17,5 % (91)
Kant. Parlamente: 690 Frauen, 2'326 Männer	23.0 % (95)	12.0 % (87)

Tabelle b) Frauen auf Regierungsebene (international) 1995[9]

	Government:			OSZE-Missionen 1996		
	total	ministerial	sub-ministerial	F	F %	M
USA	30.1%	21.1%	30.7%	12	25.5	35
Kanada	19.1	19.2	19.1	5	20.0	20
Nordeuropa:						
Norwegen	44.1	40.9	45.7	6	33.3	12
Schweden	33.3	47.8	25.6	2	20.0	8
Dänemark	19.0	30.4	17.4			7
Finnland	16.3	35.0	10.0			4

8 Auf dem Weg zur Gleichstellung, 1997.

9 Human Development Report 1996. Es sind nicht alle OSZE-Mitgliedstaaten aufgeführt.

Island	8.1	13.3	6.4			
Westeuropa:						
Niederlande	19.7	26.3	17.0	4	36.4	7
Irland	11.1	18.2	8.5			6
Frankreich	8.8	6.5	9.3			4
England	8.4	9.1	8.3	2	10.5	17
Belgien	8.3	10.5	7.3			2
Luxemburg	7.7	16.7	3.7			
Schweiz	7.0	16.7	4.4	7	50.0	7
Österreich	6.8	21.1	4.0	1	14.3	6
Deutschland	6.8	16.0	5.4	4	26.0	11
Südeuropa:						
Portugal	17.5	9.1	19.1			1
Spanien	9.7	15.0	7.1			2
Italien	9.6	3.4	11.8	1	11.1	8
Griechenland	6.3	0	10.4			1
Türkei	5.2	2.9	5.9			1
Mittelosteuropa:						
Lettland	15.5	5.6	17.3			
Slowakien	12.8	13.6	12.5			1
Albanien	12.3	0	16.1			
Estland	10.4	6.3	11.8			2
Litauen	8.6	0	11.8			1
Bulgarien	8.5	9.1	8.3			4
Kirgistan	8.0	4.3	11.1			
Polen	8.0	6.3	8.8			8
Ungarn	7.7	5.3	8.1			4
Weissrussland	4.4	8.1	3.1			2
Moldawien	3.5	0	5.3			
Rumänien	3.3	0	4.0	2	28.6	5
Russland	2.1	2.8	2.0			12
Tschechien	1.2	0	1.6			4
Kasachstan	1.1	2.7	0			
Ukraine	1.0	0	1.3			1

Bislang sind Frauen in allen OSZE-Missionen - mehr oder weniger der nationalen Lage entsprechend - deutlich untervertreten, zum Teil sogar ausgeschlossen. Ein Vergleich über den

Anteil von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in OSZE-Institutionen ergibt ein ähnliches Bild über die Ämtervergabe: 11 Frauen (22.5%) stehen 49 Männern gegenüber. Nach Botschafterin Audrey Glover, der bislang einzigen Direktorin einer OSZE-Institution, sind nun wieder alle Chefposten mit Männern besetzt.

Tab. c) Ämtervergabe in den OSZE Institutionen (ohne Sekretärinnen)[10]

	Frauen	Männer
OSCE-Secretariat Vienna		
Secretary General		x
Adviser to SG	x	
Spokesperson	x	
Department for General Affairs		
Head of Department		x
Economic Adviser		x
Diplomatic Adviser		x
Public Information Officer		x
Department for Administration and Budget		
Director		x
Personnel Officer	x	
Chief of Budget		x
Chief of Accounts		x
Conflict Prevention Centre		
Director		x
Diplomatic Officer		x
Senior Assistant		x
CSBM Officer		x
Mission Liaison Officer		x
Mission Staffing Officer (B.-H.)	x	
Mission Liaison Officer (B.-H.)	x	
OSCE Arms Control		
Personal Representative		x
Adviser to PR	x	

10 Gemäss Personalliste vom Februar 1996.

Reduction Co-ordinaton			x
Verification Co-ordination		x	
OSCE High Level Planning Group Head		x	
Procurement/Finance	x		
Military Operations		x	
Personnel Training		x	
Military Operations		x	
Transportation/Medical		x	
Office Manager	x		
Department for Conference Services			
Director	x		
Deputy D.		x	
Prague Office			
Head of Office		x	
Office for Democratic Institutions and Human Rights ODIHR, Warsaw			
Director		x	
Deputy D.		x	
Department for Human Dimensions Issues			
Rule of Law Adviser	x		
Rule of Law Expert		x	
Human Dimension Unit			
HD Adviser		x	
AD Assistant	x		
Migration Adviser		x	
Election Unit			
Election Adviser		xx	
Assistant	x		
Department for Public Affairs			
Adviser		x	
Information Services			
Management Adviser	x		
NGO Liaison			

Adviser	x	
Finance and Administration		
Adviser	x	
OSCE High Commissioner on National Minorities (HCNM), The Hague		
High Commissioner		x
Adviser		xxxxxx
OSCE Court of Conciliation and Arbitration, Chamésy, Switzerland		
Secretariat	x	
President		x
Vice-P.		x
OSCE Parliamentary Assembly (P.A.), Copenhagen		
President		x
Secretary General		x
Deputy SG		xx

3 „Der Mensch ist zwei“[11]

Es wird wohl kaum angezweifelt, dass es zwei Geschlechter gibt, von denen keines für sich allein die Menschheit repräsentiert. Seit den Anfängen der *gender*-Thematik vor rund zwanzig Jahren, haben die Diskussionen über Feminismus, Gleichheit oder Differenz der Geschlechter, für oder gegen Frauenquoten etc. die daraus resultierenden Bedarfsfragen bis heute aber nicht umgesetzt. *Gender*, verstanden nicht nur als individuelle Geschlechtsidentität, sondern auch als fundamentales Strukturmuster sozialer Organisation, welches sowohl die öffentliche als auch die private Sphäre erfasst, spielt in alle Bereiche gesellschaftlichen, politischen und damit auch internationalen Handels hinein. Um *gender* thematisieren zu können, muss auch auf das regionale Gefälle in Europa hingewiesen werden, das charakteristisch für die Partizipation von Frauen an politischen Entscheidungen ist. Die Geschlechterverhältnisse bilden eine kulturelle Trennlinie im

[11] Luce Irigaray: Zur Geschlechterdifferenz, Wien 1987, zit. in: Mechthild Cordes: Frauenpolitik. Gleichstellung oder Gesellschaftsveränderung? in: Wewer, Göttrik: Analysen Politik-Gesellschaft-Wirtschaft, Bd. 53, Opladen 1996.

neuen Europa. Was den Anteil von Frauen in politischen Entscheidungsgremien betrifft, steht Westeuropa nach Lateinamerika weltweit an zweiter Stelle, wobei die nordischen Staaten an der Spitze liegen, während Osteuropa noch hinter Afrika und Asien das Schlusslicht bildet.

Eine interkulturelle Kommunikation über Ausmass und Inhalte von Partizipation von Frauen innerhalb der unterschiedlichen patriarchalen Kulturen der OSZE-Mitgliedstaaten ist auch für Frauen nicht ganz einfach zu führen. Diskussionen über diese kulturellen Differenzen werden aber nicht nur die Defizite offenbaren, sie bieten ebenso die Chance einer Orientierung anhand derer Forderungen miteinander verglichen und gestellt werden können. Die so gewonnenen Erkenntnisse dürfen weder einen Schritt zurück zulassen noch „sich mit schlechten Kompensationsgeschäften arrangieren“[12] bis eine „kritische Masse“ in allen Bereichen der politischen Entscheidungsgremien erreicht ist:

> „The potential of women in national and international political decision-making has not been fulfilled. There is evidence that women can make a visible impact on political decisions and agendas, as well as the political culture and decision-making style when they achieve a sufficient proportion of decision-making groups, what is termed a critical mass (often set as at least 30 or 35 per cent), and when supported by active women's organizations and groups“.[13]

Die OSZE wird sich daran messen lassen müssen, wie wichtig ihr Beitrag zur *gender*-Entwicklung und deren Auswirkungen auf Präventionsmassnahmen in ihrer Friedenspolitik ist (*Birckenbach*).

In der Diskussion ist es notwendig, *gender* von persönlichen Befindlichkeiten zu befreien und zu einer Aufweichung beider Geschlechterrollen zu gelangen. Dazu Birgit Locher:

> „... es erscheint mir wichtig, auch auf ein Problem hinzuweisen, welches immer wieder bei feministischen Themen auftaucht: das der ‘Spezialbehandlung’. Es ist

---

12 Sibylle Matthis: Ein bisschen Frieden - ein bisschen Feminismus, in: FriZ Zeitschrift für den Frieden, Nr. 1-97, p. 21.

13 When, where and how do women make a difference? In: Subregional Conference of Senior Govenmental Experts on the „Implementation of the Platform for Action Adopted by the 1995 Fourth World Conference on Women in Beijing, in Central and Eastern Europe“, Art. 39, Bucharest, Romania, September 1996.

meines Erachtens wenig einsichtig, warum der Zugang zum Geschlechterverhältnis viel problematischer sein soll als zu anderen Fragestellungen."[14]

3.1 *Gender* - der kleine Unterschied

In diesem Abschnitt soll wenigstens auf einige Ursachen eingegangen werden, weshalb Frauen von ihren Entscheidungsrechten so wenig Gebrauch machen und weshalb sie in allen gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsgremien untervertreten sind. In den *gender studies* wird davon ausgegangen, dass die gesellschaftlichen Strukturen von Männern gemacht, männlich geprägt und an männlichen Interessen und Lebensweisen ausgerichtet sind. Die Partizipation von Frauen ist jedoch nicht bloss als quantitative Erweiterung - oftmals durch Erhöhung von Positionen - bzw. stärkere Repräsentanz zu verstehen, bzw. dass Frauen die von Männern getroffenen Entscheidungen politisch mittragen und nach aussen hin legitimieren, sondern es geht um die qualitative Erweiterung dieser Gremien. Feministische Perspektiven sind keine Konkurrenz für konventionelle Analysen, sondern bieten die Chance zu einem Umdenken und Weiterdenken.

Ein Jahr nach dem Schweizer OSZE-Vorsitz hat hierzulande besonders auf der politischen Ebene eine breite Diskussion über die Erfahrungen und Handlungsmöglichkeiten aus dieser Zeit stattgefunden. Jetzt bietet sich eine gute Gelegenheit, mit diesen praktischen Erfahrungen und Eindrücken neue Wege in der zivilen Konfliktbearbeitung einzuschlagen und Bundesrat Flavio Cotti bem Wort zu nehmen:

„Unsere europäische Geschichte lehrt uns: Unterdrüc??kung, Einflusssphären, Teilungen und Ausschliessungen, das Denken in Koalitionen haben nie auf Dauer Sicherheit und Stabilität zu schaffen vermocht. Wir müssen daraus lernen: Nur der beharrliche Ausbau umfassender Kooperation zwischen Vancouver und Wladiwostok verspricht dauerhaften

14 Barbara Locher: Feminismus ist mehr als *political correctness*, in: i.A. der Sektion Internationale Politik der DVPW (Hg.), ZIB Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3. Jg., Heft 2, Baden-Baden 1996, p. 392.

