



15. Jg. Heft 1/2006

femina politica

Zeitschrift für feministische
Politik-Wissenschaft

Geschlechterpolitik
nach der EU-
Osterweiterung

femina politica e.V.



Geschlechterpolitik nach der EU-Osterweiterung

Inhalt

Editorial	7
------------------------	---

Schwerpunkt: Geschlechterpolitik nach der EU-Osterweiterung

Gesine Fuchs, Eva-Maria Hinterhuber EU-Geschlechterpolitik nach der Osterweiterung. Einleitung	9
Anke Thiel Zwischen Lissabon und Tallinn – Europäische Beschäftigungsstrategie und Frauenerwerbstätigkeit nach der EU-Osterweiterung	20
Carmen Klement, Brigitte Rudolph EU-Osterweiterung und Geschlechter(un)gleichheit in Polen, Tschechien und Ungarn	34
Anna Holz Rückwärts oder vorwärts? Die Entwicklung der Frauen- und Geschlechterpolitik in Polen, Tschechien und Ungarn	48
Leila Hadj-Abdou, Monika Mayrhofer FEMMinistische Politik nach der EU-Erweiterung	58
Nanette Funk Women's NGOs in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union: The Imperialist Criticism	68
Mihaela Miroiu A Mayflower turned Titanic: The Metamorphosis of Political Patriarchy in Romania	84
Tagespolitik	99
Clarissa Rudolph Symbolik oder Durchbruch? Frauenpolitik mit der Bundeskanzlerin	99
Julia Lepperhoff Der Aufstieg von Angela Merkel: Über Frauen in der Politik	103
Florence Hervé Zur Erinnerung an Adélaïde Hautval (1906-1988): Die französische Ärztin widersetzte sich den Befehlen der SS im KZ	107
Božena Chołuj Nach den Wahlen: Frauenpolitik in Polen	111

Michaela Marksová-Tominová Die Koalition KARAT: Ein Zusammenschluss von Frauenorganisationen der ehemaligen sozialistischen Länder	115
Anne Duncker Mit oder ohne Kopftuch: Frauenrechte in der Türkei und die Rolle der Europäischen Union	118
Nadje Al-Ali Constituting Change: Women, Gender and Citizenship in Post-Invasion Iraq	122
Neues aus Lehre und Forschung	125
Kurzmitteilungen	125
Regina Weber Studiengebühren – und alles wird gut? Auswirkungen von Studiengebühren auf die Chancengleichheit von Frauen	128
Andrea Löther Hochschulranking nach Gleichstellungsaspekten	131
Aktivitäten des Arbeitskreises „Politik und Geschlecht“ in der DVPW	136
Bericht des Sprecherinnenrates	136
Bericht über den Workshop „Geschlechterforschung in der Diskussion“, 11./12. November 2005	137
Programm des AK-Panel beim DVPW-Kongress 2006	140
Delia Schindler Bericht aus dem DVPW-Beirat	141
Annette Henninger Bericht aus dem Ständigen Ausschuss für Fragen der Frauenförderung (StAFF) der DVPW	143
Rezensionen	145
Heike Kahlert Barbara Holland-Cunz: Die Regierung des Wissens. Wissenschaft, Politik und Geschlecht in der „Wissengesellschaft“	145
Maria do Mar Castro Varela Gudrun Perko: Queer-Theorien. Ethische, politische und logische Dimensionen plural-queeren Denkens	147

Sünne Andresen
 Ingrid Kurz-Scherf u.a. (Hg.): In Arbeit: Zukunft. Die Zukunft
 der Arbeit und der Arbeitsforschung liegt in ihrem Wandel 149

Barbara Holland-Cunz
 Helga Ostendorf: Steuerung des Geschlechterverhältnisses durch
 eine politische Institution. Die Mädchenpolitik der Berufsberatung 151

Gabriele Abels
 Annette Jünemann, Carmen Klement (Hg.):
 Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union 153

Monika von der Lippe
 Kirsten Rölke u.a. (Hg.): Bringt Europa Frauen nach vorn?
 Chancen und Risiken für Gleichstellungspolitik nach der EU-Erweiterung 156

Regina Frey
 Sammelrezension: Gender Mainstreaming:
 viele neue Fragen – einige Antworten 158

Birte Rodenberg
 Rita Schäfer: Im Schatten der Apartheid. Frauen-Rechtsorganisationen
 und geschlechtsspezifische Gewalt in Südafrika 161

Anne Jenichen
 Dyan Mazurana u.a. (Hg.): Gender, Conflict, and Peacekeeping 163

Annekatrin Himmelreich
 Alexandra Geisler: Gehandelte Frauen. Menschenhandel
 zum Zweck der Prostitution mit Frauen aus Osteuropa 165

Tagungsberichte 167

Sonja Matter
 Due Diligence. Die Verantwortung des Staates für die Menschenrechte
 der Frauen. Tagung vom 21.-23. September 2005 in Bern 167

Ursula E. Frübis
 Geschlechterverhältnisse in Ostmitteleuropa nach dem Zweiten Weltkrieg:
 Soziale Praxis und Konstruktionen von Geschlechterbildern.
 Tagung vom 17.-20. November 2005 in Bad Wiessee 169

Diana Auth
 Frauen im erweiterten Europa.
 Tagung vom 18.-19. November 2005 in Frankfurt/M. 171

Elisabeth Grabner-Niel Heimatfront/Kriegsfront. Geschlechtsspezifische Geografie von Krieg und Frieden, 1905-2005. Internationales Symposium am 3. Dezember 2005 in Innsbruck	173
Antje Asmus, Maria Wersig Equality and Diversity in Europe: Comparative Perspectives on Equality Law and Politics. Internationale interdisziplinäre Konferenz vom 12.-13. Januar 2006 in Helsinki, Finnland	175
Elisa Liepsch Von den Frauenstimmen zur Geschlechtergleichheit? Frauenbewegungen und Geschlechterpolitik. Konferenz am 3. Februar 2006 in Bochum	177
Ankündigungen und Infos	179
Call for Papers <i>femina politica</i> Heft 1/2007 „Frauen – Gender – Diversity. Perspektiven theoretischer Konzepte und ihrer politischen Umsetzung“ (Arbeitstitel)	179
Neuerscheinungen	182
Tagungshinweise	192
Autorinnen dieses Heftes	196

Editorial

Liebe Leserin, lieber Leser,

2004 war für die Europäische Union ein entscheidendes Jahr: Die EU hat zehn neue Mitgliedstaaten aufgenommen, von denen die meisten ehemals dem realsozialistischen Lager angehörten. Seit 1989 haben diese Staaten einen erstaunlichen Transformationsprozess erlebt, der durch die EU-Beitrittsperspektive forciert wurde. Für Frauen und die Veränderung von Geschlechterverhältnissen haben diese Umwälzungsprozesse ambivalente Wirkungen gezeigt: Mit dem EU-Beitritt haben Frauen aus den mittel- und osteuropäischen Ländern auf Verbesserungen durch die verpflichtende Übernahme des *acquis communautaire* der EU, d.h. des EU-Rechts, und seiner Kodifizierung von Geschlechterverhältnissen gehofft. Frauen waren jedoch tatsächlich vielfach Verliererinnen der Transformation. Wenngleich es zu früh ist, um eine Bilanz des jüngsten Erweiterungsprozesses zu ziehen, sollen mit dem *Schwerpunkt* „Geschlechterpolitik nach der EU-Osterweiterung“, herausgegeben von *Gesine Fuchs* (Universität Basel) sowie *Eva Hinterhuber* und *Inga Karbstein* (Redaktion *femina politica*), doch erste Entwicklungen analysiert sowie eine notwendige Forschungsagenda dargelegt werden.

Die Beiträge von *Anke Thiel* sowie von *Carmen Klement* und *Brigitte Rudolph* zeigen anhand einschlägiger sozioökonomischer Daten, wie sich einerseits die Situation von Frauen in den neuen EU-Mitgliedstaaten verändert, v.a. auf dem Arbeitsmarkt aber auch hinsichtlich politischer und gesellschaftlicher Teilhabe. Sie zeigen zugleich, dass die neuen Mitgliedstaaten nicht als homogener „Ostblock“ zu betrachten sind, sondern Geschlechterverhältnisse im Transformations- und Beitrittsprozess durch vielfältige kulturelle und ideologische Faktoren geprägt werden. *Anna Holz* illustriert am Beispiel von Polen, Tschechien und Ungarn, wie sich staatliche *equality machineries* entwickelt haben, welche für die Übernahme des Gender-*acquis* zuständig sind. Mit den Auswirkungen der Osterweiterung auf die EU-Institutionen befassen sich *Leila Hadj-Abdou* und *Monika Mayrhofer* in ihrem Beitrag, der auf die Arbeit des Frauenausschusses des Europäischen Parlaments eingeht und thematisiert, welche Chancen und Probleme sich hier für eine Zusammenarbeit zwischen Ost- und Westfeministinnen ergeben. *Nanette Funk* greift die Imperialismus-Kritik von Hardt/Negri u.a. auf, die auch in frauenpolitischen NGOs letztlich bloße Wegbereiterinnen des Neoliberalismus in den ehemals realsozialistischen Staaten sehen. *Funk* konfrontiert solche – auch feministischen – Kritiken mit empirischen Daten, welche auf eine sehr viel differenziertere Wirklichkeit in den Transformationsländern verweisen und damit vereinfachte Kritiken ins Leere laufen lassen. Mit dem Beitritt der zehn Neuen ist der EU-Erweiterungsprozess noch nicht abgeschlossen. *Mihaela Miroiu* zeigt, wie sich die Situation für Frauen in Rumänien nach 1989 und mit dem Annäherungsprozess an die EU verändert hat. Sie illustriert die Entwicklung eines rumänischen Feminismus, der stark theoretisch orientiert sei und damit reale Prozesse der Umverteilung verschlafen habe.

In der *Tagespolitik* setzen sich anlässlich der Ernennung Angela Merkels als erste Bundeskanzlerin der Bundesrepublik Deutschland *Clarissa Rudolph* mit dem frauenpolitischen Gehalt der Politik Merkels und *Julia Lepperhoff* mit dem medialen Diskurs über den ihren Aufstieg an die Spitze auseinander. *Florence Hervé* erinnert zum 100. Geburtstag an die französische Ärztin, Widerstandskämpferin und Menschenrechtlerin Adélaïde Hautval. Den Schwerpunkt Osteuropa thematisieren auch die Beiträge von *Božena Choňuj* über die Frauenpolitik in Polen nach den Wahlen 2005 sowie von *Michaela Marksová-Tominová* über den Zusammenschluss von Frauenorganisationen der ehemaligen realsozialistischen Länder KARAT. *Anne Duncker* widmet sich dem Thema EU-Erweiterung im Hinblick auf die Türkei und die Wirkungen des Annäherungsprozesses im Bereich Menschenrechte und Religionsfreiheit. Schließlich wirft *Nadje Al-Ali* einen Blick auf die Konstitutionalisierung von Frauenrechten im heutigen Nachkriegs-Irak, wo Frauenrechte zum Spielball in religiösen und regionalen Konflikte werden.

Auch in den *Rezensionen* sowie in einzelnen *Tagungsberichten* wird das Thema Osteuropa, EU-Erweiterung und Gleichstellungspolitik aufgegriffen – neben vielen anderen Themen wie Arbeitsmarkt und berufliche Bildung, Frauenrechte in Krieg und Apartheid sowie neue theoretische Literatur.

Unter *Neues aus Lehre und Forschung* diskutiert *Regina Weber* die in der öffentlichen Debatte vernachlässigten negativen Auswirkungen, welche die Einführung von Studiengebühren auf die Chancengleichheit von Frauen hat. *Andrea Löther* stellt das Instrument und die Ergebnisse des zweiten CEWS-Hochschulrankings dar, das im Unterschied zu den meisten sonstigen Rankings auf geschlechterpolitische Kriterien fokussiert.

Bei den *Aktivitäten des AK „Politik und Geschlecht“ in der DVPW* steht in den Berichten des Sprecherinnenrates sowie aus Beirat und StAFF die Vorbereitung auf den DVPW-Kongress im September 2006 im Mittelpunkt. Die Redaktion lädt auf dem Kongress wieder gemeinsam mit dem AK-Sprecherinnenrat und dem StAFF zum Frauenempfang.