Frieden. Die OSZE ist aufgefordert, hierzu auch künftig weitsichtig und kreativ beizutragen."[15]

Folgerichtig können die OSZE-Staaten, und selbstverständlich die Schweiz, aufgefordert werden, genauso beharrlich mit der Einbindung von Frauen in diese politischen Entscheidungsprozesse zu verfahren, damit die europäische Geschichte zukünftig nicht nur friedlich und kooperativ, sondern auch gleichberechtigt geschrieben werden kann.

Männer verteidigen die Gefährdung ihrer Macht durch einen höheren Frauenanteil - ob in der Politik oder in anderen Institutionen - nicht selten mit einer Feminisierung von Bereichen. In der Berufssoziologie konnte beispielsweise nachgewiesen werden, dass Berufe, die sich verstärkt für Frauen öffneten, an Prestige verloren, das Gehaltsniveau sank und Männer sich aus diesen Bereichen zurückzogen bzw. nur noch die Leitungsgremien übernahmen (Mechthild Cordes). Für die Politik konstatiert Eva Kreisky, dass Männer den Frauen jene Orte überlassen, die längst nicht mehr machtrelevant sind und sich an andere Orte zurückziehen. „Die Feminisierung einer Institution ist also tendenziell ein Indikator für ihre Machtlosigkeit." Trotzdem scheint langfristig die Erhöhung des Frauenanteils in der Politik die einzig mögliche frauenpolitische Strategie zu sein, verbunden mit der Hoffnung, dass irgendwann Quantität in Qualität umschlägt und Mehrheiten für Veränderungen sorgen können.

Schliesslich stellt sich die grundsätzliche Frage, inwieweit die Institutionalisierung von Frauenpolitik als eigener Politikbereich dem Ziel einer wirklichen Gleichstellung von Frauen nützt. In der Politik scheint sich hier Ähnliches zu vollziehen wie bereits in der wissenschaftlichen Frauenforschung. Frauenpolitik wird als eigener Politikbereich ausdifferenziert und sozusagen ghettoisiert als Bereich mit geringer Macht, während die wichtige Politik in anderen Ressorts und weitgehend ohne Frauenbeteiligung gemacht wird. Dass Frauenpolitik in der Sache eine Querschnittsaufgabe ist, die in alle Ressorts hineinreicht, wird ignoriert und durch die Ghettoisierung in den möglichen Auswirkungen entschärft. Frauen, die sich im Bereich Frauenpolitik engagieren, haben nur geringe politische Reputation, Frauenpolitik zu machen gilt sozu-

15 Bundesrat Flavio Cotti in seiner Erklärung anlässlich des OSZE-Gipfeltreffens der Staats- und Regierungschefs in Lissabon am 2. Dezember 1996. (Erklärung von Lissabon), in: Laurent Goetschel (Hg.): Vom Statisten zum Hauptdarsteller, Bern/Stuttgart/Zürich 1997, p. 235.

sagen als Karrierehindernis. Verbunden mit einem „weiblichen" Politikstil, der keine Machtpolitik beinhaltet, verstärkt sich hier die Machtferne der Frauen, zum Nachteil ihrer politischen Inhalte und Ziele.[16]

3.2 Die Schweizer Parlamentarierin und der Schweizer Parlamentarier

Seit 1971 sind die Schweizer Frauen auf eidgenössischer Ebene den Schweizer Männern in bezug auf die politischen Rechte gleichgestellt. Gemäss dem Bundesamt für Statistik hat sich der Anteil der gewählten Frauen bei kantonalen Parlamentswahlen 1971 von 7.2% bis 1995 auf 21.8% erhöht.[17] Eine Bundesrätin ergibt statistisch gesehen gegenüber 6 Bundesräten sogar 16,7%. Im Ständerat stehen seit 1995 unverändert 8 Frauen (17.4%) 38 Männern gegenüber, im Nationalrat sitzen seit April 1997 43 Frauen (21.5%) und 157 Männer. Prozentual höher liegt der Frauenanteil in den kantonalen Parlamenten mit 23% und in den kommunalen Parlamenten mit 28%.[18] Gerade in Hinblick auf die Fragestellung dieser Studie scheint die aktuelle Aufteilung der politischen Arbeitsbereiche sehr aufschlussreich.[19]

Die Mitglieder der Bundesversammlung der Legislaturperiode 1991-1995 wurden gebeten, a) diejenigen fünf politischen Kernfragen, mit denen sie sich im Verlauf des Jahres 1995 im Rahmen ihrer Arbeit in parlamentarischen Kommissionen am intensivsten beschäftigt hatten und b) die politischen Arbeitsbereiche, in denen sie am liebsten gearbeitet hätten, anzugeben. Die Auflistung der durchschnittlichen Häufigkeit erfolgt in absteigender Rangfolge der Angaben der weiblichen Befragten.

---

16 Cordes, Frauenpolitik (Fn. 11), p. 131.

17 Die Frauen in der Politik, in: Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1997, Bundesamt für Statistik (Hg.), Zürich 1996, p. 383.

18 Auf dem Weg zur Gleichstellung? Aktualisierung der zentralen Indikatoren 1997, Bundesamt für Statistik, Bern 1997,pp. 74-76.

19 Brigitte Liebig: Geschlossene Gesellschaft. Aspekte der Geschlechterungleichheit in wirtschaftlichen und politischen Führungsgremien der Schweiz, Chur/Zürich 1997, pp. 71 und 73.

Tab. d: Tatsächliche politische Arbeitsbereiche (Bundesversammlung)

Parlamentarische Kommission	Männer %	n	Frauen %	n	Total %	n
Wissenschaft/ Bildung/Kultur	30.4	24	81.0	17	41.0	41
Soziale Sicherheit Gesundheit	44.3	35	76.2	16	51.0	51
Umwelt/Energie	46.8	37	47.6	10	47.0	47
Staatspolitik	49.4	39	42.9	9	48.0	48
Rechtsfragen	24.1	19	42.9	9	28.0	28
Wirtschaft	59.5	47	38.1	8	55.0	55
Aussenpolitik	38.0	30	33.3	7	37.0	37
Sicherheit	32.9	26	28.6	6	32.0	32
Finanzpolitik	32.9	26	19.0	4	30.0	30
Verkehr	46.8	37	14.3	3	40.0	40
anderes	12.7	10	19.4	4	14.0	14
Total	100.0	79	100.0	21	100.0	100

Liebig erklärt die Resultate entlang der Kategorien Geschlecht und Macht. Die politischen Interessen der Geschlechter unterscheiden sich deutlich: Politiker interessieren sich nicht nur besonders für machthaltige Politikfelder, wie Wirtschaft und Finanzen, sie sind auch mehrheitlich in diesen tätig. Die Prioritäten der Politikerinnen liegen, könnten sie wählen, besonders bei Staatspolitik (innere Angelegenheiten) und Rechtsfragen; tatsächlich waren sie aber mehrheitlich in den Arbeitsbereichen Wissenschaft/Bildung/Kultur und soziale Sicherheit/Gesundheit tätig, welche als typische Frauenarbeitsbereiche gelten. Eine Ausnahme ist Aussenpolitik, was *Liebig* auf die Polarisierung in der Auseinandersetzung um den EU-Beitritt der Schweiz zurückführt. Im Hinblick auf diese Studie bildet das fast gleich grosse Interesse von Politikerinnen (42.1%) und Politikern (40.5%) an der Aussenpolitik eine positive Ausgangslage. Da die Aussenpolitik in der Schweiz bislang wenig monopolisiert ist, sind gute Voraussetzungen für die verstärkte Partizipation von Frauen gegeben.

Tabelle e: Politische Arbeitsbereiche der Wahl (Bundesversammlung)

Parlamentarische Kommission	Männer %	n	Frauen %	n	Total %	n
Aussenpolitik	40.5	32	42.1	8	40.8	40
Staatspolitik	5.1	4	42.1	8	12.2	12
Rechtsfragen	6.3	5	26.3	5	10.2	10
Umwelt/Energie	8.9	7	15.8	3	10.2	10
Wirtschaft	39.2	31	15.8	3	34.7	34
Wissenschaft/ Bildung/Kultur	7.6	6	10.5	2	8.2	8
Soziale Sicherheit Gesundheit	12.7	10	5.3	1	11.2	11
Finanzpolitik	40.5	32	5.3	1	33.7	33
Sicherheit	10.1	8	0.0	0	8.2	8
Verkehr	17.7	14	0.0	0	14.3	14
anderes	1.3	1	0.0	0	1.0	1
Total	100.0	79	100.0	19	100.0	98

An dieser Stelle wird die Studie „Die Beteiligung von Frauen an friedenspolitischen Entscheidungsprozessen“ empfohlen, da sie eine gute Ergänzung zu dieser Arbeit darstellt. Die Autorinnen haben mit ihrer breiten Befragung von Akteurinnen, die sich in der Schweiz auf verschiedenen Ebenen mit staatlicher und nichtstaatlicher Friedens- und Sicherheitspolitik beschäftigen, nicht nur die unterschiedlichen Standpunkte, sondern auch die vielseitigen Stategien frauenpolitischer Einmischung aufgezeigt. Charakteristisch ist das grundsätzliche Dilemma zwischen „Mitreden im Vorgegebenen“ und der „Suche nach dem Eigenen“, mit dem sich politisch aktive Frauen nicht nur in der Schweiz auseinanderzusetzen haben. Die Differenzen zwischen den Frauen, gerade zum Thema Friedenspolitik, liegen nicht nur entlang der Parteigrenzen, sondern auch in Fragen der Einflussnahme und Umsetzung.[20] Gleichwohl bezeichnen die meisten

[20] Claudia Gähwiler, Stella Jegher, Sibylle Matthis, Katharina Rengel: Die Beteiligung von Frauen an friedenspolitischen Entscheidungsprozessen. Eine

Frauen Existenzsicherung und Friedensförderung als vorrangige Ziele der schweizerischen Sicherheitspolitik.[21]

Das politische System und die soziale Lebenswelt sind nicht nur aufeinander bezogen, sie sind auch voneinander abhängig. So greifen einerseits öffentliche Regelungen in die Privatsphäre ein (z.B. die internationale Struktur der Erwerbsarbeit) während andere öffentliche Regelungen (z.B. die häusliche Gewalt) nicht in gleichem Masse berücksichtigt werden. Wie hartnäckig sich traditionelle Rollenmuster halten, veranschaulichen drei ausgewählte Vergleiche zum unterschiedlichen Verhältnis von Beruf und Privatleben für Schweizer Parlamentarierinnen und Parlamentarier:[22]

- *Haushaltsformen*: Während 93.3% der Parlamentarier in einer Partnerschaft und nur 6.7% alleine leben, leben 66.7% der Parlamentarierinnen in einer Partnerschaft und 33% in Singlehaushalten.
- Elternschaft: Betrachtet man die Familiensituation von Parlamentarierinnen mit Kindern, so haben 33.3% keine Kinder, 14.8% ein Kind, 29.6% zwei und 18.5% drei bis vier Kinder, während lediglich 6% der Parlamentarier keine Kinder, 6.0% ein Kind, 38.6% zwei Kinder und 42.2% drei bis vier Kinder haben.

Die Probleme der Integration von Kindern in ein stark beanspruchendes Berufsleben sind Bestandteil der meisten weiblichen Biographien. Will eine Frau in Führungsgremien aufsteigen, wird sie zugunsten ihrer Karriere nicht selten auf eine Mutterschaft verzichten. Andererseits können sich männliche Führungskräfte durchaus eine Familie leisten, auch wenn sie mit dieser nicht immer viel zu tun haben mögen; selbst mehrere Kinder, die noch zu Hause leben, erscheinen gut mit ihrer beruflichen Beanspruchung vereinbar.

- *Erwerbsstatus Partner/in*: 94.4% der Partner von Politikerinnen sind berufstätig. 45.3% der Partnerinnen von Politikern sind nicht berufstätig und übernehmen die Hausarbeit. Ist sowohl der Partner einer Politikerin bzw. die Partnerin eines Politikers ebenfalls berufstätig, so gibt die Aufteilung der Haushaltsarbeit gleichwohl

---

Studie der Frauenlobby für Abrüstung, cfd-Frauenstelle für Friedensarbeit, Zürich 199

21 Frau und Sicherheitspolitik. Möglichkeiten, Grenzen, Probleme, Empfehlungen, Ausschuss Frau und Gesamtverteidigung, Bern, Mai 1997.

22 Cordes, Frauenpolitik (Fn. 11), Tabelle 42, p. 196, Tabelle 43, p. 197, Tabelle 45, p. 201.

Aufschluss: Etwa 88% der Parlamentarier, die mit einer berufstätigen Partnerin zusammenleben, übernehmen nicht mal die Hälfte bzw. keine Hausarbeit, knappe 12% beteiligen sich zur Hälfte daran und kein einziger muss sich um mehr als die Hälfte kümmern.

Die Aufteilung der Haus- und Familienarbeit bildet eine wichtige Voraussetzung für die Leistungsfähigkeit aller Beteiligten. Der Politiker profitiert von einer nicht berufstätigen Partnerin, sie entlastet ihn von der Hausarbeit, fördert die ausgleichende Funktion des privaten Umfeldes und schafft so die Basis für eine traditionell organisierte männliche Berufskarriere. Das berufliche Engagement der Politikerinnen entlastet sie allerdings kaum von der traditionellen Arbeits- und Aufgabenverteilung, fast die Hälfte von ihnen erhält wenig oder keine Unterstützung von ihrem Partner. Um Politikerinnen mit Familie zeitweise zu entlasten, könnte ihnen eine bezahlte Haushaltshilfe oder Kinderfrau zumindest während der Session und Auslandsaufenthalten einen Teil der häuslichen Aufgaben und Verantwortung abnehmen; ebenso könnte eine Kinderbetreuung für nicht schulpflichtige Kinder im Bundeshaus eingerichtet werden.

Die oben genannten Zahlen unterstreichen, warum Männer nur zögerlich an einer Veränderung ihrer Arbeits- und Lebensform interessiert sind, denn für sie steht mehr als die Konkurrentin Frau auf dem Spiel. Generell wird eine stärkere Beteiligung von Frauen auf allen gesellschaftlichen und politischen Ebenen befürwortet. Aber es wäre naiv, der einen Hälfte der Menschheit die andere Hälfte gegenüberzustellen und von gleichen Rechten bzw. Pflichten zu sprechen. Wie weit die Realität und das Wunschdenken auch in der Schweiz noch auseinanderklaffen ist bekannt: Während Männer für die Militärausbildung (Rekrutenschule, Wiederholungskurse, Offizierslehrgänge) freigestellt und die Kosten gesamtgesellschaftlich getragen werden, kämpfen Frauen seit Jahren für eine ebenfalls von der Gesellschaft zu tragende Mutterschaftsversicherung.

3.3 Gewalt gegen Frauen

Der *gender bias* gesellschaftlicher Strukturen, wie er am Beispiel der Schweiz gezeigt wurde, die auf eine lange demokrati-

sche und friedliche Entwicklung zurückblicken kann, akzentuiert sich in Krisen- bzw. Kriegsgebieten dramatisch. Kriegerische Auseinandersetzungen werden für Zivilbevölkerungen zunehmend gefährlicher und für Soldaten sicherer, Frauen befinden sich immer an der Front. Gemäss UNICEF-Daten aus dem Jahre 1989 sind in den nach dem Zweiten Weltkrieg geführten Kriegen 90% aller Opfer Zivilistinnen. Eine Analyse für zukünftige Kriege nennt eine Relation von 1:100.[23] Der Krieg im ehemaligen Jugoslawien hat den politischen Charakter von geschlechtsspezifischer Gewalt als organisiertes Verbrechen gegen die Menschlichkeit wie Vergewaltigung, Zwangsprostitution, Folterung und Vertreibung brutal gezeigt. Im Krieg in Tschetschenien waren Frauen aber nicht nur Opfer: Mutige russische Soldatenmütter fuhren in die Kampfgebiete, um ihre zwangsrekrutierten Söhne zurückzuholen. In Jerusalem symbolisieren seit Jahren die „Frauen in Schwarz" die wechselseitige Gewalt im israelisch-palästinensischen Konflikt. Je schwieriger die wirtschaftliche Lage einer Region oder eines Landes wird, desto nachteiliger wirkt sich das auf die Situation von Frauen aus. Gewalt gegen Frauen, sowohl im öffentlichen als auch im privaten Raum, ist ein Indikator für eine sich anbahnende Krise in der Gesellschaft.

Die UNO hat die zunehmende Gewalt gegen Frauen in der privaten Sphäre der Familie und deren Umfeld (Domestic Violence) thematisiert und eine Sonderberichterstatterin zur Gewalt gegen Frauen ernannt. Wenn auch Radhika Coomaraswamy nur mit minimalsten Mitteln ausgestattet wurde, waren ihre Berichte eine Voraussetzung dafür, dass die Forderung „Frauenrechte sind Menschenrechte" eine breite Akzeptanz erhalten hat.[24] In diesem Zusammenhang erscheint es wichtig, auch auf die „Frau als Handelsware" hinzuweisen und zwar deshalb, weil sich diese Verbrechen um uns herum ereignen und durch Tabuisierung gedeckt werden. Während der letzten Jahre hat sich ein regelrechter Menschenhandel mit Mädchen und Frauen aus Osteuropa durch mafiaähnliche Organisationen entwickelt. Viele Frauen in Osteuropa ahnen nicht, dass hinter einem seriösen Arbeits- oder Ausbildungsangebot im Westen ein Mafiaring steckt, der sie dann zur

---

23 Ruth Seifert: Krieg und Vergewaltigung. Ansätze zu einer Analyse, SOWI-Arbeitspapier Nr. 76, Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, München 1993, p. 15.

24 UN-Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms. Radhika Coomaraswamy, submitted in accordance with the Commission on Human Rights Resolution 1995/75.

illegalen Prostitution in Bordellen zwingt. Es ist ein lukratives Geschäft, denn im Durchschnitt bringt eine Prostituierte ihrem Ausbeuter während ihres dreimonatigen Touristenaufenthaltes 26'000 Dollar Gewinn.[25] Der Frauenhandel hat nun auch die Sozial- und Innenminister der EU dazu bewogen, einen Aktionsplan zu verabschieden, damit Strukturen geschaffen werden, in denen zuständige Ämter, Funktionsträger und auch private Organisationen miteingeschlossen sind, so dass den Opfern möglichst effizient Hilfe zukommt. Es wurde auch eine grosse Aufklärungskampagne gestartet und unter anderem in polnischer und russischer Sprache vor den brutalen Geschäften organisierter Banden gewarnt.[26]

Sexismus kann - ebenso wie Rassismus und Nationalismus - auf vielfältige Weise auffallen. Eine besondere Rolle übernehmen dabei die Medien. Viele Berichte und Bilder zu Themen wie (Kinder-)Pornographie und Vergewaltigung sind in ihrer reisserischen, voyeuristischen Aufmachung entwürdigend. Nach Bekanntwerden der Massenvergewaltigungen im ehemaligen Jugoslawien wurden Bilder gezeigt von erschütterten, weinenden Frauen, perfekten Opfern mit perfekten Aussagen über ihr Überleben. Vermisst werden hingegen weibliche Vorbilder, die Verantwortung vor Ort übernehmen und auf ihre Sichtweisen und Vorstellungen als betroffene Partnerinnen, Mütter, Politikerinnen, Lehrerinnen, Ärztinnen, Künstlerinnen sowie andere gesellschaftliche Repräsentantinnen aufmerksam machen.

Religionszugehörigkeit kann ebenfalls ein frauenspezifisches Hindernis sein. Obwohl die Religionsfreiheit in alle Verfassungen aufgenommen ist, gibt es erhebliche Unterschiede, wie die Religionsfreiheit definiert wird. Frauen können die unterschiedliche Wahrnehmung und Prägung dessen, was in der Gesellschaft und in ihrer Gemeinde Tradition ist, als Hindernis für ihre eigenen Freiheiten und Entwicklungen erleben. Exemplarisch ist die Diskussion der überwiegend männlich besetzten Gremien über das Recht der Frau auf Abtreibung. Allerdings ist festzuhalten, dass sich der Einfluss der christlichen Kirchen auf gesellschaftlich-moralische Fragen zunehmend verringert hat. In islamischen Staaten scheint diese Entwicklung jedoch gerade entgegengesetzt zu verlaufen.

---

25 Interpol gab diese Summe an, in: Frauen als lukratives Geschäft, NZZ vom 13.6.96, p. 20.

26 The Hague Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation, Ministerial Conference under the Presidency of the European Union, The Hague, 24-26 April 1997.

Der Einfluss der islamischen Religion auf Frauen gerade in Fragen ihrer unabhängigen Entwicklung ist bedeutend stärker geworden. Eine Frau aus Kasachstan bat in ihrer Antwort auf den Fragebogen darauf hinzuweisen, dass es in ihrem Land für Frauen durch die zunehmende Islamisierung einerseits und die Besinnung auf östliche Traditionen andererseits immer problematischer werde, überhaupt Einflussmöglichkeiten zu erhalten. Obwohl in islamischen OSZE-Mitgliedstaaten das Recht auf freie Religionswahl (das Konvertieren von einer Religion zu einer anderen) verbrieft ist, verbietet es die Tradition der Shari'a.[27]

4 Geschlechter(miss)verhältnis als Herrschafts-verhältnis

Soll weiterhin gehofft werden, dass Regierungen überzeugt und freiwillig Frauenbeteiligung fördern? Oder sollen allenfalls doch Quoten gefordert werden? „Die bisherige Praxis beizubehalten, hiesse, auf das Jahr 2230 zu warten. Dann werden Frauen und Männer in Führungspositionen endlich paritätisch vertreten sein."[28]

Wie hoch der Frauenanteil in den politischen Vertretungen ist, hängt zum guten Teil auch von den Wahlsystemen ab. Eine Untersuchung der EU ergab, dass bei einem weltweiten Vergleich von 162 Staaten Länder mit 25% oder mehr weiblichen Abgeordneten in der politischen Repräsentation - ohne Ausnahme - ein Verhältniswahlsystem oder ein gemischtes Wahlsystem haben (u.a. Schweden, Finnland, Dänemark, die Niederlande). Oder anders ausgedrückt, dass Länder mit weniger als 10% Frauenanteil - auch ohne Ausnahme - ein Mehrheitswahlsystem oder Nominalsystem haben (u.a. Griechenland, Frankreich, UK).[29] Ob-

---

27 Ann Elizabeth Mayer: Freedom of Religion in Islamic Human Right Schemes, in: OSCE Bulletin, Vol 5, No. 2, Warsaw, Spring 1997, p. 19.