Viel Spaß bei der Lektüre wünscht Euch wie immer,

Eure Redaktion

Vorschau auf die nächsten Hefte (Arbeitstitel):

- ▶ Heft 2/2006 Geschlecht in der politischen Kommunikation
- ▶ Heft 1/2007 Frauen – Gender – Diversity. Perspektiven theoretischer Konzepte und ihrer politischen Umsetzung (zum *Call for Papers*, s. S. 179 in diesem Heft)

Geschlechterpolitik nach der EU-Osterweiterung

EU-Geschlechterpolitik nach der Osterweiterung. Einleitung¹

Gesine Fuchs, Eva-Maria Hinterhuber

Die Erweiterung der Europäischen Union (EU) im Jahr 2004 war ein Meilenstein auf dem Weg zur Verwirklichung der europäischen Idee: Sie sichert die demokratische Konsolidierung der neuen Mitglieder mit einer autoritär-sozialistischen Vergangenheit ab und bietet grundsätzlich die Chance, die Trennung eines „Europas der zwei Geschwindigkeiten“ zu überwinden. Daneben zeigten sich in dieser Erweiterungsrunde aber auch die Schattenseiten wie das erhebliche Demokratiedefizit der EU und ihr ökonomisches Primat: Der Prozess verlief technokratisch, exekutivlastig und hierarchisch-asymmetrisch (vgl. Schimmelpfennig 2004, 261f.). Im Zentrum stand die Übernahme des *acquis communautaire*, d.h. des Gemeinschaftsrechts und der gemeinsamen Ziele der EU. Wettbewerb, freier Warenverkehr oder Fragen der Besteuerung waren dabei ein wichtigerer gemeinsamer Besitzstand als „sozialpolitische“ Richtlinien etwa zum Diskriminierungsverbot. Zugleich präsentierte sich die EU mit ihrer politischen Beitritts-Konditionalität als Rechtsgemeinschaft mit gemeinsamen Werten und gemeinsamer Identität. Im Bereich der Geschlechterpolitik ist daher Positives zu konstatieren: Die Gleichstellungs-Direktiven wurden übernommen, und es war den Beitrittskandidaten schon vor dem eigentlichen Beitritt möglich, an entsprechenden Aktionsprogrammen teilzunehmen. Beide Seiten verständigten sich über den kommenden geschlechterpolitischen Handlungsbedarf in verschiedenen Politikfeldern. Begleitet wurden diese Entwicklungen von einer stetig altereren und aktiver werdenden Zivilgesellschaft. Gleichzeitig sind diese Errungenschaften prekär: Dem Gender-*acquis* kam eine geringe Priorität zu, das entsprechende Monitoring war schlecht; die Umsetzungsbestimmungen und -instrumente in den Ländern sind nur vereinzelt vorhanden sowie stark von (partei-)politischen Konjunkturen abhängig. Welche Tendenzen und Entwicklungen für die EU-Geschlechterpolitik nach dem Beitritt der ostmitteleuropäischen (OME) Länder Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Litauen, Estland, Lettland und Slowenien sind bereits sichtbar? Welche Hoffnungen und Befürchtungen sind gerechtfertigt? Für eine Zwischenbilanz ist es noch zu früh. Gleichwohl können wir das Augenmerk auf die geschlechterpolitische Entwicklung seit dem Beitritt richten und daraus eine Forschungsagenda für die feministisch inspirierte Europa- und Integrationsforschung skizzieren sowie theoretische Herausforderungen benennen. Im Folgenden werfen wir zuerst einen Blick auf die Geschlechterdimension der institutionellen Entwicklungen der EU, beleuchten dann einzelne Politikbereiche und nehmen schließlich Fragen der politischen Beteiligung von Frauen an (nationalen wie europäischen) Entscheidungsprozessen auf.

Institutionen und Geschlecht

Die EU-Geschlechterpolitik beruht auf drei Pfeilern: Erstens die geltenden Verträge und das sekundäre Recht. Hier gibt es mittlerweile zehn Richtlinien, die in nationales Recht überführt werden müssen und in denen Gleichheit vor allem in den Bereichen Lohn, Zugang zu Berufen und sozialer Sicherung, Mutterschutz und Elternurlaub, Teilzeit sowie (seit 2004) Gleichbehandlung bei Zugang zu Gütern und Dienstleistungen konkretisiert sind (EWL o. J.); seit 2002 ist ferner sexuelle Belästigung als direkte Diskriminierung definiert (vgl. EWL 2003; Wobbe 2001).

Den zweiten Pfeiler bilden Aktions- und Rahmenprogramme etwa zur Chancengleichheit oder das Anti-Gewalt-Programm DAPHNE. Schließlich wurde als dritter Pfeiler 1996 Gender Mainstreaming (GM) als Querschnittsaufgabe festgelegt, d.h. das Geschlecht (Prioritäten, Bedürfnisse, Auswirkungen) soll systematisch in alle Politikfelder und Regierungsinstitutionen integriert werden mit dem Ziel, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern. In Art. 3, Abs. 2 des Amsterdamer Vertrags von 1997 wurde die aktive Förderung der Gleichstellung der Geschlechter verankert. Diese ist jedoch erwerbsarbeitszentriert und damit grundsätzlich verkürzt (vgl. Schunter-Kleemann, 1994); die gesellschaftliche Arbeitsteilung als strukturelle Grundlage für Geschlechterverhältnisse wird nicht oder erst seit kurzem und am Rande bearbeitet. Die Problematik demokratischer, ausgewogener politischer Vertretung und Machtverteilung zwischen den Geschlechtern bleibt ausgeklammert – sieht man von gelegentlichen unverbindlichen Verlautbarungen ab.

Ein weiteres Problem ist das große Demokratiedefizit der EU. Der Versuch, der Union eine gemeinsame Verfassung zu geben, kann darum als ein wichtiger Prozess angesehen werden, breite Unterstützung und Legitimation zu erreichen. Die Bilanz des Verfassungskonvents fällt jedoch ambivalent aus, allein schon aus prozeduraler Sicht: In den *Europäischen Konvent zur Zukunft Europas* wurden VertreterInnen von nationalen Parlamenten und Regierungen sowie europäischen Institutionen *delegiert*, nicht gewählt. Insgesamt wurden nur etwa 17% Frauen entsandt! So verwundert es nicht, dass es an einigen Stellen des Verfassungsentwurfs, etwa bei den Zielen, wieder großer Anstrengungen zivilgesellschaftlicher Akteurinnen bedurfte, um die EU an das Erreichte zu erinnern (vgl. Mateo Diaz/Millns, 2004). Dennoch ist der Text inhaltlich nicht konsistent: Gleichheitsgarantien finden sich doppelt und Aufträge zu aktiver Gleichstellungspolitik bleiben weich. Christiane Lemke (2004, 31) bewertete zentrale Bestimmungen des Entwurfs trotzdem als einen potenziell nützlichen Bezugsrahmen für das Anliegen der Geschlechtergerechtigkeit. Sie sieht gerade im Konzept der BürgerInnenrechte gute Anknüpfungspunkte für eine gemeinsame Rechtskultur. Ein direkter Bezug auf den Entwurfstext dürfte allerdings wegen gescheiterter Ratifizierungen politisch nicht mehr realistisch sein. Die Initiative, den Verfassungsprozess durch eine Kommunikationsoffensive neu zu beleben, wird von Frauengruppen kritisch zu begleiten sein.

Im Zusammenhang mit der Osterweiterung stellt sich die Frage, welche Auswirkungen der Erweiterungsprozess auf die EU-Gleichstellungspolitik selbst hat. Während in den 1990er Jahren eine heftige (wissenschaftliche) Auseinandersetzung darüber geführt wurde, ob „der“ Feminismus westlichen Zuschnitts überhaupt Osteuropa-kompatibel sei (vgl. Jalušić 1998), formulieren heute VertreterInnen der alten ebenso wie der neuen Mitgliedstaaten eine gemeinsame Gleichstellungspolitik. Spiegelt sich darin auch der genannte wissenschaftliche Disput, sowohl in seinen positiven als auch kontraproduktiven Facetten?

Unter dieser Fragestellung untersuchen *Leila Hadj-Abdou* und *Monika Mayrhofer* die Arbeit des Ausschusses für die Rechte der Frau und Chancengleichheit (FEMM-Ausschuss) des Europäischen Parlaments. Der Ausschuss hat wiederholt die Relevanz der Berücksichtigung der Geschlechterperspektive im Erweiterungsprozess betont und größere Anstrengungen der Kommission dazu gefordert. Überraschenderweise kommen *Hadj-Abdou/Mayrhofer* zu dem Schluss, dass der o.g. Feminismusstreit offenbar eine rein akademische Diskussion war bzw. ist. Sie verweisen darauf, dass der Grundstein der Kooperation bereits in der Beitrittsphase gelegt und kontinuierlich ausgebaut wurde. Die gegenwärtig zu beobachtende Umbruchphase des FEMM-Ausschusses sei der Verschiebung der politischen Kräfteverhältnisse in eine konservativere Richtung geschuldet, nicht jedoch einem *clash of feminisms* zwischen West und Ost. Am Beispiel des FEMM-Ausschusses wird somit erneut deutlich, dass feministische Politik immer eine Art interne Koalitionspolitik ist (vgl. Nicholson 1995, 63).

Politikfelder

Die Europäisierung² der Geschlechterpolitik in den neuen Mitgliedstaaten

Die Übernahme des Gender-*acquis* durch die neuen Mitglieder verlief in Rekordzeit. Sie ging insgesamt wesentlich schneller voran als in den alten Mitgliedstaaten und das mit einem homogeneren Ergebnis (für den gesamten *acquis*: Schimmelfennig/Sedelmeier 2005, 225), wenn es auch unterschiedliche Geschwindigkeiten bei den einzelnen Neumitgliedern gab. Die Übernahme spielte sich allerdings in unterschiedlichen nationalen Bezugsrahmen von Europäisierung und Geschlechterpolitik ab. Der Druck der Kommission war dabei aber nie besonders groß und nahm erst gegen Ende der Verhandlungen zu, wie den Fortschrittsberichten zu entnehmen ist. Vermutlich ist die Europäisierung der Geschlechterpolitik durch Übernahme des *acquis* durch die Beitrittsstaaten in erster Linie auf starke glaubwürdige Anreize (Beitrittsversprechen) bzw. glaubwürdige Ausschlussdrohung (kein Beitritt) am besten zu erklären (*external incentives model*, vgl. Schimmelfennig 2004; Schimmelfennig/Sedelmeier 2005). Doch nun droht, so Wade Jacoby (1999), eine „Potemkinsche Harmonisierung“: Nach dem Wegfall der Beitrittskonditionalität besteht die Gefahr, dass die Lücke zwischen Übernahme und Umsetzung bestehen bleibt und innenpolitische Faktoren wie nationale Gender-Regimes, Anpassungskosten, Widerstände der Bürokratie oder gesell-

schaftlicher Gruppen an Bedeutung gewinnen. Inwiefern sich hinter dem großen Unterfangen Beitritt in der Geschlechterpolitik ganz unterschiedliche *policy frames*, Gender-Regimes und Überzeugungen zur EU verbergen, ist eine offene Frage, die eine Analyse der Mechanismen der Europäisierung bei der Übernahme und Umsetzung der Gleichstellungsnormen erfordern würde (für Westeuropa s. Liebert 2003).

Anna Holz zeigt die Entwicklung der Frauen- und Geschlechterpolitik in Polen, Tschechien und Ungarn. In allen drei Ländern wurden seit den 1990er Jahren staatliche Institutionen, Abteilungen oder Büros für die Gleichstellung von Frauen und Männern geschaffen. Generell sind diese unterfinanziert, mit wenigen Kompetenzen ausgestattet und abhängig von politischen Konjunkturen und Regierungswechseln, wie sich besonders am polnischen Fall zeigt (vgl. Jezerska 2003). Während in Tschechien und Ungarn die Umsetzung der einschlägigen Richtlinien ohne viel Aufheben vorgenommen wurde, war sie in Polen Gegenstand zäher Polemiken. Die stärkste institutionelle Verankerung der Gleichstellungspolitik hat Ungarn, wo seit 2004 eine Ministerin für Gleichstellung amtiert. Sie ist allerdings auch für Behinderte und Minderheiten zuständig. Generell ist das Problembewusstsein der Bevölkerung für die geschlechtsspezifische Diskriminierung niedrig; entsprechend gering ist der Druck von unten. Es zeigt sich u.E. ein Paradoxon, das näherer Untersuchung wert ist: Wo die Frauenbewegung vergleichsweise stark ist (Polen), sind die Institutionalisierungserfolge prekär; in Ungarn ist es genau umgekehrt. Auch scheint die Existenz von Gleichstellungsgesetzen nicht automatisch mit einer besonders guten oder schlechten gleichstellungspolitischen Lage zu korrelieren. Vielleicht haben wir es hier bereits mit dem Phänomen der „Potemkinschen Harmonisierung“ zu tun. *Holz* jedenfalls kommt zum Schluss, dass die Gründe für die relativ schlechte Situation der Frauen in OME nicht in der Erweiterung, sondern in Spezifika der politischen Kultur und der Transformationsfolgen liegen.

Die Umsetzung von Gender Mainstreaming

Die Verankerung des GM-Prinzips wurde anfangs als wichtige Innovation der Gleichstellungspolitik gefeiert. Das Konzept war mit dem hohen Anspruch angetreten, die Geschlechterverhältnisse insgesamt zu transformieren – durch die Integration der Geschlechterperspektive in *alle* Politikfelder. Dies birgt zugleich die Gefahr der Neutralisierung der vormaligen Sprengkraft frauenpolitischer Forderungen.

Besonders deutlich wird die Ambivalenz von GM am Beispiel der Frauenbeschäftigung, wie *Anke Thiel* zeigt. Sie analysiert die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) und zeichnet nach, wie der anfänglich starke frauenpolitische Fokus in den darauf folgenden Revisionschritten deutlich abgeschwächt wurde. Letztlich trug das Instrument des GM der Beschäftigungspolitik frauenpolitische Rückschritte ein: Die einst umfassende emanzipatorische Ausrichtung ist heute primär auf quantitative Ziele reduziert. In der EBS wird die gerechte Aufteilung der Reproduktionsarbeit nicht mehr thematisiert. Dies ist gerade in Hinblick auf die neuen Mitgliedstaaten proble-

matisch, in denen Frauen traditionell von Doppelbelastung betroffen sind. Die länder-spezifischen Empfehlungen an die Beitrittsländer von 2004 weisen blinde Stellen gerade bei für Ostmitteleuropa so akuten Themen wie dem geschlechtsspezifischen Lohngefälle und der sich verschlechternden Kinderbetreuungssituation auf. Auch von dem Programm PROGRESS (2007-2012) sind aufgrund seiner schlechten finanziellen Ausstattung sowie der verstärkten Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten keine Verbesserungen zu erwarten.

Wer im gegebenen Zusammenhang aufgrund der fast flächendeckenden Frauenerwerbstätigkeit im Staatssozialismus die Hoffnungen auf die neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten gesetzt hatte, wurde somit leider enttäuscht: Sie setzten keine gleichstellungspolitischen Impulse. Im Gegenteil: Trotz nationaler Unterschiede ist insgesamt ein Backlash in Bezug auf die Arbeitsmarktpartizipation von Frauen zu konstatieren.

Carmen Klement und *Brigitte Rudolph* untersuchen dies exemplarisch für Tschechien, Polen und Ungarn. In allen drei Ländern gab und gibt es öffentliche Diskurse, welche die erwerbstätige Frau und Mutter abwerten. Die Autorinnen verweisen darauf, dass die Anfang der 1990er Jahre wachsende Zustimmung zur Rückkehr zum Ernährermode-ll mittlerweile wieder geschrumpft ist. In der Rückbesinnung auf längst überkommen geglaubte Rollenmodelle sehen *Klement/Rudolph* jedoch auch für die Zukunft ein nicht zu unterschätzendes Spannungspotenzial zu den EU-Gleichstellungsvorgaben. Sie zeichnen eine düstere Parallele zwischen den früheren sozialistischen Systemen und den heutigen demokratischen EU-Mitgliedstaaten. In beiden war bzw. ist die Gleichbehandlung der Geschlechter *de jure* gegeben, wurde bzw. wird *de facto* aber nicht oder nur teilweise umgesetzt; es sind lediglich geringfügige Veränderungen durch den EU-Beitritt zugunsten von Frauen feststellbar.

Politische Beteiligung und Entscheidungsprozesse

Wie sich das europäische Integrationsprojekt und damit auch die Geschlechterpolitik weiterentwickeln, hängt nicht zuletzt von der politischen Beteiligung und Einflussnahme engagierter AkteurInnen ab. Dies umfasst sowohl repräsentative Institutionen als auch soziale Bewegungen, Bündnisse und Lobbynetzwerke. In den neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten boten erst die demokratischen Umbrüche mit der Garantie der Bürger- und Menschenrechte Frauen die Möglichkeit, sich in zivilgesellschaftlichen Formen, auch international, zusammenzuschließen und ihre Interessen zu formulieren. Parlamente wurden zu echten Entscheidungsgremien, in denen ein hoher Frauenanteil nicht mehr durch Einheitslisten garantiert wurde – und in der Folge bis Mitte der 1990er Jahre sank. Im Bereich verfasster Partizipation sind Frauen in den Beitrittsstaaten insgesamt im Vergleich mit der EU-15 schwächer repräsentiert.³ Der durchschnittliche Anteil von Frauen in den Parlamenten der neuen Mitglieder liegt bei 17% (von 9% in Ungarn bis 22% in Litauen) – in den EU-15 sind es immerhin 25%

(von 6% in Griechenland bis 45% in Schweden).⁴ Der Frauenanteil in den Regierungen der neuen Mitgliedstaaten sowie Bulgariens und Rumäniens liegt bei nur 14% – in der EU-15 ist er doppelt so hoch.

Zwei der sieben Kommissarinnen, Danuta Hübner (Polen) und Dalia Grybauskaitė (Litauen), kommen aus den neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten. Der Frauenanteil im Europäischen Parlament sank 2004 leicht auf 30%; dies ist auf die schlechtere durchschnittliche Präsenz (26%) von Frauen aus den acht osteuropäischen Ländern zurückzuführen.⁵

Feministische Partizipationsforschung erklärt die Unterrepräsentation von Frauen als Ergebnis sozioökonomischer und institutioneller Faktoren sowie politischer Kultur. Diesbezüglich zeigen sich für die neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten problematische, aber auch ermutigende Ausprägungen. In der politischen Kultur beispielsweise sind eine paternalistische und elitistische Prägung, traditionelle Geschlechterrollen und religiöse Bindungen insbesondere an die katholische Kirche sowie ein offener, nicht öffentlich negativ sanktionierter Sexismus die Hypothesen. Andererseits sind sozial-egalitäre Werte in der Region weit verbreitet, alle neuen Mitglieder haben das Frauenwahlrecht früh eingeführt.

Eine verbesserte Partizipation von Frauen kann nur gelingen, wenn die Teilhabe und Interessenvertretung von Frauen als legitim, notwendig und wichtig angesehen wird. Hierfür sind Zivilgesellschaft und soziale Bewegungen erforderlich, um kulturelle Normen sowie Identitäten und Diskurse zu verändern (vgl. Fuchs/Hinterhuber 2003). Insofern stellt sich die Frage nach Formen nicht-verfasster politischer Beteiligung von Frauen, insbesondere nach europäischen Strategien und Erfolgen zivilgesellschaftlicher Akteurinnen aus den neuen Mitgliedstaaten.

Die EU selbst hat in den letzten Jahren ein verstärktes Interesse an der aktiven Einbindung der „europäischen Zivilgesellschaft“ in politische Entscheidungsprozesse entwickelt (vgl. Finke/Knodt 2005), um politische Legitimation und Effizienz zu steigern. In den Kopenhagener Aufnahmekriterien wurde die Zivilgesellschaft als „zentrales Konzept zur Entwicklung der Demokratie und der Umsetzung der politischen Kriterien“ angesehen (Wasner 2005, 137). Auch bei der Realisierung des *Gender-acquis* setzte man nicht zuletzt auf zivilgesellschaftliche Organisationen.

In den neuen Mitgliedstaaten dominieren Frauen zahlenmäßig in zivilgesellschaftlichen Organisationen, jedoch nicht in den Führungspositionen. Frauenorganisationen und explizit feministische Nichtregierungsorganisationen (NGOs) machen nur einen kleinen Teil der Zivilgesellschaft aus. Ihren Ausgangspunkt nahmen Frauengruppen in der Regel dort, wo bereits vor 1989 feministische Diskussionszusammenhänge bestanden, oder aber in Reaktion auf gesetzliche Verschlechterungen im Zuge der Transition, z.B. in Bezug auf Abtreibungsregelungen. Die finanzielle Situation ostmitteleuropäischer Frauengruppen ist in der Regel schwierig: Wie auch für andere Organisationen in Ostmitteleuropa, die sich kontroverser Themen annehmen, ist die Unterstützung aus dem Ausland überlebensnotwendig. Trotz aller Schwierigkeiten ist die

Bilanz der Arbeit dieser Frauenorganisationen etwa in den Bereichen Arbeit, Bildung und Gewalt gegen Frauen beeindruckend.

Schließlich ist auch die Erhöhung der politischen Repräsentation von Frauen nach und nach zum Thema geworden: Ein genuin osteuropäisches Beispiel sind die sog. Frauenwahlkoalitionen. In ihnen setzen sich politisch engagierte Frauen für die Verbesserung der politischen Repräsentation von Frauen ein, etwa durch verschiedene Formen von Wahlwerbung für Frauen oder durch Lancierung von Quotenforderungen. In den letzten Jahren zeigt sich auch eine Bewegung von Aktivistinnen aus der Zivilgesellschaft in die politische Gesellschaft.

Frauengruppen in Osteuropa haben sich früh regional und international vernetzt. Der mit 44 Organisationen aus 21 Ländern wohl größte osteuropäische Zusammenschluss, die KARAT-Koalition (www.karat.org), nahm regelmäßig Stellung zum Geschlechteraspekt der EU-Erweiterung und forderte nachdrücklich eine Stärkung der sozialen Dimension. Geschlechtergleichheit müsse eine wichtige Leitlinie ökonomischer Entscheidungen im Beitrittsprozess sein. Frauenorganisationen der neuen Mitgliedsländer ist es darüber hinaus inzwischen gelungen, in die europäischen Interessenvermittlungssysteme (z.B. in die Europäische Frauenlobby) integriert zu werden.

Zwar zeichnet sich die EU durch eine zunehmende Offenheit gegenüber der Einbindung von Zivilgesellschaft aus, und die Strategien zivilgesellschaftlicher Akteurinnen aus den neuen Mitgliedstaaten werden immer effektiver. Dennoch fällt auf wissenschaftlicher Seite die Zwischenbilanz nicht verfasster politischer Partizipation von Frauen nach der EU-Osterweiterung ambivalent aus. *Nanette Funk* und *Mihaela Miroiu* beschäftigen sich kritisch mit diesem Thema: In ihrem Beitrag zu Rumänien zieht die Wissenschaftlerin und Aktivistin der ersten Stunde, *Miroiu*, eine äußerst kritische Bilanz: sowohl in Bezug auf die Umsetzung der Kopenhagener Beitritts-Kriterien, insbesondere hinsichtlich der Implementierung des Gender-*acquis*, als auch in Hinblick auf die europäischen Strategien zivilgesellschaftlicher Akteurinnen gibt es erhebliche Mängel. In der Rückschau konstatiert sie, dass sich die im Zuge des Transformationsprozesses entstandenen rumänischen Frauenorganisationen vor allem mit theoretischen Fragestellungen befasst und sich auf den Bereich ziviler Rechte von Frauen beschränken. Bei all ihren unbestrittenen Errungenschaften hätten sie übersehen, wie Männer als soziale Gruppe als „privilegierte Opfer der Transition“ wirtschaftlich besser gestellt wurden. Die dramatische Beschneidung ökonomischer Rechte von Frauen, die geschlechterungerechten Verteilungskämpfe im Transformationsprozess hätten die Frauenorganisationen quasi verschlafen – sediert durch die formal-rechtliche Übernahme des Gender-*acquis* der EU. Dieser sei jedoch ohne die Unterfütterung einer politisch aktiven, starken Frauenbewegung zur Bedeutungslosigkeit verdammt.

Auf theoretischer Ebene setzt sich *Funk* mit AutorInnen auseinander, die in der ideellen und materiellen Unterstützung von NGOs durch supranationale Organisationen wie der EU vor allem deren Instrumentalisierung mit dem Ziel einer neoliberalen Zu-

richtung sehen. *Funk* systematisiert die verschiedenen theoretischen Ausformungen des erhobenen Imperialismus-Vorwurfs, in dessen Fokus auch und gerade feministische Organisationen – stigmatisiert als West-Export – stehen. Vor diesem Hintergrund entwickelt sie einen *Compatibilist Cautionary Claim*. Damit stellt sie sich dem Generalverdacht gegenüber Frauen-NGOs entgegen (und auch der Bevormundung osteuropäischer Aktivistinnen durch westliche WissenschaftlerInnen) und untermauert empirisch, wie unhaltbar diese Generalisierungen sind. Sie verweist auf die Erfolge gerade feministischer Organisationen, z.B. in den Bereichen Geschlechtergerechtigkeit, Verteidigung von Minderheitenrechten oder Konfliktlösung. Insgesamt plädiert sie für mehr Differenzierung, Kontextualisierung und Situierung: Nur so könne der Beitrag von Frauenorganisationen zur fortschreitenden Demokratisierung in den jeweiligen Ländern angemessen betrachtet werden.

Damit stellt sich *Funk* implizit gegen die Defizit-Optik, die gegenwärtig in der Literatur häufig festzustellen ist (z.B. Sloat 2005).⁶ Alles in allem steht eine vergleichende, umfassende Analyse und Würdigung der nicht verfassten politischen Partizipation ostmitteleuropäischer Frauen noch aus.

Ausblick

Insgesamt existiert noch ein erheblicher Forschungsbedarf – nicht zuletzt, um zukünftig tatsächlich eine (Zwischen-)Bilanz der Aus- und Wechselwirkungen des EU-Beitritts für die Frauen- und Gleichstellungspolitik ziehen zu können, sowohl auf nationalstaatlicher Ebene als auch für die EU selbst. Im vorliegenden Schwerpunkttheft mussten einige Themen unberücksichtigt bleiben. Dazu zählt das Problem des international agierenden Menschen- und Frauenhandels, das durch die Osterweiterung an Dringlichkeit zugenommen hat: Dies gilt nicht nur, weil die meisten Opfer aus Ostmitteleuropa stammen, und weil unter den Zielländern die „alten“ Mitgliedstaaten Deutschland, Italien und Frankreich an der Spitze rangieren (vgl. Karbstein/Hinterhuber 2003). Wird das Problem nicht auf supranationaler Ebene in seiner Komplexität (auch durch Maßnahmen z.B. zur Armutsbekämpfung) angegangen, ist zu befürchten, dass es an Dimension noch zunimmt (vgl. Kligman/Limocelli 2005). Des Weiteren wurde zwar mit Rumänien auf ein Land im Beitrittsprozess eingegangen, die Frage des Verhältnisses der weiter östlich und südöstlich gelegenen Länder zur europäischen Integration blieb jedoch unberücksichtigt. Osteuropäische Frauennetzwerke, die auch weiter im Osten gelegene Staaten einbeziehen, zeigen mit ihren Aktivitäten, dass Europa nicht als abgeschottete Festung verstanden und gelebt werden darf. Bei der Frage der Aufnahme weiterer Mitgliedstaaten, z.B. Türkei oder Ukraine, wird in der medialen Diskussion dem Geschlechterverhältnis symbolisch eine zentrale Stellung zugewiesen. Im paradoxen Gegensatz dazu steht der tatsächliche niedrige Stellenwert der EU-Gleichstellungspolitik. Wird hier Gleichstellung instrumentell benutzt, um andere Vorbehalte nicht aussprechen zu müssen?

Schließlich sind wir nicht die ersten, die auf den Forschungsbedarf zu Geschlecht und Wohlfahrtsregimes in Osteuropa hinweisen (vgl. Pascall/Lewis 2004; Kulawik 2005). Die Entwicklungsrichtungen sind zum Teil widersprüchlich. So benachteiligt die Teilprivatisierung der Alterssicherung in vielen Ländern Frauen, die Betreuungsarbeit leisten. Andererseits bleiben in einigen Staaten „Kinderbetreuungskulturen“ zumindest für die Drei- bis Sechsjährigen erhalten und ermöglichen so die Fortsetzung des Zweiverdienermodells. Haben wir es hier insgesamt mit einer Angleichung an Modelle in der EU-15 zu tun, oder entwickelt sich eine moderate Diversität der Modelle? Welche Auswirkungen hat die in der EU zunehmend genutzte „offene Methode der Koordination“ auf die Geschlechterverhältnisse in der sozialen Sicherung?