28 So lautet die Prognose von Julia Dingwort-Nussek, der ehemaligen Präsidentin der Landeszentralbank Niedersachsens, zit. in: Cordes, Frauenpolitik (Fn. 11), p. 131.

29 Durch nationale Rechtsvorschriften geschaffene Quoten. Auswirkungen der unterschiedlichen Wahlsysteme auf den Anteil der Frauen an der politischen Vertretung, Arbeitsdokument, Reihe Rechte der Frau, Generaldirektion Wissenschaft, Europäisches Parlament, W-10, 8-1997, p. 3.

gleich auch in der Schweiz nach dem Majorzsystem gewählt wird, ist der Frauenanteil in Schweden doppelt so hoch. Das erklärt, dass neben dem Wahlsystem weitere Faktoren zu berücksichtigen sind:

- *Parteien*: Ideologische Ausrichtung; Auswahlprozess und -kriterien; Struktur der Partei und deren Zuträglichkeit auf Frauenförderung in der politischen Hierarchie; Bereitschaft, Frauen auf vorteilhafte Positionen auf der Wahlliste zu setzen;
- *Frauenförderungsmassnahmen und Quoten*: Auf nationaler Ebene und auf Parteiebene; freiwillige oder rechtlich vorgeschriebene Massnahmen, um insbesondere auch durch die Plazierung auf der Wahlliste zu gewährleisten, dass eine bestimmte Anzahl von Frauen in der politischen Vertretung und in leitenden Positionen erscheint;
- *kulturelle und sozioökonomische Faktoren*: Bildung und Beruf, familiäre Verpflichtungen, Zugang zu Kinderbetreuung und familienfreundliche Arbeitsgestaltung.

Wie unsere Umfrage zeigte, sprechen sich nahezu alle Frauen für die Anwendung einer Quote - zumindest übergangsweise - aus. Voraussetzung für die Erhöhung des Frauenanteils in politischen Entscheidungsgremien wird allerdings eher in der Haltung und Entschlossenheit der in diesen Institutionen vertretenen Männern gesehen, ernsthaft Sitze an Frauen abzutreten. Angesichts der ernüchternden Realität muss als erster, aber keineswegs letzter Schritt die bereits erwähnte „kritische Masse“ auf allen Führungsebenen erreicht werden. Das kann einerseits durch Ergebnisquoten in Form von verbindlichen Zielvorgaben innerhalb eines bestimmten Zeitraums erreicht werden. Der geforderte Qualifikationsvergleich im Einzelfall lässt einen Entscheidungsspielraum, und die verbindliche Zielvorgabe sorgt dafür, dass diese Vergleiche nicht systematisch zuungunsten von Frauen ausfallen.[30] Andererseits sind Formen positiver Diskriminierung anzuwenden, d.h. dass Frauen mit gleichen Qualifikationen und bei gleicher Leistung solange bei Stellen- und Ämterbesetzungen bevorzugt einzustellen resp. zu nominieren sind, bis in allen Tätigkeitsbereichen, auf allen Ebenen des Managements, in allen Gehaltsklassen sowie in allen politischen Funktionen und Mandaten Frauen und Männer in etwa zu gleichen Teilen vertreten sind.

30 Siehe Locher, Feminismus (Fn. 14), pp. 82-83.

Finnland legte 1987 in einem Gesetz fest, dass Frauen und Männer in Beratungsgremien, Ausschüssen und anderen Entscheidungsgremien möglichst paritätisch vertreten sein müssen. Dieses Gesetz wurde 1995 ergänzt und schreibt nun vor, dass mindestens 40% von einem Geschlecht (weiblich oder männlich) vertreten sein müssen. Infolge dessen hat sich die Zahl von Frauen in Entscheidungsgremien von 25% im Jahr 1980 auf 48% im Jahr 1996 erhöht. Vorbildhaft hat auch Dänemark reagiert: Das dänische Parlament nahm 1985 ein Gesetz an, das ebenfalls festlegt, dass alle öffentlichen Ausschüsse nach Geschlechtern ausgewogen zusammengesetzt sein müssen. Es schreibt weiter vor, dass jede Organisation, die in einem Ausschuss vertreten ist, für jede Position eine Frau und einen Mann nominieren muss, woraufhin es Aufgabe der zuständigen Ministerin oder des zuständigen Ministers ist, eine Auswahl zwischen den Kandidaten so zu treffen, dass eine ausgewogene Verteilung der Geschlechter erreicht wird. Heute beläuft sich der Anteil von Frauen in öffentlichen Ausschüssen auf 37%. Im Jahr 1991 beschloss das dänische Parlament zudem, von allen Regierungsorganisationen und staatlichen Gremien Frauenförderungspläne zu verlangen (einschliesslich der Festlegung von zahlenmässigen Zielsetzungen für Frauen in hohen Positionen). Das nach dänischem Vorbild entstandene deutsche Bundesgremienbesetzungsgesetz von 1994 (Art. 11) verpflichtet vorschlagsberechtigte Stellen zur Doppelbenennung von Frauen und Männern gleicher Eignung.

Eine andere politische Förderung von Frauen wurde in Schweden entwickelt: Das „Reissverschlussystem“ (Frauen und Männer werden abwechselnd auf der Parteiliste genannt) wird dort häufig angewendet, und die meisten politischen Parteien haben ein informelles Übereinkommen getroffen, es auch zu berücksichtigen. Dieser Umgang mit Parteilisten und die Höhe der Position, auf der Frauen in diesen Listen plaziert werden, erklären, warum Schweden den höchsten Anteil an Parlamentarierinnen sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene hat. Der Erfolg zeigt sich in der grossen Zahl weiblicher Abgeordneter, die in den vergangenen 15 Jahren immer wieder gewählt wurden. Das „Reissverschlussystem“ wurde auch in Deutschland vom B90/Die Grünen erfolgreich angewendet; der Anteil von Frauen und Männern in der Partei beträgt je 50%. Vor dem Hintergrund der

Pekinger Aktionsplattform hofft man, dass die Regierungen anderer Staaten nachziehen werden.[31]

4.1 „Konfliktfähigkeit in einem demokratischen Verständnis realisiert den wechselseitigen Bezug von Konsens und Konflikt“[32]

Ein Grundstein für die rollenspezifische Einengung von Mädchen und Frauen wird schon während der Schulzeit gelegt. *Reinhardt* hat die Defizite an den Schulen hinsichtlich der politischen Bildung sehr gut beschrieben und ist dabei besonders auf die Vermittlung der verschiedenen Sichtweisen, die wir verkürzend mit *weiblich* und *männlich* bezeichnen, eingegangen:

> „Die Hypothese einer geschlechtsspezifischen Akzentuierung ist in verschiedenen sozialwissenschaftlichen Diskussionssträngen untersucht worden: Die Auseinandersetzung um eine (angebliche) weibliche Moral, um Fragen der Koedukation, Untersuchungen zum Geschlechterverhältnis und zur geschlechterspezifischen Sozialisation sowie zur Identitätsentwicklung in der Adoleszenz deuten alle auf einen Trend hin: Es gibt anscheinend unterschiedliche Weltzugänge und Fachkulturen, die - jedenfalls zur Zeit und hier - stärker von Frauen bzw. Mädchen einerseits und Männern bzw. Jungen andererseits gewählt werden. Geschlecht als Kategorie sozialer Differenz erfasst aber Realität und hat für Erkenntnis und Handeln eine förderliche Funktion, die nicht einem moralischen Tabu unterliegen darf.“[33]

Mädchen scheinen eher eine Sichtweise zu bevorzugen, die mit kommunikativen und interaktiven Prozessen und Problemen von Subjekten zu tun hat, die lebendige und damit ganzheitliche Erscheinungen betrifft und moralische Bewertungen einschliesst, während Jungen sich eher für technisch-objektive Gegenstände,

---

31 Siehe Birckenbach, Schlüsselproblem Partizipation (Fn. 7), pp. 21-22.

32 Die Soziologin Sibylle Reinhardt ist Professorin für Didaktik der Sozialkunde im Institut für Politikwissenschaft der Martin-Luther-Universität Halle.

33 Sibylle Reinhardt: Braucht die Demokratie politische Bildung? Eine nur scheinbare absurde Frage, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 47/96, 15. November 1996, pp. 14-15.

für analytische und wertfreie Betrachtungs- und Verfahrensweisen sowie für erfolgsorientierte Strategien des Handelns interessieren:

> „Diese Gegenüberstellung ist jedoch durchaus problematisch: Nicht nur werden jene vielen Grenzüberschreitungen und Verständnisprozesse zwischen diesen Zugängen ausgeblendet, es besteht zudem die Gefahr der Festschreibung eines Ist-Zustandes, wo es doch um die Verfügbarmachung der Differenzen für alle ginge, und letztendlich die Qualität von gemeinsamer Verantwortung wäre."[34]

Reinhardt nennt in diesem Zusammenhang auch die *Politikverdrossenheit*, die sowohl bei Jugendlichen als auch Frauen und Männern anzutreffen ist, und stellt eine wechselseitige Distanz und Entfremdung sowie das wechselseitige Misstrauen von Bürgerinnen und Bürgern und Akteurinnen und Akteuren im politischen Systemen fest:

> „BürgerInnen werfen PolitikerInnen vor, ihre Welt nicht zu kennen oder nicht kennen zu wollen; PolitikerInnen werfen BürgerInnen vor, nur ihr privates Eigeninteresse in Ansprüche umsetzen zu wollen und die Mühe der allgemeineren Perspektive zu scheuen."[35]

Dass sich Demokratie und BürgerInnen nicht ernst nehmen, scheint *Reinhardt* Ausdruck eines umfassenderen Integrationsproblems zu sein, da es zuwenig bewusst ist, dass das politische System und die soziale Lebenswelt nicht nur aufeinander bezogen sind, sondern voneinander abhängen. Politische Urteilsfähigkeit ist jedoch ein lebenslanger Lernprozess. So plädiert *Reinhardt* dafür, dass Politikunterricht (bzw. Sozialkunde) ein fundiertes und interessantes Unterrichtsfach für alle Klassenstufen werden muss, das nicht nur auf die Vermittlung des Systems Demokratie eingeengt wird, sondern als Integrationsfach mit den wissenschaftlichen Bezugsdisziplinen Politikwissenschaft, Soziologie, Wirtschaft, Recht und Psychologie verknüpft wird, in dem die Zusammenhänge der Teilwelten öffentlich und privat, *weiblich* und *männlich* thematisiert, politisiert und letztlich als Bereicherung angesehen werden. Die Schule könnte so die Basis für eine zivile Konfliktbearbeitung für jedes Alter und jeden Lebensbereich schaffen:

---

34 Ibid.
35 Ibid.

> „Diese gegenseitige Bereicherung der unterschiedlichen Zugriffe, die durch weibliche und männliche Akteure repräsentiert werden, sind ein Prozess der allgemeineren Bildung, der Wertebildung, der Urteilsbildung und in der Auseinandersetzung mit einem Problem notwendig für die sinnvolle Entscheidung. Für die Fähigkeit, sich emotional und kognitiv auf Konflikte einlassen zu können (Konfliktfähigkeit), scheinen gerade hier die Weichen gestellt zu werden. Differenzen auszuhalten, ist notwendig für die gemeinsame Analyse und Beurteilung als Voraussetzungen für eine rationale (also sachbezogene und verantwortbare) Entscheidung des einzelnen."

Folgende von *Reinhardt* genannte Qualifikationen können im Politikunterricht Lernziele darstellen:

- Der zivile Umgang mit Kontroversen (Verzicht auf Gewalt, Akzeptanz von Regeln);
- die Vermittlung des Eigeninteresses mit den Interessen Nahe- und Fernstehender und seine Ausweitung in Richtung auf ein allgemeines Interesse (Übernahme mehrerer Perspektiven);
- die Suche nach Kenntnis bzw. Erkenntnis von Koordinationsmechanismen für das Handeln der einzelnen (Analyse der Anatomie gesellschaftlicher Teilbereiche und globaler Strukturen), „lokal handeln, global denken";
- die Klärung impliziter Werte und die Entscheidung für Werte aufgrund von Kriterien (Wertereflexion);
- der Entwurf von Plänen für das individuelle oder kollektive Handeln, die die kognitiven und affektiven Analyse- und Urteilsprozesse in ein stimmiges Bild integrieren, und ihre Ausführung (individuelle Identität und gesellschaftliche Integration).

Sollte dieses Konfliktverhalten jemals an den Schulen im Unterricht erlernt werden können, wäre ein grosser Schritt in Richtung einer gewaltfreien und gleichberechtigten Gesellschaft im Kontext einer Kultur des Friedens getan.

4.2 „Nicht die Konflikte müssen beendet werden, sondern die Kriege“[36]

In einer Kultur des Friedens steht der zivilisierte Umgang mit Konflikten und darüber hinaus die präventive Verhinderung von Gewalt im Zentrum. Die Krisenprävention will nicht den Konflikt verhüten, sondern es geht um die Verhütung von Gewalt bei der Austragung von Konflikten. Konflikte sind auch ein kreatives Element einer lebendigen Demokratie. Oft findet man in Parlamenten Menschen, die lustvoll eine verbale Streitkultur pflegen. Damit sind die oben skizzierten *Reinhardt'schen* weiblichen Kapazitäten zur Konfliktfähigkeit gefragt. Diese werden entsprechend auch auf internationaler Ebene im Zuge des Bedeutungsverlustes der traditionellen zwischenstaatlichen Diplomatie und des Bedeutungszuwachses von gesellschaftlichen Akteuren in innerstaatlichen Konflikten relevant.

Mit der UNO und der OSZE stehen zwei Organisationen zur Verfügung, die sich der zivilen bzw. konstruktiven Konfliktbearbeitung und der Friedensstabilisierung verpflichtet haben. Die Strukturen und Instrumente dafür müssten jedoch im Vergleich zu den militärischen Kriseninterventionen deutlich stärker gewichtet werden. Und der fast unbezahlbare Aufbau einer Nachkriegsgesellschaft, von den individuellen Kriegstraumen einmal abgesehen, muss den Kosten für eine Früherkennung und einer nichtmilitärischen Konfliktbearbeitung gegenübergestellt werden. Der ehemalige UN-Generalsekretär Boutros-Ghali erklärte 1996 anlässlich einer UN-Konferenz über Präventivdiplomatie:

> „In der Regel sind die (Krisen)Symptome für alle sichtbar. Was jedoch oft fehlt, ist die Bereitschaft der Parteien, die Hilfe Dritter zur Konfliktlösung anzunehmen. Mittel und Wege müssen gefunden werden, um sie ohne Beeinträchtigung ihrer Souveränität und anderer Rechte davon zu überzeugen, dass es in ihrem ureigensten Interesse liegt, die UNO oder andere internationale

36 Thania Paffenholz: Nicht die Konflikte müssen beendet werden, sondern die Kriege. Möglichkeiten der Transformation von innerstaatlichen Kriegen mit nicht-militärischen Mitteln, in: Friedensbericht 1996, Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung, Chur/Zürich 1996, pp. 215-235.

Akteure einzuschalten, anstatt die Eskalation ihres Streits in einen bewaffneten Konflikt zuzulassen."[37]

Auch in Europa hat die Gewaltprävention in der OSZE an Bedeutung gewonnen. In der Gipfelerklärung von Budapest heisst es unter Punkt 8: „Die KSZE wird eines der Hauptinstrumente zur Frühwarnung, Konfliktverhütung und Krisenbewältigung in der Region sein."[38]

Mit der Einrichtung des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten (von Dezember 1992 bis 1998 der ehemalige niederländische Aussenminister Max van der Stoel) hat die OSZE ihre Aktivitäten im Bereich der Prävention nicht nur ausgeweitet, sondern auch neue Akzente gesetzt. Innerhalb der OSZE-Mitgliedstaaten muss nun ein Bewusstseinsprozess in Gang gebracht werden, dass bei dieser qualitativen und quantitativen Ausweitung verstärkt Frauen integriert werden. Es ist klar, dass die OSZE nicht effektiver ist, als ihre Länder sie werden lassen wollen. Das bedeutet, dass auf vielen Ebenen nicht nur perspektivische Diskussionen geführt werden müssen, sondern dass auch eine ernsthafte Bereitschaft zur Veränderung der traditionellen politischen und gesellschaftlichen Kultur vorhanden sein muss. Besonders die genannten Entwicklungen und Erweiterungen in der OSZE fordern eine angemessene Beteiligung von Frauen in allen Bereichen der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Verantwortung und nicht nur in der OSZE. Die Analyse der realen Situation lässt sich aber auch nicht von den Vorstellungen und Wünschen über die angestrebte Beteiligung trennen. Dazu bedarf es allerdings nicht nur neuer Institutionen, sondern auch einer Veränderung der Politik, die die Bürgerinnen und Bürger nicht nur als Adressatinnen und Adressaten begreift, sondern auch als Teilnehmerinnen und Teilnehmer an politischen Entscheidungsprozessen:

„... die Teilhabe an politischen Entscheidungen derjenigen, die von ihnen betroffen sind und sie (er)tragen müssen, stellt eine der Bedingungen dar, militärisch

37 Boutros Boutros-Ghali: The Challenges of Preventive Diplomacy. Symposium on Preventive Diplomacy: The Therapeutics of Mediation, New York 1996, zit. in: Günther Bächler: Die OSZE: Von der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit zur Organisation für präventive Diplomatie? In: Laurent Goetschel (Hg.): Vom Statisten zum Hauptdarsteller, Bern/Stutt-gart/Zürich 1997, p. 96.

38 Budapester Dokument vom 6. Dezember 1994/Gipfelerklärung von Budapest, in: Goetschel, Vom Statisten zum Hauptdarsteller (Fn. 37), p. 86.

ausgetragene Konflikte dauerhaft zu beenden und die Fähigkeit und Motivation von Gesellschaften auszubilden, Konflikte friedlich auszutragen. Die Möglichkeiten und Bereitschaft zur Partizipation an Entscheidungen a) zum Gewaltverzicht, b) zur Verfahrensübereinkunft, c) zur Affektkontrolle, d) zum Interessenausgleich und e) zur Etablierung eine Konfliktkultur (Vgl. Hexagon-Konzept von Dieter Senghaas) erweist sich als ein Schlüsselproblem interner, internationaler und transnationaler Friedensgestaltung."[39]

Die Schatten von Rassismus und Nationalismus lasten auf den Demokratien der OSZE-Staaten. Die sich daraus ableitende Abgrenzung und Ausgrenzung von Menschen in diese oder jene Gruppe schürt das Konfliktpotential der heutigen Gesellschaften. Die fehlende Bereitschaft, Zivilisierungsprozesse zu fördern, und die allgemeine Interessenlosigkeit für Gewalttendenzen ermutigen und dynamisieren leider nicht nur die militärischen Kräfte vor Ort, sondern stärken auch die Rüstungsproduktion und den Waffenhandel. Um diese Konflikte aufzunehmen, zu bearbeiten und daraus einen Lernprozess zu beginnen, der am Ende nicht in Sprachlosigkeit, Angst oder Gewaltbereitschaft mündet, sondern zu Offenheit und der Bereitschaft führt, von Differenzen zu profitieren, muss der Anteil von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen, insbesondere im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung, erhöht werden. Für die Schweiz bildet das ähnlich grosse Interesse von Politikerinnen und Politikern an der Aussenpolitik eine gute Ausgangsbasis.