Einfacher zu beantworten sind die Fragen nach den politischen Herausforderungen, die sich aus den vorliegenden Beiträgen ergeben. GM teilt das Grundproblem jeder gleichstellungspolitischen Strategie: auch sie muss nämlich den Willen und die Verpflichtung der politischen Führung zur Gleichstellung erst schaffen und kann ihn nicht als voraussetzen. Angesichts der neuen Entwicklungen ist ein verstärkter politischer Druck für die Umsetzung und Priorisierung von GM notwendig. Zudem muss die Agenda der Gleichstellung argumentativ erweitert und ihre Erwerbsarbeitszentriertheit in Frage gestellt werden: Es muss über das Strukturverhältnis von Erwerbs- und Betreuungsarbeit gesprochen und eine geschlechtergerechte Verteilung gefordert werden. Politische Strategien müssen dazu allgemein akzeptierte Bezugsrahmen, z.B. Gerechtigkeit, nutzen und gegebenenfalls transformieren. Europäische Lobbyorganisationen sind dafür unentbehrlich. Der Verlauf der Diskussion zur EU-Verfassung hat hier zweierlei gezeigt: Notwendig und wünschenswert ist eine „breite Diskussion über das für das europäische Mehrebenensystem adäquate und zeitgemäße Formen von Demokratie als produktive Austragung von Konflikten“ (Mokre 2005, 231). Die Frage demokratischer Entscheidungsfindung auf EU-Ebene sollte mit der Frage der ausgewogenen politischen Partizipation und Repräsentation verknüpft werden. Verbindliche Quoten und Mechanismen zu einer angemessenen Repräsentation der Geschlechter in europäischen Gremien gehören dazu.

Anmerkungen

- 1 Wir danken Christiane Lemke, Simon Möller und Julia Richers für kritische Hinweise.
- 2 Damit meinen wir „EU-isierung“, also die Integration von Ländern in die EU. Dazu gehören die Übernahme der EU-Regeln in nationale Gesetze, der Umbau nationaler Institutionen gemäß dieser Regeln und der Wandel nationaler politischer Praktiken gemäß EU-Standards.
- 3 Für einen Überblick s. Fuchs/Hoecker 2004; Hoecker/Fuchs 2004.
- 4 Die Zahlen wurden im November 2005 erhoben, vgl. http://www.ipu.org/wom_e.htm; Datenbank der Europäischen Kommission: http://europa.eu.int/comm/employment_social/women_men_stats/index_de.htm.
- 5 Eigene Berechnungen nach: <http://www.europarl.eu.int/members> (Stand: 30.1.2005).
- 6 Länderübersichten liefern z.B. Gal/Kligman 2000, 2003; Fuchs 2003; Jaquette/Wolchik 1998; Lemke u.a. 1996; Mieth/Roth 2003; Renne 1997.

Literatur

- European Women's Lobby, 2003: *Resource Paper on EU Gender Equality Legal Texts and Legislation*. Internet: www.womenlobby.org (31.1.2006).
- European Women's Lobby, o.J.: *EWL and the European Legislation on Equality between Women and Men*. Internet: www.womenlobby.org (31.1.2006).
- Finke, Barbara/Knodt, Michèle, 2005: „Einleitung: Zivilgesellschaft und zivilgesellschaftliche Akteure in der Europäischen Union“. In: Knodt, Michèle/Finke, Barbara (Hg.): *Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien*. Wiesbaden, 11-30.
- Fuchs, Gesine, 2003: *Die Zivilgesellschaft mitgestalten. Frauenorganisationen im polnischen Demokratisierungsprozess*. Frankfurt/M.
- Fuchs, Gesine/Hinterhuber, Eva-Maria, 2003: „Demokratie von unten? Unverfasste politische Partizipation von Frauen in Polen und Russland“. *Osteuropa*. 53. Jg., H. 5, 704-719.
- Fuchs, Gesine/Hoecker, Beate, 2004: *Ohne Frauen nur eine halbe Demokratie. Politische Partizipation von Frauen in den osteuropäischen Beitrittsstaaten vor den Europawahlen*. Bonn.
- Gal, Susan/Kligman, Gail (Hg.), 2000: *Reproducing Gender*. Princeton.
- Hoecker, Beate/Fuchs, Gesine (Hg.), 2004: *Handbuch Politische Partizipation von Frauen in Europa. Band II: Die Beitrittsstaaten*. Wiesbaden.
- Jacoby, Wade 1999: „Priest and Penitent: The European Union as a Force in the Domestic Politics of Eastern Europe“. *East European Constitutional Review*. 8. Jg., H. 1-2.
Internet: www.law.nyu.edu/eecr/vol8num1-3/special/priestpen.html (20.1.2006).
- Jalušić, Vlasta, 1998: „Die Geschlechterfrage und die Transformation in Ostmitteleuropa: Kann das Geschlechterparadigma zur ‚Transformation des Politischen‘ beitragen?“ In: Eva Kreisky/Birgit Sauer (Hg.): *Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation*. Opladen, 450-474.
- Jaquette, Jane S./Wolchik, Sharon L. (Hg.), 1998: *Women and Democracy: Latin America and Central and Eastern Europe*. Baltimore, London.
- Jeżerska, Zuzana, 2003: „Gender awareness and the national machineries in the countries of Central Eastern Europe“. In: Rai, Shirin (Hg.): *Mainstreaming Gender, Democratizing the State?* Manchester, 167-183.
- Karbstein, Inga/Hinterhuber, Eva-Maria, 2003: „Ein Huhn ist kein Vogel und eine Frau kein Mensch. Der internationale Frauenhandel und Gegenstrategien von Frauenorganisationen in Russland“. *zwd Frauen und Politik*. 17. Jg. H. 199, 9-10.
- Kligman, Gail/Limoncelli, Stephanie, 2005: „Trafficking Women after Socialism: To, Through, and From Eastern Europe“. *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*. 12. Jg. H. 1, 118-140.
- Kulawik, Teresa, 2005: *Wohlfahrtsstaaten und Geschlechterregime im internationalen Vergleich*. Internet: web.fu-berlin.de/gpo/teresakulawik.htm (31.1.2006).

- Lemke, Christiane, 2004: „Die EU-Verfassung: Eine Chance für nachhaltige Gleichstellungspolitik?“. In: Rodenberg, Birte (Hg.): *Rechte erweitern? Die EU-Reform und der Erweiterungsprozess aus Geschlechterperspektive*. Berlin, 22-36.
- Lemke, Christiane u.a. (Hg.), 1996: *Frauenbewegung und Frauenpolitik in Osteuropa*. Frankfurt/M.
- Liebert, Ulrike (Hg.), 2003: *Gendering Europeanisation*. Brüssel u.a.
- Mateo Diaz, Mercedes/Millns, Susan, 2004: „Die Rolle der Frau und die konstitutionelle Zukunft der Europäischen Union“. *femina politica*. 13. Jg. H. 1, 75-90.
- Miethe, Ingrid/Roth, Silke (Hg.), 2003: *Europas Töchter: Tradition, Erwartungen und Strategien von Frauenbewegungen in Europa*. Opladen.
- Mokre, Monika, 2005: „Verfassungsdebatte und Geschlechterdemokratie in der Europäischen Union“. In: Behning, Ute/Sauer, Birgit (Hg.): *Was bewirkt Gender Mainstreaming? Evaluierung durch Policy-Analysen*. Frankfurt/M., 219-235.
- Nicholson, Linda, 1995: „Interpreting Gender“. In: Nicholson, Linda/Seidman, Steven (Hg.): *Social Postmodernism*. Cambridge, 39-67.
- Pascall, Gillian/Lewis, Jane, 2004: „Emerging Gender Regimes and Policies for Gender Equality in a Wider Europe“. *Journal of Social Policy*. 33. Jg. H. 3, 373-394.
- Renne, Tanya, 1997: *Ana's Land. Sisterhood in Eastern Europe*. Boulder.
- Schimmelfennig, Frank, 2004: „Starke Anreize, ambivalente Wirkungen: Die Europäisierung Mittel- und Osteuropas“. *Leviathan*. 32. Jg. H. 2, 250-268.
- Schimmelfennig, Frank/Sedelmeier, Uwe (Hg.), 2005: *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca.
- Schunter-Kleemann, Susanne, 1994: „Das Demokratiedefizit der Europäischen Union und die Frauenpolitik“. In: Biester, Elke u.a. (Hg.): *Das unsichtbare Geschlecht der Europa: der europäische Einigungsprozess aus feministischer Sicht*. Frankfurt/M., New York, 20-38.
- Sloat, Amanda, 2005: „The Rebirth of Civil Society. The Growth of Women's NGOs in Central and Eastern Europe“. *European Journal of Women's Studies*. 12. Jg. H. 4., 437-452.
- Wasner, Barbara, 2005: „Europäische Institutionenpolitik und die Vernetzung sozialpolitischer Verbände“. In: Knodt, Michèle/Finke, Barbara (Hg.): *Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien*. Wiesbaden, 129-152.
- Wobbe, Theresa, 2001: „Institutionalisierung von Gleichberechtigungsnormen im supranationalen Kontext: Die EU-Geschlechterpolitik“. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. SH 41 „Geschlechtersoziologie“, 332 –355.

Zwischen Lissabon und Tallinn

Europäische Beschäftigungsstrategie und Frauenerwerbstätigkeit nach der EU-Osterweiterung

Anke Thiel

Einleitung¹

Als eines der zentralen Politikfelder der Europäischen Union (EU) hat sich mittlerweile die gemeinsame Beschäftigungspolitik etabliert. Ein Meilenstein war der Gipfel von Lissabon im Jahre 2000. In der Lissabon-Strategie (Europäische Kommission, o.J.) wurden für den Zeitraum bis 2010 erstmals konkrete beschäftigungspolitische Ziele, darunter auch die Frauenbeschäftigung, aufgestellt. Die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) hat vor allem in ihren Anfängen auch frauenpolitisch einen nicht unerheblichen Einfluss auf die nationalen Beschäftigungspolitiken ausgeübt. Dieser frauenpolitische Ansatz hat sich jedoch in den letzten Jahren abgeschwächt. Nahezu zur Halbzeit der Lissabon-Strategie sind im Jahr 2004 zehn weitere Länder der EU beigetreten, die sich von ihrem geschichtlichen, kulturellen und politischen Hintergrund her zum Teil deutlich von den „alten“ EU-Staaten unterscheiden. Sie werden vor allem in Bezug auf die Frauenbeschäftigung häufig noch als einheitlicher „Block“ wahrgenommen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie die EBS heute im Hinblick auf die Frauenbeschäftigung für die gesamte EU, vor allem aber für die neuen, osteuropäischen Mitgliedstaaten zu bewerten ist.

Im Folgenden soll zuerst ein kurzer Abriss der Beschäftigungspolitik unter frauenpolitischen Aspekten geben werden. Danach soll der Frage nachgegangen werden, ob sich die Annahme bestätigen lässt, dass Frauen in den neuen osteuropäischen EU-Ländern durch die sozialistisch geprägten politischen, gesellschaftlichen und arbeitsmarktbezogenen Strukturen immer noch stärker im Erwerbsleben verankert sind als in der EU-15. Gibt es gemeinsame Muster, welche die Wahrnehmung der osteuropäischen Staaten als einheitlichen „Block“ rechtfertigen? Diese Fragen werden anhand ausgewählter Indikatoren zu Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Lohnabstand, dokumentiert im WSI-FrauenDatenReport 2005 (Bothfeld u.a. 2005), untersucht. Auf dieser Datenbasis sollen die Zielsetzungen und Empfehlungen der Beschäftigungsstrategie heute im Hinblick auf die Frauenbeschäftigung in Osteuropa bewertet werden.

Entwicklung der EBS – Beschäftigungspolitik als Geschlechterpolitik?

Mit dem Amsterdamer Vertrag 1997 ist die Beschäftigungspolitik zu einem neuen Politikfeld der EU geworden (vgl. Europäische Kommission, 2005c). Die Mitgliedstaaten haben sich dabei verpflichtet, mit dem Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus ih-

re Beschäftigungspolitiken auf Gemeinschaftsebene zu koordinieren. Auf europäischer Ebene werden beschäftigungspolitische Leitlinien verabschiedet und um länderspezifische Empfehlungen ergänzt (Europäische Kommission 1998a, 1998b). Diese bilden die Basis für die Nationalen Aktionspläne, in denen die Mitgliedstaaten ihre Umsetzungsbemühungen festhalten. Eine Einschätzung der erzielten Erfolge findet regelmäßig im „Gemeinsamen Beschäftigungsbericht“ statt.

Die EU übernimmt für die EBS eine Koordinierungsfunktion. Mit der Anwendung der so genannten „Methode der offenen Koordinierung“ ist die Hoffnung verknüpft, dass sich durch den Vergleich der einzelnen Mitgliedstaaten Effekte ergeben, die sich positiv auf die einzelnen nationalen Beschäftigungspolitiken auswirken. Zwar sind die Leitlinien für die Mitgliedstaaten verbindlich, eine Nichtumsetzung zieht aber keine Sanktionen nach sich. Unterstützt und ergänzt wird die EBS unter anderem durch finanzielle Mittel, etwa aus dem Europäischen Sozialfond (ESF) und den Aktionsprogrammen der Kommission (z.B. Rahmenstrategie zur Gleichstellung).

Die Europäische Beschäftigungsstrategie – ambitionierter Start

Die ersten beschäftigungspolitischen Leitlinien von 1998 beinhalteten bereits einen Ansatz zur Förderung der Chancengleichheit. Eine doppelte Verankerung (durch spezielle Fördermaßnahmen und Gender Mainstreaming) gab es aber erst 1999. Die EBS bestand aus den folgenden vier Pfeilern:

- Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit
- Entwicklung des Unternehmergeistes
- Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer ArbeitnehmerInnen für eine gemeinsame Beschäftigungspolitik
- Förderung der Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen

Über die Verankerung der Chancengleichheit im vierten Pfeiler hinaus wurden alle Pfeiler dem Gender-Mainstreaming-Ansatz unterzogen. Damit war die Beschäftigungspolitik eine der ersten EU-Politiken, welche die Geschlechterperspektive umfassend integrierte. Neben der Betonung u.a. einer ausgewogenen Repräsentanz von Frauen und Männern in allen Sektoren und an allen Arbeitsplätzen, der Verringerung des geschlechtsspezifischen Lohnabstandes und des Abbaus von Diskriminierungen zwischen Frauen und Männern, wurde auch auf die partnerschaftliche Verteilung der Versorgungsarbeit hingewiesen. Dieser recht umfassende Ansatz blieb allerdings ohne konkrete Zielsetzungen, so dass mit seiner Umsetzung weder eine konkrete Zielerreichung noch Sanktionen bei Nichtumsetzung verbunden waren. Insbesondere der Pfeiler Chancengleichheit wurde in einigen Mitgliedstaaten nicht durchgreifend umgesetzt (Fuhrmann 2005, 192).