Das rechtzeitige Eingreifen in Krisensituationen gilt als entscheidend. Im Bereich der Prävention ist die OSZE die weltweit führende und innovativste Institution. Durch die Möglichkeiten der Frühwarnung lassen sich eine Vielzahl von Indikatoren erkennen, die den Verlauf einer Krise bestimmen lassen. In diesem Vorfeld des Konfliktes kann bereits angesetzt werden. Dazu gehört unter anderem zuerst, eine Dialogbereitschaft herzustellen und zu versuchen, nicht die destruktiven Potentiale des Konfliktes zu thematisieren, sondern kreative Elemente zu entwickeln und sich schon

---

39 Hanne-M. Birckenbach: Partizipation von Frauen an der internationalen Konfliktbearbeitung mit besonderer Berücksichtigung der OSZE-Gewaltprävention in Minderheitenkonflikten. Ideenskizze: Schwerpunkte der Frauenfriedensforschung an der SFS, Januar 1996. Vgl. zur Frühwarnung auch das Projekt „Früherkennung von Spannungen und Tatsachenermittlung" FAST der Schweizerischen Friedensstiftung (Baechler et al. Bern, 1996).

frühzeitig um eine Neutralisierung des Konfliktes zu bemühen. Durch die Bildung von Teams mit mehreren Akteuren (Frauen und Männer), die einerseits mit den lokalen Verhältnissen vertraut sind und die Befugnis haben, auf staatliche Verhandlungsmechanismen Einfluss zu nehmen, können die politischen Rahmenbedingungen für eine friedliche Konfliktbearbeitung bestimmt werden. Andererseits sollte dieses Team beispielsweise der EU Vorschläge für eine strukturelle Gewaltprävention im Sinne einer Verbesserung der wirtschaftlichen Situation unterbreiten können. Die AkteurInnen (z.B. lokale und transnationale Frauengruppen, internationale Organisationen) übernehmen in den verschiedenen Phasen der Konfliktbearbeitung je eine eigene Rolle. Dabei spielt es keine Rolle, wer Erfolg hat, sondern es kommt auf das Zusammenspiel dieser Gruppen an und darauf, dass allen die gleichen Informationen zugänglich sind, um einer Aufspaltung vorzubeugen. Mit der Beteiligung von Frauen an politischen Entscheidungsprozessen und in der zivilen Konfliktbearbeitung, sowohl im transnationalen wie im internationalen Bereich, erhöhen sich die Erfolgsaussichten auf einen positiven Frieden. Die folgenden Vorschläge schaffen eine Basis für die Beteiligung von Frauen und erleichtern zudem die Suche nach qualifizierten Frauen:

- Gezielte Nachwuchsförderung und Praktika im Rahmen der OSZE;
- Ermittlung von Qualifizierungsanforderungen und -möglichkeiten, z.B. Ablösung der militärischen Peacekeeping Teams (Blauhelme) durch ausgebildete zivile Peacekeeping Teams;
- KandidatInnenlisten für politische Posten enthalten die gleiche Anzahl von Frauen und Männern;
- OSZE-Institutionen, Mitgliedstaaten und NGOs erstellen jeweils eine Liste mit den Namen von Frauen, die sich für internationale Konfliktbearbeitung qualifiziert haben (Pool);
- die Leitung einer Institution bzw. einer operativen Mission soll abwechselnd mit einer Frau und einem Mann besetzt werden;
- Bewertung der geschlechtsspezifischen Aspekte eines Konfliktes; dazu gehört die Anhörung von Frauengruppen vor Ort, um ihre Sichtweisen, Befürchtungen und Vorstellungen über Problemlösungen zu ermitteln;
- Bestandesaufnahme und Analyse von Erfahrungen, die mit der Beteiligung von Frauen in konkreten Fällen ziviler Konfliktbearbeitung gemacht wurden (vgl. nachfolgende Projekte Dialogstiftung und „engendering the peace process“);

- Stärkung ziviler Kriseninterventionskräfte, z.B. durch medienwirksame kulturelle Anlässe, internationale Kongresse oder Veranstaltungen (Medizin, Mode, Sport, Politik, Film, Preisverleihungen) in Krisenorten.

Hinsichtlich eines Einsatzes in einer OSZE-Friedensmission gilt es zu beachteten:

- *gender sensitivity training* für Frauen und Männer, wobei der kulturspezifische Teil des Trainings am Einsatzort stattfindet;
- Frauen, die an OSZE-Missionen teilnehmen, dürfen nicht den lokalen Beschränkungen von Frauenrechten unterliegen;
- technische Grundausbildung für Frauen;
- Demobilisierung: Militärangehörige sollen ohne negativen Einfluss auf Frauen (Arbeitsplätze, Kindererziehung) in die zivile Gesellschaft integriert werden;
- Training von Frauen in Nachkriegsaufbau-Programmen (Post-Conflict Peace-Building.

5 Zwei Beispiele von Friedensförderung durch Frauen

Im folgenden werden zwei Beispiele von Friedensförderung durch Frauen skizziert. Anhand konkreter Vorhaben lassen sich die obigen Forderungen und Anregungen illustrieren und einem Realitätstest unterziehen. Beim ersten Projekt handelt es sich um das Frauenprojekt Dialogstiftung in Bosnien-Herzegowina. Beim zweiten Projekt, das etwas ausführlicher behandelt wird, steht die Ankurbelung des Friedensprozesses im Nahen Osten im Zentrum.

5.1 Frauenprojekt Dialogstiftung[40]

Hier handelt es sich um ein Projekt in Bosnien, das sich mit der Problematik von zurückkehrenden und verbliebenen Frauen beschäftigt. Unter Dialogstiftung wird die Zusammenführung von

40 Aus einem Brief von Ruth und Dirk Heinrichs in den Beiträgen zur Friedensarbeit „Die Schwelle“, Ende November 1995.

einerseits vertriebenen, geflohenen und nun zurückkehrenden Frauen und andererseits den Frauen, die am Ort der Gewalt geblieben sind, verstanden. Eine unabhängige Frauengruppe und Vertreterinnen der beiden anderen Gruppen laden zu einer ersten Begegnung ein, um eine Möglichkeit zu schaffen, sich nach Jahren wieder in die Augen zu schauen und miteinander ins Gespräch zu kommen. Die Treffen können fortgeführt werden, um Ressentiments abzubauen, Erfahrungen auszutauschen und im besten Fall gemeinsame Zukunftsperspektiven zu entwickeln.

5.2 „Women draw the line; become a shareholder in the peace process!"Engendering the peace process[41]

Nachfolgend wird ausführlich über ein zweites konkretes Projekt berichtet, an dem fast ausschliesslich Frauen beteiligt waren und das Bewegung in den stagnierenden Friedensprozess im Nahen Osten bringen soll. Erstmals wurden Akteurinnen der Konfliktseiten, aus internationalen Organisationen und politischen Führungspositionen in einen Anhörungsprozess eingebunden, dessen Ergebnisse an einer anschliessend stattfindenden Konferenz unterbreitet wurden. Die einzelnen Schritte dieses Projektes zeigen, dass neben dem Faktor Zeit vor allem der gleichberechtigte Einbezug engagierter Kräfte der Konfliktparteien wesentlich ist.

Im November 1996 initiierte das Departement Frauen und Entwicklung des niederländischen Aussenministeriums in Zusammenarbeit mit einigen NGOs vor Ort ein internationales Frauen-Projekt zur Erweiterung der Rolle der israelischen und palästinensischen Frauen im Friedensprozess. Ein Fazilitations-Kommittee wurde gebildet, um im Vorfeld der Verhandlungen die Gesprächsbereitschaft der beteiligten Gruppen zu ermitteln. Das Projekt gründet sich auf drei Leitlinien, die auf der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking verabschiedet wurden:

1. Increasing the participation of women in conflict resolution on the decision-making level and in monitoring the peace conditions.
2. Advancing the contribution of women in bringing about a peace culture.
3. Promoting non-violent forms of conflict resolution.

---

41 „Engendering the peace process", ein internationales Frauen-Projekt zum israelisch-palästinensischen Friedensprozess 1996/1997.

Die Vorgehensweise wurde folgendermassen festgelegt:

1. Die Grundidee des niederländisch-palästinensisch-israelischen Projektes ist das Zusammenbringen von israelischen, palästinensischen und internationalen Frauengruppen und Frauen in Entscheidungspositionen, um ihre Sichtweise zum stagnierenden Friedensprozess aufzunehmen und Alternativen für ein nachhaltiges Friedenskonzept sowie eigene Forderungen und Interessen zu formulieren.
2. Im Annäherungsprozess wurden Gespräche mit organisierten Frauen der israelischen und der palästinensischen Gesellschaft von professionellen Mediatorinnen vermittelt. Das Ziel ist die verstärkte Einbindung von Frauen in politische Entscheidungsprozesse und ein positiver Beitrag zur Revitalisierung des Friedensprozesses aus Frauenperspektive.
3. Inhalt und Verfahren der Gespräche:

- Die Erfahrungen von Jerusalem Link, einem Netzwerk israelisch-palästinensischer Frauengruppen bildeten den Rahmen für die Gespräche.
- Es wurden zwei Mediatorinnen ernannt. Eine arbeitete mit palästinensischen Frauen von der Westbank und dem Gazastreifen, die andere mit israelischen Frauen.
- Um den Prozess innerhalb einer Gruppe zu überwachen, wurden Frauen aus jeder Gesellschaft als Beirat (Steering Committee) angefragt. Es wurden ein palästinensischer und ein israelischer Beirat gebildet.
- Der Beirat erarbeitete Fragebögen und eine Liste mit Grundforderungen auf der Basis der Anhörungen. Der palästinensische Beirat stellte seinerseits eine Liste auf, die dann von israelischer Seite vervollständigt bzw. um eigene Forderungen ergänzt wurde. Die Auflistung der Grundforderungen wurde von beiden Mediatorinnen bei ihrer Arbeit verwendet.
- Der Beirat erstellte eine Liste der teilnehmenden Organisationen und Einzelpersonen.
- Die Mediatorin wiederholte alle gegebenen Anworten und bat die beteiligten Parteien um Unterzeichnung der Abschrift und bestätigte damit die Transparenz des Prozesses.
- Neue Fragen und Forderungen, die sich im Laufe des Anhörungsprozesses ergaben, wurden in die Abschriften aufgenommen und somit Teil der Diskussion während der anschliessend stattfindenden Konferenz.

- Die Mediatorinnen verfassten einen Abschlussbericht, der von den Beiräten diskutiert und angenommen wurde.

4. Die Anhörungen dienten dazu, ein Podium für eine internationale Konferenz zu schaffen, um Frauen zu ermöglichen, ihre Meinungen zu sagen und ihre Einblicke hinsichtlich der Erfordernisse für einen nachhaltigen Frieden auszudrücken.
5. An dieser Konferenz nahmen Sprecherinnen von Frauen-, Menschenrechts- und Friedensbewegungen und -organisationen sowie weibliche Führungskräfte aus beiden Gesellschaften, die bei den Anhörungen dabeigewesen waren, teil. Die Namen wurden von den jeweiligen Beiräten bekanntgegeben. Eine internationale Frauendelegation trat als dritte Gruppe an dieser Konferenz für die gleichen Ziele, die vermehrte politische Beteiligung von Frauen und die Revitalisierung des Friedensprozesses ein.
6. Die Konferenzorganisation: Basierend auf den Anhörungsberichten entwickelte die Vorsitzende(n) dieser internationalen Konferenz eine „Platform for Action". Sie enthält „Empfehlungen, um den Frieden zu fördern" für Aktionen, die die palästinensischen, die israelischen und die gemischte Gruppe der israelischen und palästinensischen Frauen bestimmt haben. Die internationale Delegation wurde gebeten, ihrerseits friedensfördernde Mechanismen zu formulieren.
7. Die Delegation von internationalen weiblichen Führungskräften war dafür verantwortlich, den Ausgang der Konferenz in die politischen Schlagzeilen der EU zu bringen. Die internationalen Teilnehmerinnen verpflichteten sich, die Beiträge von Frauen in der Friedensagenda zu fördern und Folgemassnahmen seitens der EU zu überwachen.
8. Während die Anhörungen in Palästina und Israel stattfanden, wurde in den Niederlanden eine Informationskampagne gestartet, um Unterstützung für die politische Partizipation von Frauen am Friedensprozess zu mobilisieren. Der Slogan der Kampagne lautete: „Women draw the line; become a shareholder in the peace process!" (Frauen machen nicht mehr mit; werden Sie Aktionärin im Friedensprozess).
9. Mit Go Harlem Brundtland leitete eine international anerkannte Persönlichkeit die Konferenz. Es war ihre Aufgabe, die Teilnehmerinnen entlang der Konferenzleitlinien (Paragraph 5) zum grösstmöglichen Konsens zu führen. Dort, wo keine zufriedenstel-

lende Übereinkunft erreicht werden konnte, war es die Aufgabe der Vorsitzenden, die Gründe dafür darzulegen.