Lissabon – konkrete Zielsetzungen für Frauenbeschäftigung

Im Rahmen der gemeinsamen Beschäftigungspolitik wurden auf dem Gipfel von Lissabon (2000) neben anderen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zum ersten Mal konkrete Zielsetzungen im Hinblick auch auf die Frauenbeschäftigung gemacht: Bis 2010 sollte demnach EU-weit eine Gesamtbeschäftigungsquote von 70% und eine Frauenbeschäftigungsquote von mindestens 60% erreicht werden. Später folgten das Zwischenziel von einer Frauenbeschäftigungsquote von 57% bis 2005 und konkrete Vorgaben für die Kinderbetreuung. Demnach sollten bis 2010 90% der Kinder vom 3. Lebensjahr bis zur Einschulung sowie 33% der Kinder unter 3 Jahren in entsprechenden Einrichtungen betreut werden können.

Revisionen der Europäischen Beschäftigungsstrategie

Nummehr integraler Bestandteil der Lissabon-Strategie, waren die beschäftigungspolitischen Leitlinien bereits im Jahr 2003 nach einer ersten Bewertung der EBS verändert worden. Sie wurden vereinfacht und bestanden nun aus drei übergreifenden Zielen:

- Vollbeschäftigung
- Steigerung der Arbeitsplatzqualität und der Arbeitsproduktivität
- Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung

Was bis dahin als eigener Pfeiler zur „Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen“ Bestand hatte, wurde nun entsprechend des Gender-Mainstreaming-Ansatzes Querschnittsaufgabe. Die angestrebte Quote von 60% für die Frauenbeschäftigung ist zwar weiterhin Bestandteil des übergreifenden Ziels der „Vollbeschäftigung“. Ihre zentrale Stellung als eigenständiger Pfeiler der EBS hat die Gleichstellung der Geschlechter aber verloren, denn sie wird explizit erst in Leitlinie 6 der insgesamt zehn spezifischen Leitlinien genannt. Sie sieht vor, die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten, den Arbeitslosenquoten und beim Arbeitsentgelt bis 2010 in erheblichem Maße abzubauen. Dem Problem der Vereinbarkeit soll in erster Linie durch zu schaffende Kinderbetreuungseinrichtungen begegnet werden. Mit dieser ersten Überarbeitung der beschäftigungspolitischen Leitlinien war eine Verringerung der Priorität von Geschlechtergleichheit einhergegangen (Open Society Institute 2005, 21).

Angesichts eines insgesamt nur schwachen Erfolgs der Lissabon-Strategie wurde diese auf dem Frühjahrsgipfel 2005 neu ausgerichtet. Die Anzahl der Ziele wurde verringert, die Methodik insgesamt vereinfacht. Auch die beschäftigungspolitischen Leitlinien wurden erneut angepasst und sind seit 2005 nun zusammen mit den makro- und mikroökonomischen Politiken integrierte Leitlinien. Gender Mainstreaming und die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter werden als Querschnittsaufgabe genannt. Erst Leitlinie 17 nennt die Mindestquote von 60% für die Frauenbeschäftigung, und Leitlinie 18 zielt im Sinne eines lebenszyklusbasierten Ansatzes auf Maßnahmen

zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und zur Reduzierung geschlechtsspezifischer Unterschiede bei Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Entgelt (die „Reduzierung in erheblichem Maße“ entfiel). Der Begriff der „Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben“ bleibt unter der Förderung des lebenszyklusbasierten Ansatzes sehr unspezifisch und benennt nicht mehr explizit familiäre Verpflichtungen.

Im Verlaufe von acht Jahren EBS und zweier Überarbeitungen hat der ursprünglich immanente gleichstellungspolitische Ansatz damit also deutlich an Schubkraft eingebüßt. Die Zielsetzung, die sich die EU 1996 mit ihrer Verpflichtung zu Gender Mainstreaming gesetzt hat und deren Einführung in die Beschäftigungspolitik, ging offenbar zu Lasten eines ursprünglich stärker frauenfördernden Ansatzes. Eine Abschwächung des frauenpolitischen Fokus' auch in der Beschäftigungspolitik könnte höchstens durch die Sicherstellung eines konsequenten Gender Mainstreamings in allen Politikbereichen der EU und die Verwirklichung der geschlechterpolitischen Dimension gerechtfertigt werden. Fuhrmanns Analyse zu den Arbeitsprogrammen der Kommission bis 2003 gibt jedoch Hinweise darauf, dass die Geschlechterpolitik offenbar eben nicht konsequent in allen Politikbereichen verfolgt wird (Fuhrmann 2005, 202ff.). So beinhaltet das (Gesamt-)Arbeitsprogramm der Kommission für 2005 nicht mehr als einen Halbsatz, dass die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern sei, Verweise für andere Politikbereiche fehlen gänzlich (Europäische Kommission 2005a).

Beschäftigung und Frauenbeschäftigung in den Transformationsländern

Schon vor ihrem Beitritt wurden die osteuropäischen Länder in die Beschäftigungspolitik einbezogen. Die Europäische Kommission hatte 1999 mit den Beitrittskandidaten vereinbart, die zentralen Herausforderungen ihrer jeweiligen Beschäftigungspolitiken in so genannten *Joint Assessment Papers* (JAPs) zu analysieren. In dem abschließenden JAP-Fortschrittsbericht von 2003 wurde in Bezug auf die Gleichstellung zwar anerkannt, dass eine zunehmende Sensibilisierung für Geschlechtergleichstellungspolitiken festzustellen sei. Es wurde zugleich eine vollständige Umsetzung des rechtlichen und strategischen Rahmens für die Übernahme des *acquis communautaire* gefordert und konstatiert, dass die Frauenbeschäftigungsquoten zwar in den meisten osteuropäischen Staaten über dem EU-Durchschnitt liegen, die Arbeitsmarkteteiligung und die Beschäftigung der Frauen in den meisten Ländern jedoch entweder rückläufig sei oder mehr oder weniger unverändert bleibe (Europäische Kommission 2003, 10).

Die Beschäftigungsquoten belegen dies. Während in der EU-15 die Beschäftigungsquoten der Frauen von 1997 bis 2003 von 50,8% auf 56% angestiegen sind (Europäische Kommission 2004), sind sie – nach einem deutlichen Rückgang nach 1990 (European Foundation 2005, 7) – in allen osteuropäischen Staaten mit Ausnahme Ungarns und Lettlands auch seit 1997 weiter zurückgegangen (s. Tab. 1).² In den meisten Staaten sind sie in den letzten drei Jahren zwar wieder angestiegen, aber nur wenige

haben das Niveau von 1997 wieder erreicht. Außer in Lettland, Ungarn und Slowenien sind im gleichen Zeitraum auch die Beschäftigungsquoten der Männer zurückgegangen. Der Rückgang im Zeitraum seit 1997 war bei den Frauen jedoch insgesamt geringer als bei den Männern. Besonders auffällig ist zum einen der hohe Beschäftigungsrückgang in Polen, der bei den Männern doppelt so hoch ausfiel wie bei den Frauen, sowie zum anderen der relativ hohe Beschäftigungsanstieg in Ungarn, der sich positiver auf die Frauen auswirkte. In der Tschechischen Republik gab es nur einen leichten Beschäftigungsrückgang. Geschlechterunterschiede sind dabei gleich geblieben, aber deutlich höher als in den anderen osteuropäischen Staaten. Zum einen ist in der Tschechischen Republik der Bildungsstand der Frauen gegenüber den anderen Ländern, in denen die Abschlussquoten der Frauen meist deutlich über denen der Männer liegen, eher gering (Thiel 2005). Zum anderen ist die Einstellung der Bevölkerung, dass die Frau für Haushalt und Kinder zuständig sei, hier besonders stark (vgl. Marksová-Tominová 2004, 114). Entsprechend gestalteten sich die Reformen der Sozialsysteme so, dass sie sich wenig förderlich auf die Frauenbeschäftigung ausgewirkt haben. Diese Faktoren verhinderten offenbar eine Annäherung der Beschäftigungsquoten der Geschlechter, die in den letzten Jahren bei den meisten anderen osteuropäischen Ländern sichtbar war.

Tabelle 1: Beschäftigungsquoten von Frauen und Männern im Alter von 15 bis 64 Jahren in ausgewählten Staaten

	1997		2000		2003	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Tschech. Rep. ¹⁾	58,7	76,0	56,9	73,2	56,3	73,1
Estland ¹⁾	60,3	69,6	56,9	64,3	59,0	67,2
Lettland ¹⁾	55,1	65,1	53,8	61,5	57,9	66,1
Litauen ¹⁾	58,6	66,2	57,7	60,5	58,4	64,0
Ungarn	45,4	59,7	49,7	63,1	50,9	63,5
Polen	51,3	66,8	48,9	61,2	46,0	56,5
Slowenien	58,0	67,0	58,4	67,2	57,6	67,4
Slowakei ¹⁾	53,5	67,8	51,5	62,2	52,2	63,3

Quelle: Europäische Kommission 2004; ¹⁾ Daten 1997 aus 1998.

Die Beschäftigungsquote der Frauen – Zielquote und Realität

Von den 25 EU-Mitgliedstaaten hatten acht Staaten die Zielquote der Beschäftigungsstrategie von mindestens 60% bereits 2003 erreicht, allen voran die nordischen Staaten und die Niederlande, aber auch das Vereinigte Königreich, Österreich, Portugal und Zypern (s. Tab. 2). Weitere fünf Staaten haben zu diesem Zeitpunkt die 57%-Marke – das Zwischenziel bis 2005 – erreicht, darunter auch die baltischen Staaten und Slowenien. Eine große Spannbreite ergibt sich aber für die osteuropäischen Staaten. Während die eben genannten Staaten relativ nah an der Zielquote von 60% liegen, sind die Quoten in Polen (46%), Ungarn (50,9%) und der Slowakei (52,2%) deutlich niedriger. Insgesamt sind die Beschäftigungsquoten in den meisten osteuropäischen Ländern eher niedrig, was u.a. eine Folge der in der Transformationsphase verstärkten Reduzierung des Arbeitsangebotes durch Frühverrentung ist (vgl. Götting 1998). Zwar reduzierte sich durch familienfördernde Leistungen auch die Erwerbsbeteiligung von Frauen, gleichwohl sind Geschlechterunterschiede in den osteuropäischen Staaten noch geringer als in den „alten“ EU-Mitgliedstaaten.

Bei einer solchen Betrachtung werden allerdings wichtige andere Indikatoren allzu leicht übersehen. So gilt laut Eurostat-Definition jede/r, der/die nur eine Stunde in der Woche gegen Entgelt arbeitet, als erwerbstätig. Außerdem werden dazu auch Personen in ruhenden Arbeitsverhältnissen (z.B. Elternzeit) gezählt, vornehmlich Frauen. Betrachtet man das Arbeitsvolumen anhand der Vollzeitäquivalenzquoten³, dann relativiert sich das positive Bild der Frauenerwerbstätigkeit, denn diese Quoten liegen zum Teil deutlich niedriger als die reinen Beschäftigungsquoten. So berechnet haben nur Schweden, Dänemark und Finnland die 60%-Marke überschritten.

Vollzeitäquivalente geben auch Hinweise auf Arbeits(zeit)kulturen. Deutliche Unterschiede zwischen Beschäftigungsquoten und Vollzeitäquivalenten (mit geringeren Werten für Frauen) sind ein Hinweis auf eine Arbeitskultur des Familienernährers mit hinzuverdienender Ehefrau in Teilzeitarbeit. Die Diskrepanzen sind besonders hoch in den „alten“ EU-Staaten, namentlich den Niederlanden, Deutschland, dem Vereinigten Königreich und Österreich. In den osteuropäischen EU-Ländern finden sich dagegen sehr geringe Diskrepanzen. Hier unterscheidet sich das tatsächliche Arbeitsvolumen von Frauen und Männern also nur wenig; Frauen arbeiten vor allem Vollzeit, was sich auch in den Teilzeitquoten widerspiegelt (s. Tab. 2). Während die Teilzeitbeschäftigungsquote der Frauen in den neuen Mitgliedstaaten eher gering ist, liegt sie in fast allen „alten“ EU-Staaten zwischen 7,3% und 43,6%, die der Männer mit 1,4% bis 10,6% hingegen deutlich darunter. Die Niederlande bilden insofern eine Ausnahme, als Teilzeitarbeit insgesamt sehr verbreitet ist, hier sind drei von vier Frauen teilzeitbeschäftigt sowie jeder fünfte Mann.

Tabelle 2: Erwerbstätigenquoten, Vollzeitäquivalente und Arbeitslosenquoten von Frauen und Männern im Alter von 15 bis unter 65 Jahren
Europäische Union 2003

	Erwerbstätigenquoten		Vollzeitäquivalente		Teilzeitquoten	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
	in %		in %		in %	
Schweden	71,5	74,2	63,0	72,3	35,1	10,1
Dänemark	70,5	79,6	61,8	75,4	31,6	10,6
Finnland	65,7	69,7	62,0	68,4	17,6	7,7
Portugal	60,6	74,1	57,1	74,7	14,4	4,1
Slowenien	57,6	67,4	55,5	67,1	7,6	4,3
Lettland	57,9	66,1	56,5	66,3	13,1	5,9
Litauen	58,4	64,0	58,4	65,8	10,7	6,4
Zypern	60,4	78,8	57,2	79,3	12,5	3,6
Estland	59,0	67,2	57,0	66,0	8,5	5,0
Tschech. Rep.	56,3	73,1	55,1	73,2	8,0	1,8
Österreich	62,8	75,8	51,7	74,9	35,7	3,9
Frankreich	56,7	68,9	50,2	67,2	30,0	5,2
Verein. Königreich	65,3	78,1	50,7	74,0	43,6	9,0
Slowakei	52,2	63,3	51,3	63,6	3,5	1,1
Ungarn	50,9	63,5	50,0	64,0	5,8	2,5
Irland ¹⁾	55,8	75,0	47,0	74,4	30,8	6,2
Deutschland	58,8	70,6	46,2	68,9	40,4	5,5
Luxemburg ²⁾	50,8	75,3	45,7	76,0	30,3	1,4
Polen	46,0	56,5	44,7	56,1	12,1	6,9
Belgien	51,8	67,3	42,9	66,7	39,4	6,0
Niederlande	65,8	80,9	41,6	73,1	74,1	21,4
Griechenland	43,9	72,5	42,6	72,8	7,3	1,9
Spanien	46,0	73,2	41,8	72,5	17,0	2,5
Italien	42,7	69,6	39,9	69,0	17,2	3,1
Malta ³⁾	33,6	75,3	30,6	75,3	20,9	3,7
EU-15	56,0	72,5	46,9	70,6	33,7	6,2
EU-25	55,0	70,8	47,2	69,1	30,0	6,0

Quelle: Europäische Kommission 2004, Bothfeld 2005

¹⁾ Vollzeitäquivalente aus 2002

²⁾ Erwerbstätigenquoten und Vollzeitäquivalente aus 2002

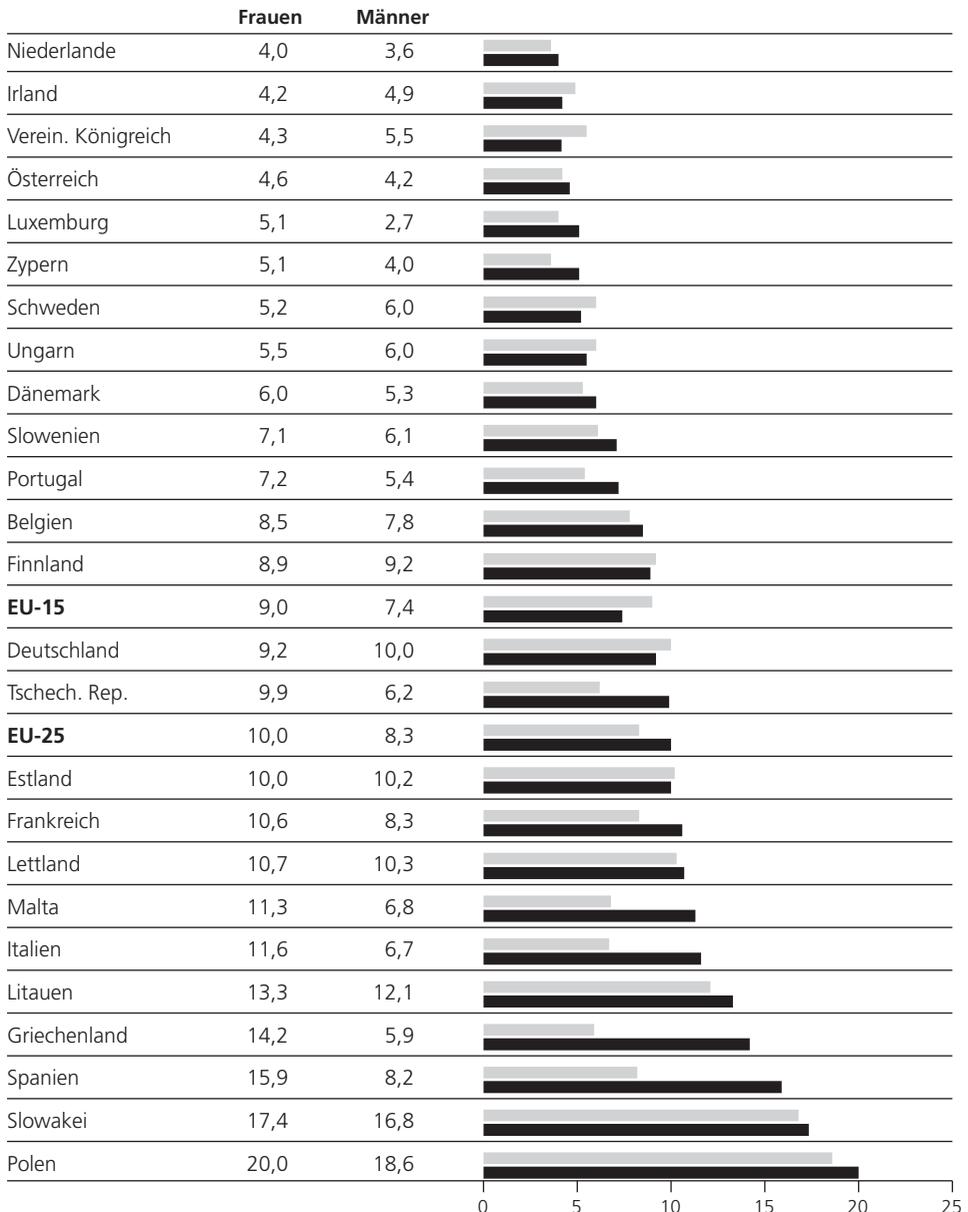
³⁾ Erwerbstätigen- und Teilzeitquote aus 2002

Arbeitslosigkeit

Betrachtet man die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Arbeitslosenquoten, dann fallen insbesondere die südlichen EU-Länder, die baltischen Staaten, Polen und die Slowakei ins Auge, in denen die Arbeitslosenquoten der Frauen relativ hoch sind (s. Abb. 1). Während in den genannten osteuropäischen Staaten die Abstände zwischen Frauen und Männern unter dem EU-Durchschnitt von 1,7 Prozentpunkten liegen und damit sehr gering sind, sind in den südeuropäischen Staaten deutlich mehr Frauen arbeitslos gemeldet als Männer. In Griechenland, Spanien und Italien lassen die Quoten also darauf schließen, dass offenbar weniger Jobs für Frauen zur Verfügung stehen. In den osteuropäischen Staaten – bis auf Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn – ist die Arbeitslosigkeit dagegen insgesamt relativ hoch und offenbar sind beide Geschlechter gleichermaßen betroffen. Dies entspricht auch den geringen Unterschieden bei der Beschäftigungsquote. Es könnte allerdings auch sein, dass Frauen hier durch die schlechte Beschäftigungsentwicklung zunehmend in die „Stille Reserve“ verwiesen werden und deshalb dem Arbeitsmarkt nicht mehr in dem Maße zur Verfügung stehen. Ungarn und Slowenien weisen nur relativ geringe Arbeitslosenquoten auf, bei geringen Unterschieden zwischen den Geschlechtern. In der Tschechischen Republik ebenso wie in Portugal liegt der geschlechtsspezifische Unterschied bei der Arbeitslosigkeit dagegen deutlich über dem EU-Durchschnitt von 1,7 Prozentpunkten.

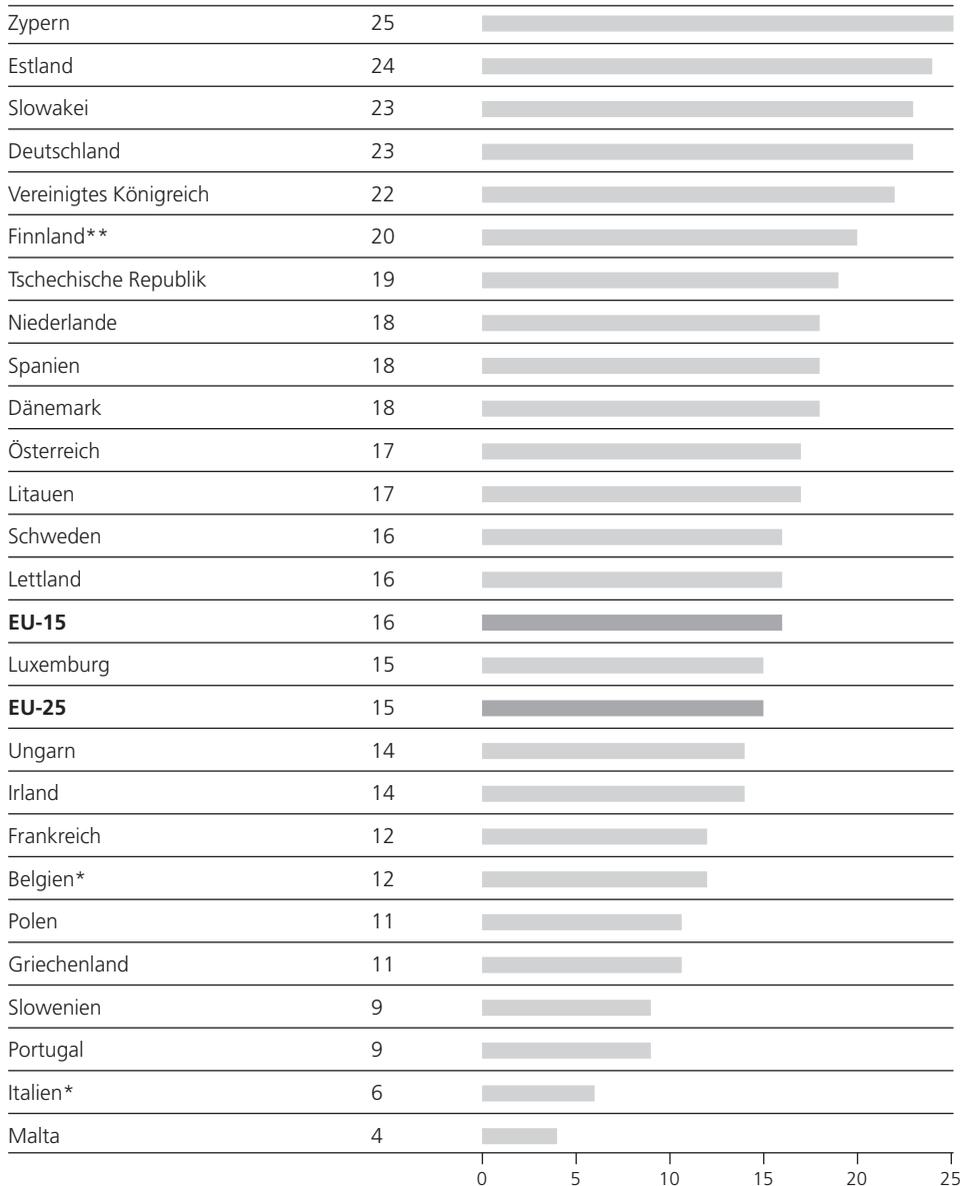
Gender Pay Gap

Ein weiterer aussagekräftiger Indikator für die Beschäftigungssituation von Frauen ist das *gender pay gap*, d.h. die Differenz zwischen Frauen- und Männereinkommen in Prozent (vgl. Ziegler 2005). Im Unterschied zur quantitativen Betrachtung des Ausmaßes der Arbeitsmarktintegration anhand der Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten ist das *gender pay gap* ein Indikator für die Qualität, die der Arbeit von Frauen bzw. Männern und damit in gewisser Weise auch ihrer gesellschaftlichen Stellung beigemessen wird. Zudem ist es im Allgemeinen ein Hinweis auf eine finanzielle Schlechterstellung der Frau, die ihre ökonomische Unabhängigkeit erschweren kann. Betrachtet man die EU-Mitgliedstaaten unter diesem Aspekt im Vergleich zueinander, so fällt auf, dass in den meisten osteuropäischen Staaten die Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern über dem EU-Durchschnitt liegt (s. Abb. 2). Staaten wie Estland (24%), die Slowakei (23%) und die Tschechische Republik (19%) weisen einen sehr hohen Lohnabstand auf. Insgesamt ergibt sich aber auch diesbezüglich kein einheitliches Bild der ehemals sozialistischen Staaten. Das *gender pay gap* ist in Staaten wie Slowenien und Polen relativ und damit ähnlich gering wie in den südeuropäischen Staaten. Der Lohnunterschied in Estland (24%), der Slowakei (23%) und der Tschechischen Republik (19%) ist dagegen ähnlich groß wie in Deutschland (23%) und dem Vereinigten Königreich (22%).

Abbildung 1: Arbeitslosenquote, Europäische Union 2003

Quelle: Europäische Kommission 2004

■ Männer ■ Frauen

Abbildung 2: Geschlechtsspezifische Lohndifferenz¹⁾, Europäische Union 2003

Quelle: Eurostat, Ziegler 2005

* Wert aus 2001

** Wert aus 2002

¹⁾ unharmonisierte Werte

Muster der Frauenbeschäftigung in den osteuropäischen EU-Staaten

Die Indikatorenbetrachtung hat gezeigt, dass osteuropäische Frauen in Relation zu Männern insgesamt immer noch stärker im Erwerbsleben verankert sind als Frauen in der EU-15. Dies macht sich fest an den geringeren Unterschieden hinsichtlich der Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsquoten von Frauen und Männern in Osteuropa – eine Ausnahme bildet hier die Tschechische Republik. Die Unterschiede in den Beschäftigungsquoten der Geschlechter vergrößern sich im Vergleich zu den meisten westeuropäischen Ländern in geringerem Maße bei Betrachtung des Arbeitsvolumens. Gemeinsam ist den osteuropäischen Staaten ferner, dass die Teilzeitbeschäftigung bei Frauen, und mehr noch bei Männern, ein Randphänomen bleibt. Ähnlich wie bei den südeuropäischen Staaten hängt dies offenbar mit einer geringeren Verfügbarkeit von Teilzeitarbeitsplätzen zusammen.