Unabhängig vom Ausgang der Konferenz gilt es festzuhalten, dass der Prozess als solcher beispiellos ist. Er hat sowohl neue Erfahrungen vermittelt, als auch politische Beteiligung im Sinne des „women take a lead in peace negotiations" gelehrt.

Die Konferenz fand am 15.-17. September in Jerusalem statt. TeilnehmerInnen der internationalen Delegation waren u.a. Frau Frene Ginwala (Vorsitzende), Dr. Hanan Ashrawi, Ministerin, Prof. Rita Süssmuth, Präsidentin Deutscher Bundestag, Frau Chazan, stellvertretende Sprecherin Knesset, Frau Elisabeth Rehn, UN-Menschenrechte-Berichterstatterin, Jan Pronk, niederländischer Minister für Entwicklungskooperation. Eine umfangreiche Dokumentation liegt bereits vor. Im Angang wird die englische Version der „Platform for Action" wiedergegeben.

5.3 Vernetzung und runder Tisch in der Schweiz

Um eine Vernetzung von Frauen in politischen Institutionen und Gremien, Verwaltungsstellen, NGOs und Bildungsbereichen zu fördern und ein Forum für Diskussion und Erfahrungsaustausch zum Thema „Die Partizipation von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen, insbesondere im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung" vorzubereiten, könnte die SFS bei Bedarf einen Frauen-Rundtisch initiieren. Dies könnte ein Ort werden, wo neue Kontakte geknüpft und ausgebaut werden, wo Lobbyarbeit von Frauen verbessert wird, und wo konkrete Forderungen ausgearbeitet werden. Zu dem Frauen-Rundtisch sollte eine oder mehrere Journalistinnen eingeladen werden, die über die Zusammenkunft und Ergebnisse in ihren Medien berichten. Zu Beginn sollte der Runde Tisch auf Frauen, die in Schweizer Institutionen tätig sind, beschränkt bleiben, später könnten Frauen aus dem Ausland eingeladen werden, um Erfahrungen auszutauschen.

Frauen können und dürfen nicht erwarten, dass ihnen von Männern der Weg in die Entscheidungsgremien geebnet wird, von Ausnahmen abgesehen. Sie müssen selber aktiv werden und

- Frauen fördern,

- Frauen unterstützen, auch über parteipolitische Grenzen hinweg,
- Frauen akzeptieren, auch deren unterschiedliche Standpunkte,
- Frauen vertrauen,
- von Frauen etwas fordern,
- Frauen wählen.

6 „Empowerment“ und Interessenartikulation

Die Marginalisierung von Frauen im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung resultiert zum einen aus der mangelnden Präsenz auf den politischen Entscheidungsebenen, zum anderen aus der Zurückhaltung, diese Bereiche für Frauen zu öffnen. Darüber hinaus wird Partizipation von den Frauen selbst zu zögerlich eingefordert. Mit den beiden vorangegangenen Beispielen werden zwei erfolgreiche Projekte von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung dokumentiert. Allerdings wird darüber kaum in den Medien berichtet. Frauen müssen deshalb ein öffentliches Bewusstsein schaffen, um zu zeigen, dass ihre Perspektive und ihre Kompetenz für die Friedensentwicklung ebenso elementar sind (wie die der Männer). Gleichzeitig müssen Frauen ihre Scheu vor der Macht und ihre Selbstbeschränkung auf typische Frauenarbeitsbereiche bzw. frauenpolitische Themen erkennen und ablegen. Das beinhaltet die Auseinandersetzung mit ökonomischen und machtpolitischen Fragen. Ebenso gehört für den Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung die Nutzbarmachung der friedenspolitischen Einflussmöglichkeiten (z.B. OSZE) dazu. Frauen muss die ganze Palette richtiger und falscher Einschätzungen zugestanden werden, die auch Männer in alle Entscheidungsprozesse und -gremien einbringen. Frauen sollten sich dagegen wehren, die Alibi- oder Vorzeigefrau (Gruppenbild mit Dame) abzugeben, sondern ihre Stärken und Schwächen als ihren Anteil in eine kreative Auseinandersetzung einbringen.

Solange die nachgewiesenen Partizipationsdefizite von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen und insbesondere im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung beibehalten werden, kann die Legitimität und Funktionalität internationaler Konfliktbe-

arbeitung in Frage gestellt werden. Die in der Einleitung genannten Partizipationsansprüche von Frauen im internationalen Recht sind insofern bedeutend, als sie unabhängig vom Nachweis einer besonderen Eignung von Frauen - im Falle dieser Studie - zur friedlichen Konfliktbewältigung beitragen. Oder anders ausgedrückt: Selbst wenn Frauen weiterhin unterstellt würde, dass sie weniger geeignet wären als Männer, Funktionen im Rahmen der zivilen Konfliktbearbeitung zu übernehmen, so wäre daraus der Rechtsanspruch abzuleiten, Frauen nachdrücklich zu qualifizieren bzw. strukturelle Hindernisse für ihre Partizipation überwinden zu helfen.

> „Werden Frauen nicht entsprechend qualifiziert oder strukturell ausreichend gestützt und bleiben ihre Partizipationsansprüche *wegen mangelnder Eignung* unbeachtet, ist dies ebenso Unrecht wie jede andere Form der Diskriminierung."[42]

Für die Zukunft der OSZE werden nicht die Leistungen der Vergangenheit von Bedeutung sein, sondern einzig ihre Eignung, die in Europa absehbaren Konflikte durch Demilitarisierung, Demokratisierung und ökologisch-ökonomische Zusammenarbeit friedlich zu bewältigen. Dazu gehört die vermehrte Stärkung der Kräfte der Gewalteindämmung. Die Einbeziehung von Frauen benötigt neue Ressourcen in Wissenschaft und Ausbildung.

7 Thesen

Die Thesen greifen Ergebnisse einer Umfrage bei politisch engagierten Frauen aus verschiedenen OSZE-Staaten auf. Sie dienen als Grundlage für Empfehlungen zur gezielten Förderung der politischen Beteiligung von Frauen, insbesondere im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung. Die Aussagen gewinnen vor allem auch deshalb an Gewicht, weil Frauen von Bürgerkriegen sowohl durch die Zerstörung der sozialen, kulturellen und kommunalen Institutionen als auch durch systematische Vergewaltigungen und durch Verbrechen gegen die Menschlichkeit, sowie als Flüchtlinge und als Vertriebene, besonders hart betroffen sind. Die Verletzung der Menschenrechte der Frau in bewaffneten Konflikten

42 Birckenbach, Partizipation (Fn. 39).

ist die Verletzung der grundlegenden Prinzipien der Menschenrechte.

These 1: *Fortschritte und Rückschritte gleichzeitig*
Die politische Partizipation der Frau im OSZE-Europa hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Dazu haben die teilweise intensiven Debatten zum Thema *gender*, d.h. der sozialen - und nicht biologischen - Konstruktion der Geschlechterrollen, positiv beigetragen. Die erzielten Fortschritte sind regional sehr unterschiedlich. Vielfach kam es jedoch zu Rückschritten und zum Aufbau neuer Hürden. Nicht zuletzt aufgrund von nationalistischen Tendenzen und ethnopolitischen Konflikten wurde die ungleiche Beteiligung von Frauen und Männern in der Politik und in Zentren der Macht akzentuiert. Insgesamt ist das Defizit bei der Nominierung von Frauen für politische Führungsaufgaben erheblich. Die Pekinger „Platform for Action" vom 15. September 1995 wartet weiterhin auf Umsetzung durch die UN- und die OSZE-Mitgliedstaaten.
These 2: *Frauen sind für den Frieden unverzichtbar*
In Zeiten akuter Krisen und bewaffneter Konflikte ist die eminente Rolle von Frauen unbestritten. Sie bemühen sich um den Erhalt der sozialen Ordnung inmitten von bewaffneten Auseinandersetzungen, die heute vor allem gegen die Zivilbevölkerung geführt werden. Sie leisten einen wichtigen, aber meist unbeachteten Beitrag als Friedenserzieherinnen in ihrem familiären und sozialen Umfeld. Die politische Rolle von Frauen in Friedensbewegungen, beim Aufbau einer Nachkriegsordnung und bei der Prävention neuer Krisen wird hingegen ignoriert. Oft ist die Verdrängung von Frauen aus Politik und Öffentlichkeit nach einem Krieg oder einem gesellschaftlichen Umbruch stärker als zuvor. Dass Frauen für den Frieden und den Aufbau einer demokratischen Ordnung unverzichtbar sind, sollte in der OSZE nach dem Pariser Gipfel eine Selbstverständlichkeit sein.

These 3: *Frauen sind nicht per se friedfertiger als Männer*
Die Frauenforschung zeigt, dass die Frauen nicht an und für sich friedfertiger sind als Männer. Die gesellschaftliche Konstruktion der Geschlechterbeziehungen weist der Frau hingegen eine spezifische Rolle zu, die in einer Kultur des Friedens absolut notwendig ist. Die unterschiedliche Betroffenheit von Frauen in bewaffneten Konflikten, insbesondere aber ihre Erkenntnisse und Erfahrungen

im familiären und sozialen Nahbereich (Nachbarschaft, Gemeinde etc.) sowie ihre relative Distanz zur Macht, verleihen ihnen, verbunden mit einem Engagement in der Sache, eine spezifische Kompetenz bei der zivilen Bearbeitung von Konflikten.

These 4: *Frauen sind nicht nur Opfer*
Die Konzentration der Öffentlichkeit, insbesondere der elektronischen Medien, auf die Rolle der Frau als Opfer von organisierter Gewalt blendet ihre Rolle als Mittäterin im negativen Sinne (z.B. Rassismus) oder als Mitstreiterin im positiven Sinne (z.B. Soldatenmütter) in Konflikten fast völlig aus. Das einseitig gezeichnete Bild hat negative Konsequenzen im Hinblick auf die konstruktive Rolle von Frauen in der zivilen Konfliktbearbeitung. Diese passt nicht in das Bild vom Opfer. Frauen werden dadurch aufgrund ihres Geschlechts diskriminiert. Sie werden nicht als Individuen betrachtet, die im Hinblick auf Kultur, Nationalität, Alter, Schicht, individuelle Fähigkeiten, Interessen und Präferenzen ebenso verschieden wie Männer sind. Ihnen wird damit das Menschenrecht auf Mitgestaltung und Mitverantwortung verwehrt.
These 5: *Strukturelle und aktuelle Hindernisse*
Hindernisse auf dem Weg zur Beteiligung von Frauen an friedenspolitischen Prozessen werden sowohl auf struktureller Ebene als auch auf aktueller Ebene verortet. In struktureller Hinsicht sind es einerseits geschichtlich gefestigte Machtpositionen, die von Männern eingenommen werden und die sich partizipationswilligen- und fähigen Frauen als strukturelle Gewalt entgegenstellen. Andererseits liegen die Mängel bei der Erziehung vom Kindesalter an sowie im Schulunterricht und an der Universität. Die den Frauen übertragene Verpflichtung der Kindererziehung und Haushaltsführung erlauben kein mit Männerbiographien vergleichbares berufliches oder politisches Engagement. Dieser Umstand hindert Frauen strukturell daran, Führungspositionen einzunehmen. Im aktuellen Wettbewerb um einflussreiche Positionen sind es in erster Linie mangelnde Transparenz über Hierarchien und Entscheidungsabläufe, fehlende Information über vorhandene Möglichkeiten, Überlastungssymptome aufgrund der erwähnten frauenspezifischen Biographien sowie die mangelnde Nachfrage nach qualifizierten Frauen für Leitungspositionen, welche Frauen politisch marginalisieren. Oftmals wird die Partizipation von Frauen zusätzlich durch die Verweigerung des

Rechts auf Meinungs,- Gewissens, Religions- und Glaubensfreiheit beschnitten.