Die Beschäftigungsquoten in den einzelnen osteuropäischen Mitgliedstaaten haben sich in den letzten Jahren allerdings uneinheitlich entwickelt und damit unterschiedlich auf die Frauenbeschäftigung ausgewirkt. Diese Entwicklung ist offenbar Folge davon, ob Reformprozesse zum Abbau der Überbeschäftigung entschiedener oder verzögert eingeleitet wurden (Knogler 2002, 2), die sich je nach Ausgestaltung der Reform unterschiedlich auf die Situation der Frauen auswirkt (z.B. relativ großzügige Vergünstigungen für Mütter und Eltern in der Tschechischen Republik, die letztendlich aber Geschlechterstereotype verfestigen und Frauen auf dem Arbeitsmarkt diskriminieren, s. Marksová-Tominová 2004, 114). Die baltischen Staaten, vor allem Lettland, zeigten in den letzten Jahren eine leicht steigende Beschäftigungsquote, bei einem relativ hohen Beschäftigungsniveau der Frauen. Niedrige Beschäftigungsquoten von Frauen und Männern weisen Ungarn und die Slowakei auf, allerdings zeigt sich auch hier in den vergangenen Jahren eine positive Entwicklung. Sehr ungünstige Entwicklungen zeigen Polen und die Tschechische Republik. Die Beschäftigungsquote sank vor allem in Polen deutlich, und hier insbesondere bei den Männern. In der Tschechischen Republik wirkte sich der Beschäftigungsrückgang ähnlich auf beide Geschlechter aus, bei gleichbleibend sehr hohen Geschlechterunterschieden.

Wenngleich die Unterschiede zwischen den Geschlechtern bei der Beschäftigung in fast allen neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten insgesamt geringer sind, so sagt dies wenig aus über die tatsächliche ökonomische und soziale Situation von Frauen. Zum einen bleibt offen, wie sich die bezahlte und unbezahlte Arbeit auf Frauen und Männer verteilt. Mit gleicher Erwerbstätigkeit von Frauen und Männern ging eine Doppelbelastung der Frauen schon im Realsozialismus einher. Dieser konservative Geschlechtervertrag wird in den osteuropäischen Staaten auch heute noch kaum hinterfragt (European Foundation 2005, 60). Zum anderen deutet die Tatsache, dass das *gender pay gap* sowohl in den osteuropäischen Ländern als auch in der EU-15 weiterhin relativ groß ist, darauf hin, dass mit einem vergleichbaren Ausmaß an Beschäftigung nicht unbedingt ähnliche ökonomische Unabhängigkeit gegeben ist.

Beschäftigungspolitik in einer erweiterten EU – Quo vadis?

Die Europäische Beschäftigungsstrategie hat sich von einer Politik mit ausgeprägtem frauenpolitischen Fokus in den späten 1990er Jahren zu einer Politik entwickelt, die – zumindest primär – auf die Erfüllung rein quantitativer Ziele ausgerichtet ist. Diese frauenpolitische „Eindampfung“ der EBS kann vor dem Hintergrund der Situation in einzelnen EU-Mitgliedstaaten als äußerst problematisch angesehen werden. Nicht nur, dass vor allem in den südeuropäischen Staaten die Gleichstellung im Beschäftigungsbereich wenig fortgeschritten ist. Auch in einigen neuen Mitgliedstaaten hat sich die ehemals im Realsozialismus egalitäre Beschäftigungssituation von Frauen und Männern offenbar zurück entwickelt. Zwar sind Geschlechterunterschiede im Beschäftigungsbereich noch immer geringer als in den meisten „alten“ EU-Ländern; ferner scheint das Ziel für die Frauenbeschäftigungsquote von 60% bald erreicht zu sein. Wenn die EU-Beschäftigungspolitik jedoch nur auf die quantitative Zielerreichung der Frauenbeschäftigung rekurriert, besteht die Gefahr, dass mit dieser Fokussierung andere frauenpolitisch zentrale Faktoren vernachlässigt werden und zu einem Backlash führen (vgl. nowa-Netzwerk für Berufsausbildung, 2005).

- In den beschäftigungspolitischen Leitlinien wird die Verteilung von Erwerbs- und Hausarbeit und die Rolle von Männern nicht mehr hinterfragt. Die noch 1999 formulierte Absicht, auf eine partnerschaftliche Aufteilung der Versorgungsarbeit hinzuwirken, fehlt; sie wäre freilich vor dem Hintergrund der traditionellen Doppelbelastung der Frauen (trotz gleicher Erwerbsbeteiligung) in den ehemals sozialistischen Staaten notwendig.
- In den länderspezifischen Empfehlungen (2004) wird für die neuen Mitgliedstaaten zur Erhöhung der Frauenbeschäftigung auf die Förderung der Teilzeitbeschäftigung verwiesen. Teilzeitbeschäftigung bietet zwar einerseits die Möglichkeit, Familienarbeit und Beruf zu vereinbaren, ist jedoch nicht mit vergleichbarem Entgelt, Rentenansprüchen und Arbeitslosengeld verknüpft, sehr wohl aber mit einem größeren Armutsrisiko (Fuchs 2004, 15). Eine Stärkung der Teilzeitarbeit (nur für Frauen) fördert das männliche Ernährermodell, wenn ohne ausreichende Kinderbetreuung den Frauen keine Möglichkeit geboten wird, andere Optionen in Anspruch zu nehmen, und wenn nicht gleichzeitig eine Sensibilisierung betreffs der Männerrolle sowie Maßnahmen gegen die Segregation des Arbeitsmarktes und den Lohnabstand getroffen werden. Diese Maßnahmen stehen aber nicht oben auf der Agenda.
- Das geschlechtsspezifische Lohngefälle wird in den länderspezifischen Empfehlungen (2004) für keinen neuen Mitgliedstaat, wohl aber für die EU-15 genannt, obwohl – wie oben gezeigt – die Differenz in Osteuropa keineswegs geringer ist. Selbst die Kinderbetreuungssituation – für die in der Lissabon-Strategie Ziele gesetzt wurden – nimmt hier keinen Raum ein, obwohl gerade in Osteuropa ein allgemeiner Rückgang bezahlbarer Kinderbetreuungsangebote zu beklagen ist (Pollert 2004, 18).

Der Tschechischen Republik, wo die Geschlechterunterschiede besonders hoch sind, und Polen, wo der Beschäftigungsrückgang sehr ausgeprägt ist, dürfte dabei am ehesten eine Rückentwicklung drohen. Allerdings zeigen andere osteuropäische Länder, dass eine solche Entwicklung nicht zwangsläufig stattfinden muss, wie z.B. die baltischen Länder und Slowenien, die in Bezug auf die Frauenbeschäftigung eine deutliche Nähe zu den fortschrittlichen nordischen Staaten aufweisen.

Problematisch ist die mangelnde Verbindlichkeit der EBS. Ohne konkrete Maßnahmen und entsprechende Sanktionsmöglichkeiten können die Mitgliedstaaten auch geschlechterpolitische Vorgaben national mehr oder weniger beliebig ausgestalten. Dieser Mechanismus ist auch beim für 2007 bis 2012 vorgesehenen Aktionsprogramm PROGRESS festzustellen, das die Beschäftigungsstrategie ergänzen soll und alle EU-Initiativen für „Beschäftigung und Solidarität“ zusammenfasst. Neben dem relativ geringen Budget für die Umsetzung der Gleichstellungspolitik⁴ sollen erstmals die Mitgliedstaaten verstärkt national für die Umsetzung der Mittel in entsprechende Programme verantwortlich sein (die Standard 2005). Eine gelungene Geschlechterpolitik hängt also von dem guten Willen der politischen Elite ab. Bei den einen mag dies eher fortschrittlich sein, bei den anderen wahrscheinlich eher bestehende Ungleichheiten festigen. Hat der Beitritt der nordischen Länder wie Finnland und Schweden 1995 zu einem positiven Sprung in der Gleichstellungspolitik der Union geführt, droht nun eher das Gegenteil, da von den neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten bisher kaum gleichstellungspolitische Impulse ausgegangen sind.

Das europäische Gender-Institut, das die EU in Kürze einrichten wird (Europäische Kommission 2005b), ist ein wichtiger Schritt, um die Geschlechterpolitik in den verschiedenen Bereichen weiter zu institutionalisieren. Entscheidend ist jedoch, dass es keine Alibifunktion für die EU-Geschlechterpolitik einnimmt und sicher gestellt ist, dass es unabhängig agieren kann, um dafür Sorge zu tragen, dass gleichstellungspolitisch wichtige Themen weder auf europäischer noch auf nationaler Ebene unter den Tisch fallen.

Anmerkungen

- 1 Ich danke Christiane Lindecke für ihre zahlreichen Hinweise und Anregungen.
- 2 Vergleichbare Beschäftigungsdaten der neuen Mitgliedsländer sind über Eurostat erst seit 1997 verfügbar.
- 3 Zur Berechnung von Vollzeitäquivalenten werden alle (in Vollzeit und in Teilzeit) erbrachten Arbeitsstunden summiert und durch die durchschnittliche Stundenzahl der Vollzeitbeschäftigten geteilt. Hierdurch ergibt sich eine Erwerbstätigenquote, die den fiktiven Anteil der Beschäftigten ausweist, der sich ergeben würde, wenn nur Vollzeitarbeit möglich wäre.
- 4 Trotz des Beitritts von zehn neuen Mitgliedsländern ist keine Erhöhung des bisherigen Budgets vorgesehen. Zudem wird die Finanzierung des in Gründung befindlichen Gender-Instituts ebenfalls aus diesem Budget finanziert.

Literatur

- Bothfeld, Silke, 2005: „Arbeitsmarkt“. In: Dies. u.a. (Hg.): *WSI-FrauenDatenReport*. Berlin, 109-186
- Bothfeld, Silke u.a. (Hg.), 2005: *WSI-FrauenDatenReport 2005 – Handbuch zur wirtschaftlichen und sozialen Situation von Frauen*. Berlin.
- die Standard, 2005: *Gleichstellungspolitik der EU in Gefahr*, die Standard, 12.09.2005. Internet: <http://diestandard.at/?url=/?id=2163012> (13.10.2005).
- Europäische Kommission, 1998a: *Beschäftigungspolitische Leitlinien 1998-2005*. Internet: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/guidelines_de.htm (11.10.2005).
- Europäische Kommission, 1998b: *Empfehlungen 1998-2004*. Internet: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/recomm_de.htm (11.10.2005).
- Europäische Kommission, 2003: *Mitteilung der Fortschritte bei der Umsetzung der Dokumente zur gemeinsamen Bewertung der Beschäftigungspolitik in den Beitrittsländern*. Internet: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/communication/com663_de.pdf (5.10.2005).
- Europäische Kommission, 2004: *Beschäftigung in Europa 2004*. Luxemburg.
- Europäische Kommission, 2005a: *Arbeitsprogramm der Kommission 2005*. Internet: http://europa.eu.int/comm/off/work_programme/doc/getdoc.cgi_full_file_name%20COMM_PDF_COM_2005_0015_F_DE_ACTE.pdf (1.12.2005).
- Europäische Kommission, 2005b: *Kommissar schlägt Einrichtung eines Instituts für Gleichstellungsfragen vor*. Pressemitteilung vom 8.3.2005. Internet: http://europa.eu.int/comm/employment_social/emplweb/news/news_de.cfm?id=23 (12.12.2005).
- Europäische Kommission, 2005c: *Entwicklung der EBS*. Internet: http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/develop_de.htm (letzte Aktualisierung: 19.9.2005).
- Europäische Kommission, o.J.: *Lissabon-Strategie*. Internet: http://europa.eu.int/growthandjobs/index_de.htm (11.10.2005).
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2005: *Working Conditions and Gender in an Enlarged Europe*. Dublin.
- Fuchs, Gesine, 2004: „Muster der Frauenerwerbstätigkeit in einer erweiterten EU“. *KONTRASTE – Presse- und Informationsdienst für Sozialpolitik*. H. 6, 14-17.
- Fuhrmann, Nora, 2005: *Geschlechterpolitik im Prozess der europäischen Integration*, Wiesbaden.
- Götting, Ulrike, 1998: *Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa. Eine Zwischenbilanz*. Opladen.

- Knogler, Michael, 2002: *Arbeitsmarktpolitische Herausforderungen in den Ländern der EU-Beitrittskandidaten*. Osteuropa-Institut München. Working Paper Nr. 235. München.
- Marksová-Tominová, Michaela, 2004: „Tschechien. Der Unmut wächst: politische Partizipation von Frauen in Tschechien im Wandel“. In: Hoecker, Beate/Fuchs, Gesine (Hg.): *Handbuch politische Partizipation von Frauen in Europa. Band II: Die Beitrittsstaaten*. Wiesbaden, 101-121.
- nowa-Netzwerk für Berufsausbildung, 2005: *Petition: Europäische Politik zur Gleichstellung von Frauen und Männern ist in Gefahr!*
Internet: <http://www.nowa.at/genderequality/> (8.10.2005).
- Open Society Institute – Network Women’s Program, 2005: *Equal Opportunities for Women and Men. Monitoring Law and Practice in New Member States and Accession Countries of the European Union – Overview*. Budapest, New York.
- Pollert, Anna, 2004: *Gender, Work and Employment in Ten Accession Countries of Central Eastern Europe to the EU*. Paper presented at the Conference „Work, Employment and Society“, 1.-3. September 2004. Manchester.
- Thiel, Anke, 2005: „Bildung.“ In: Bothfeld, Silke u.a. (Hg.): *WSI-FrauenDatenreport 2005 – Handbuch zur wirtschaftlichen und sozialen Situation von Frauen*. Berlin, 57-107.
- Ziegler, Astrid, 2005: „Erwerbseinkommen.“ In: Bothfeld, Silke u.a. (Hg.): *WSI-Frauen-Datenreport 2005 – Handbuch zur wirtschaftlichen und sozialen Situation von Frauen*. Berlin, 243-288.