These 6: *Partizipation auf allen Ebenen*
Die Erweiterung der Partizipation von Frauen hat aufgrund der verschiedenen Hindernisse (siehe These 5) über zahlreiche Ebenen und Kanäle gleichzeitig zu verlaufen: Die Frauenförderung muss auf jeweils nationaler als auch und vor allem auf der Ebene der OSZE-Institutionen einschliesslich des Generalsekretariats ansetzen. Während die OSZE für ihre friedenspolitischen Aufgaben in Europa verstärkt Frauen nachfragen soll, müssen die Staaten dafür besorgt sein, dass auf nationaler Ebene Frauen qualifiziert, eingestellt und für OSZE-Aufgaben nominiert werden. Um die Lücke zu schliessen, sind sowohl lang- als auch mittel- und kurzfristig Massnahmen miteinander zu kombinieren. Diese müssen die grundlegende Ebene der Erziehung und Ausbildung in Schule und Universität, die Ermöglichung der Wahl in Parlamente und politische Ämter, aber auch die Übenahme von konkreter Verantwortung in der internationalen Friedensförderung durch Frauen umfassen.

These 7: *Internationale Kooperation stärken, Frauen beteiligen*
Im Hinblick auf Regionen fortgesetzter politischer Instabilität und Gewalt im OSZE-Raum sind kooperative Lösungen wichtig. Obwohl Frauen begonnen haben, eine wichtige Rolle in der Konfliktbearbeitung, in der Friedenserhaltung und in der Aussenpolitik zu übernehmen, sind sie in entsprechenden Institutionen und Gremien nach wie vor stark unterrepräsentiert. Der gleiche Zugang von Frauen zu Zentren der Macht sowie ihre volle Einbindung in alle Anstrengungen zur Gewalt- und Krisenprävention und zur zivilen Konfliktbearbeitung sind für die Förderung des Friedens in der OSZE absolut notwendig. Für die OSZE stellt sich die Frage, wie Gewaltprävention und zivile Konfliktbearbeitung im Sinne von *Frieden durch Partizipation von Frauen* und der *Partizipation von Frauen durch Frieden* (Birckenbach) gefördert werden kann.

These 8: *Prävention als primäres Ziel von Frauen*
Es gibt Instrumente und Mechanismen der OSZE, bei denen sich in besonderer Weise Frauen einsetzen lassen: Krisenfrühwarnung und Gewaltprävention werden von Frauen immer wieder als ihre

Präferenzen genannt. Hinzu kommen spezifische Aspekte der Nachkriegsvorsorge, so beispielsweise die Behandlung von gewalttraumatisierten Frauen und Kindern. Der Beteiligung von Frauen bei der Tatsachenermittlung kommt erhöhte Bedeutung zu, denn sie können bei der Entsendung, der Qualifizierung und der Ausführung von Missionen, bei der Formulierung des Mandats sowie bei der Bewertung der Ergebnisse ihre spezifischen Erfahrungen einbringen. Es ist für den Konfliktverlauf unter Umständen entscheidend, Frauen und Frauengruppen vor Ort anzuhören, um ihre Sichtweisen des Konflikts und ihre Vorstellungen zur Gewaltprävention bzw. zur Konfliktbearbeitung zu ermitteln.

These 9: *Vielfalt der Beteiligten fördert Frauenpartizipation*
Die zivile Konfliktbearbeitung der OSZE im allgemeinen und die Prävention im besonderen setzen die Beteiligung einer Vielzahl von Gruppen und Konfliktparteien voraus. Je mehr Gruppen in die Konfliktbearbeitung einbezogen werden, desto grösser ist in der Regel die Zahl der involvierten Frauen. Dies trifft sowohl auf seiten der Regierungen als auch auf seiten der NGOs zu. Drittparteien fördern durch eine Erhöhung des eigenen Frauenanteils indirekt die Partizipation von Frauen auf seiten der Konfliktparteien. Steigt der Frauenanteil in OSZE-Missionen, lassen sich in Konfliktgebieten Frauen eher und gefahrloser für Aktivitäten gegen den Krieg mobilisieren. *Engendering the peace process* ist ein Indikator für Hoffnung bzw. für Prozesse der Vertrauensbildung.

These 10: *Gewalt gegen Frauen als Krisenindikator*
Der politische Ausschluss von Frauen in Konfliktregionen und an Verhandlungstischen sowie insbesondere die zunehmende Gewalt gegen Frauen sind - vergleichbar mit anderen Menschenrechtsverletzungen - zuverlässige Indikatoren für die Krisenanfälligkeit und das Ansteigen von Spannungen.

These 11: *Gender sensitivity training*
Das *gender-sensitivity training* ist ein wichtiges Instrument, um die *gender*-Perspektive bei friedenspolitisch relevanten Gruppen zu verankern: Bei LehrerInnen, RichterInnen, ParlamentarierInnen, SoldatInnen und Offizieren, PolizistInnen, JournalistInnen und PolitikerInnen. VermittlerInnen und MediatorInnen bedürfen in jedem Fall einer *gender-sensitiven* Ausbildung. Der kulturspezifische Teil des Trainings müsste am Einsatzort selbst geschehen, um den kul-

turellen Unterschieden von Konfliktparteien, lokal betroffener Bevölkerungen und intervenierenden Drittparteien Rechnung zu tragen. Frauen, die für die OSZE im Einsatz sind, sollten den Prinzipien der OSZE bzw. der UNO verpflichtet sein und nicht lokalen Beschränkungen von Frauenrechten unterliegen. Das Training soll alle Aspekte der Rolle der Frau in Konfliktsituationen umfassen, die sozialen und menschenrechtlichen Probleme beleuchten, auf geschlechterspezifische Benachteiligungen eingehen, aber auch die aktive Rolle der Frauen in Friedensprozessen herausstreichen. Männer können in solchen Trainings lernen, was Frauen an spezifischen Konfliktlösungsfähigkeiten mitbringen.

These 12: *Förderung der Frauenfriedensforschung*
Die Friedens- und Konfliktforschung hat sich bis heute eher am Rande mit *gender-sensitiven* Fragen der Kriegs- bzw. Friedensursachen befasst. Es gibt kaum institutionalisierte Forschung in diesem Bereich, geschweige denn Professuren, die dieser Frage gewidmet sind. Eine Förderung dieses wissenschaftlichen Ansatzes ist unumgänglich, wenn die OSZE die übrigen Forderungen ernst nehmen möchte. Dabei muss herausgestrichen werden, dass feministische Perspektiven keine Konkurrenz für konventionelle Analysen sind, sondern ein Umdenken bezwecken, das Erklärungsmuster für Menschenrechtsverletzungen gegen Frauen liefert. Sie können auch auf den entgangenen Nutzen für nichtmilitärische Konfliktbearbeitung durch die Nichteinbeziehung der Kompetenzen von Frauen hinweisen. Dadurch kann die Forschung substantielle Beiträge zur Umsetzung von friedenspolitischen Zielen der OSZE leisten.

These 13: *Vorbildliche Staaten und nicht Trittbrettfahrer setzen Standards*
Zwischen West-, Ost-, Süd- und Nordeuropa bestehen erhebliche Unterschiede im Ausmass und der Qualität der politischen Partizipation von Frauen. Im OSZE-Europa sind kultur- und regionalspezifische Differenzen zu respektieren. Trotzdem können Teilnehmerstaaten durch das Setzen von Leitlinien und Standards das Niveau der Partizipation ohne Zwang und Gleichmacherei anheben. Verschiedene selektive Anreize, differenzierte Konditionen, *country rating*, flexible Regionalisierungsansätze sowie freiwillige Einhaltung strikter Normen tragen zu einen OSZE-weiten *better-than-minimum-standard* bei.

These 14: *Keine starren Quoten, aber Formen positiver Diskriminierung*

Erfahrungswissenschaftlich ist erwiesen, dass positive Diskriminierungen (*affirmative action*) gleich welcher Form und Ausprägung unumgänglich sind, um diskriminierten Gruppen gleichen Zugang zu gesellschaftlichen Positionen zu verschaffen. Individuelle Strategien reichen dazu nicht aus. Der Erfolg starrer Quotenregelungen ist hingegen umstritten. Vielmehr wird die Förderung der Vielfalt und Pluralität der Zusammensetzung von Akteursgruppen gleich auf welcher Ebene zu einem Instrument der wachsenden Beteiligung von Frauen. Es wurde erkannt, dass verschiedene Inputs und eine *gender-sensitive* Art und Weise, ein komplexes Problem zu betrachten, eher zu dessen Lösung beitragen. Im Hinblick auf die Partizipation ist daher eine Balance anzustreben, die zu einer kritischen Masse führt (30-40%), die es Frauen ermöglicht, selbständig den Weg zu verantwortlichem Handeln in höheren Positionen zu beschreiten.

These 15: *Wissen ist Macht*

Frauen kennen in der Regel die Institutionen und Mechanismen der OSZE viel zu wenig. Das behindert die Diskussion über die Nomination von qualifizierten Frauen für spezifische friedenspolitische Aufgaben. Es liegt an der OSZE, die Transparenz und die Information über ihre Aktivitäten zu verbessern und durch die Medien besser zu streuen. Darüber hinaus sollte die OSZE eine Institution gründen, die als Info-Zentrum, als Ausbildungsstätte für *gender sensitivity training* sowie der Vorbereitung von Frauen für Missionen und spezifische Einsätze dient. Eine Abteilung für Frauenförderung muss dafür besorgt sein, dass die OSZE als regionale Abmachung der UNO den Standard der UNO erreicht (Platform for Action, Santa Domingo Report etc.) und möglichst darüber hinaus geht. In diesem Rahmen soll auch eine paritätische Kommission zum Setzen von Standards, zur Formulierung eines *gender*-spezifischen Verhaltenskodexes und allgemein zum „*engendering the peace process*“ in der OSZE eingesetzt werden. Diese ist dem Generalsekretariat zuzuordnen.