EU-Osterweiterung und Geschlechter(un)gleichheit in Polen, Tschechien und Ungarn¹

Carmen Klement, Brigitte Rudolph

Im Mai 2004 erfolgte die Aufnahme von zehn neuen Ländern² in die Europäische Union (EU), die damit auf 25 Mitgliedstaaten anwuchs. Als Bedingung für ihren Beitritt mussten die Länder sich den demokratischen, rechtsstaatlichen und den ökonomischen Standards der EU angleichen und das gesamte EU-Recht übernehmen. Die osteuropäischen Länder sahen sich damit erneuten Herausforderungen gegenüber, da sie nicht allein durch ihren Beitritt zur EU, sondern aufgrund des politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozesses bereits seit 1989 gravierende Umbrüche in Politik und Wirtschaft zu bewältigen hatten, die von vielen strukturellen und institutionellen Veränderungen begleitet waren. Neben dem politischen Systemwechsel vom Sozialismus zur Demokratie war zeitgleich der Wechsel von der Planwirtschaft zur marktwirtschaftlichen Ökonomie zu vollziehen, der zu starken Verwerfungen auf den

Arbeitsmärkten und zu einer bis dahin nicht gekannten offenen Arbeitslosigkeit führte, von der Frauen vermehrt betroffen waren. Durch diese Arbeitsmarktentwicklung und einige während der Transformation erfolgten restriktiven sozialen Reformen erscheinen Frauen bezüglich ihrer sozioökonomischen Lage auf den ersten Blick häufig als Benachteiligte des Systemwechsels, zumal die familiäre Reproduktionsarbeit nach wie vor ungebrochen in ihrer Verantwortlichkeit liegt.

Die EU sieht sich als Vorreiterin der Überwindung von Ungleichbehandlung zwischen den Geschlechtern und ist mit ihrer Rahmenstrategie zum Gender Mainstreaming darum bemüht, in einer breit angelegten Offensive traditionelle Geschlechterrollen und Stereotype aufzubrechen. Damit soll in letzter Konsequenz die Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen in allen Bereichen der Politik, Wirtschaft und Gesellschaft gewährleistet werden (Gröner 2002, 91). Vor dem Hintergrund der Entwicklungen auf nationaler Ebene im Zuge der Transformation wurde daher der EU-Beitritt für viele osteuropäische Frauen zum Hoffnungsträger für eine bessere und geschlechterdemokratische Zukunft (Jünemann/Klement 2005, 8). Wie verhält es sich nun mit der rechtlichen Norm der Gleichberechtigung und des Gender Mainstreaming und der sozioökonomischen Realität von Frauen und Männern innerhalb der EU sowie insbesondere in den osteuropäischen Beitrittsländern? Gibt es eine Diskrepanz zwischen *de jure* und *de facto*? Nähern sich Ideal und Realität einander an, bleibt alles beim (ungleichen) „Alten“ oder erweitert sich gar die Kluft zwischen Wunsch und Wirklichkeit? Kurzum: Sind Frauen eher die Gewinnerinnen oder die Verliererinnen der wirtschaftlichen Transformation seit 1989, und wie gestaltet sich ihre gesellschaftliche Partizipation nach dem EU-Beitritt?

Im Folgenden soll diesen Fragen am Beispiel der Länder Polen, Tschechien und Ungarn nachgegangen werden, dreier vormals sozialistisch regierter Länder, die von einer stark propagierten Emanzipationsideologie gekennzeichnet waren. Dazu werden nach einem kursorischen Rückblick auf die weibliche Partizipation am Arbeitsmarkt während der Planwirtschaft zunächst die Arbeitsmarktveränderungen nach 1989 betrachtet. Aufgrund ihrer Relevanz für das Erwerbsverhalten von Frauen und Männern gilt der Blick in einem weiteren Schritt den länderspezifischen sozialstaatlichen Rahmenbedingungen und deren Veränderungen seit 1989. Inwieweit der im Jahre 2004 vollzogene EU-Beitritt schließlich eine Veränderung der sozioökonomischen Realität von Frauen in den genannten Ländern bewirkt hat, wird im nächsten Schritt dargelegt. Dort stehen die Fragen der nationalen Umsetzung von Gesetzen und Richtlinien zur Geschlechtergleichheit und Gender Mainstreaming im Mittelpunkt. Abschließend soll darüber reflektiert werden, ob die Veränderungen im Zuge der politischen und wirtschaftlichen Transformation in den genannten Ländern möglicherweise gegenüber dem vormaligen Leitbild der emanzipierten, voll am Arbeitsmarkt partizipierenden Frau und Mutter eine Divergenz hervorgerufen haben oder gar ein Backlash hin zu traditionellen kulturellen Leitbildern und geschlechtsspezifischer Rollenverteilung im Sinne des bürgerlichen Ehemodells aus dem 19. Jahrhundert zu beobachten ist.

Arbeitsmarktveränderungen in Polen, Tschechien und Ungarn nach 1989

Die planwirtschaftliche Politik in den vormals sozialistischen Regimes der Länder Polen, Tschechien und Ungarn garantierte nicht nur das Recht auf Erwerbsarbeit, sondern verpflichtete gleichermaßen die gesamte arbeitsfähige Bevölkerung – Männer wie Frauen – dazu. Dadurch wurden für beide Geschlechter hohe Partizipationsraten am Arbeitsmarkt erreicht, die sich Ende der 1980er Jahre innerhalb der Bevölkerungsgruppe im Alter von 15 bis 59 Jahren auf mehr als 80% für beide Geschlechter belief (Rostgaard 2004, 10). Die hohe weibliche Beteiligung am Arbeitsmarkt war als Zeichen der Gleichstellung von Männern und Frauen charakteristisch für planwirtschaftlich organisierte ökonomische Systeme; sie war allerdings nach dem starken Industrialisierungsschub ab den 1950er Jahren auch zwingend notwendig zur Erfüllung der planwirtschaftlichen Ziele. Flankiert wurde diese Konstellation von entsprechenden sozialpolitischen Rahmenbedingungen, vor allem durch die Bereitstellung öffentlicher Kinderbetreuung und Betreuungseinrichtungen für ältere Menschen sowie durch die Entlastung der Familien von reproduktiver Familienarbeit mittels Betriebskantinen und Wäschereien. Trotz der hohen Arbeitsmarktpartizipation von Frauen und ihrer gleichen bzw. teils besseren Bildung war jedoch auch der Arbeitsmarkt in den sozialistischen Ländern stark segregiert, und es existierte der auch in westlichen Gesellschaften bekannte *gender wage gap*: Frauen in Polen, Tschechien und Ungarn hatten ein um durchschnittlich 20 bis 30% geringeres Einkommen als Männer (vgl. Lohmann/Seibert 2003; Marksová-Tominová 2003; Szabó 2003). Außerdem hatten Frauen trotz aller Gleichheitspostulate während der sozialistischen Zeit keineswegs den gleichen Zugang zu höheren Positionen wie Männer. Während in Polen Frauen fast die Hälfte der gesamten Arbeitskräfte stellten, waren z.B. 1983 nur 35,6 % von allen Managerposten mit Frauen besetzt (vgl. Ingham u.a. 1998).

Mit der „samtenen Revolution“ begann im Jahre 1989 für Polen, Tschechien und Ungarn ein lang anhaltender Transformationsprozess. Nicht nur die Politik, sondern insbesondere auch die Wirtschaft musste diesen Modernisierungsprozess durchlaufen und sich mit marktwirtschaftlichen Prinzipien auseinandersetzen. Durch die wirtschaftliche Neuorientierung und die damit einhergehenden Privatisierung ehemals staatlicher Betriebe, die sich nunmehr am Effizienzprinzip und an den Vorgaben der Produktivitätssteigerung zu orientieren hatten, kam es erstmals auch zu einer offenen Arbeitslosigkeit in großem Ausmaß. Insbesondere Frauen waren davon vermehrt betroffen, u.a. weil vorwiegend männlich dominierte Arbeits- und Industriebereiche während der Transformation staatlicherseits gestützt wurden, während viele überwiegend von Frauen besetzte Arbeitsbereiche dem freien Spiel der marktwirtschaftlichen Kräfte überlassen wurden und diese Bereiche sich nicht auf dem neuen Feld behaupten konnten. In Tschechien wurde beispielsweise im Zuge der Umstrukturierung die Schwerindustrie vom Staat finanziell erheblich unterstützt, während die Textilindustrie, die überwiegend Frauenarbeitsplätze bereitstellte, dem freien Markt überlassen

wurde (vgl. Marksov-Tominov 2003, 10). Dies trifft für Ungarn nur bedingt zu, da hier der große Beschäftigungsabbau nach dem Systemwechsel hauptsächlich in von Männern dominierten Bereichen erfolgte. Unter anderem aus diesem Grund ist in Ungarn die Frauenerwerbslosenquote geringer als die von Männern und betrug im Jahr 2000 für Männer 7% und für Frauen lediglich 5,6% (Szab 2003, 40). Inwieweit hier jedoch auch andere Mechanismen zu einer geringeren Arbeitslosenquote von Frauen beigetragen haben, müsste noch genauer analysiert werden. So scheinen z.B. Frauen, die frhverrentet wurden oder in die „Stille Reserve“ abwanderten, in der Statistik nicht mehr auf. Die Erwerbstätigenquote bietet hier einen besseren Vergleichsmaßstab: In Ungarn sank die Frauenerwerbstätigkeit zwischen 1985 und 1997 um 40% (vgl. Young 2005, 39).

Insgesamt hatten Frauen ein größeres Risiko ihren Arbeitsplatz zu verlieren sowie erschwerte Bedingungen, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Die ungleichen Arbeitsmarktchancen wurden für Frauen mit Kindern dadurch verstärkt, dass nach 1989 in allen drei Ländern die Versorgung mit staatlichen Kinderbetreuungseinrichtungen stark reduziert und dadurch die individuelle Arbeitszeitflexibilität von Müttern eingeschränkt wurde.³

Allerdings stellen Frauen keine homogene Gruppe in Bezug auf ihre Arbeitsmarktteilnahme dar; so zeigt sich bei näherer Betrachtung ein starkes Ungleichheitsgeflle innerhalb der Gruppe der erwerbswilligen Frauen. Es kristallisierten sich einige Problemgruppen innerhalb der weiblichen Arbeitslosen heraus, die sich entlang der Bereiche Bildung und Qualifikation, Familienstand und -situation, Alter, lokaler Region und Ethnizitt⁴ konstituieren. So lässt sich für alle drei Länder im Wesentlichen feststellen, dass junge, hoch gebildete, familiär ungebundene und damit hochmobile, in urbanen Gebieten wohnende Frauen letztendlich die besten Arbeitsmarktchancen haben (Szab 2003, 26; Ferge 1997, 169).

In diesen Zusammenhang einzuordnen ist das häufig diskutierte Problem der seit der Transformation rapide zurück gegangenen Fertilitätsrate in den Ländern Polen, Tschechien und Ungarn. So sank die Geburtenrate in Polen von 1,84 im Jahre 1990 auf 1,31 im Jahre 2000, im gleichen Zeitraum in Tschechien von 2,04 auf 1,39 und in Ungarn von 2,01 auf 1,24. Die post-kommunistischen europäischen Länder weisen damit die niedrigsten Geburtenraten der Welt auf (vgl. Steinhilber 2004, 31; Rostgaard 2004, 6). Erklärt wird dieser Trend mit einem „Aufschiebeverhalten“: Wegen der angespannten ökonomischen Situation und des insbesondere für Frauen mit Kindern erschwerten Zugangs zu Existenz sichernden Jobs auf dem Arbeitsmarkt würden Familiengrndungen und Kindergeburten in der Hoffnung auf eine Konsolidierung der beruflichen Lage auf einen späteren Zeitpunkt verschoben (Lohmann/Seibert 2003; Marksov-Tominov 2003; Szab 2003). Dies ist bereits jetzt insbesondere in jenen westlichen Gesellschaften bei Akademikerinnen zu beobachten, die durch eine unzureichende Betreuungssituation für ihre Kinder einen Karriereknick befürchten müssen und deshalb auf Kinder verzichten (vgl. Berger-Schmitt 2004). Allerdings

gelten diese Argumente zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht als gesichert, da auch denkbar wäre, dass Frauen Kinder wünschen, jedoch keinen Partner finden, mit dem sie diesen Wunsch realisieren können. In diesem Fall wäre die rückläufige Geburtenrate auf einen sinkenden Kinderwunsch von Männern zurückzuführen. Wie neueste Ergebnisse für Deutschland belegen, trifft dies für junge Männer in Deutschland in zunehmendem Maße zu: Bei ihnen zeigt sich im Vergleich zu Frauen eine stärkere Reduktion des Kinderwunsches (vgl. Dorbitz u.a. 2005, 36).⁵ Als gesichert gilt, dass niedrige Geburtenraten immer eine Reaktion auf verbesserungswürdige sozialpolitische Verhältnisse sind und damit eine Verbesserung von Maßnahmen, die eine gute Kinderbetreuung gewährleisten und auch Vätern die Übernahme von Kinderbetreuungs-pflichten ermöglichen, die Geburtenrate steigen lässt.⁶

Sozialpolitische Maßnahmen und weibliche Beschäftigungsfähigkeit

Es ist hinreichend bekannt, dass Frauen und Männer von den Rahmenbedingungen eines Wohlfahrtsregimes unterschiedlich tangiert werden,⁷ und zwar deshalb, weil neben Faktoren wie insbesondere den Systemen der sozialen Sicherung, nach wie vor die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht als eine partnerschaftliche Aufgabe, sondern überwiegend als von erwerbsorientierten und -tätigen Frauen zu lösendes Problem betrachtet wird. Aus diesem Grund kann eine stärkere Integration von Müttern in den Arbeitsmarkt nur dann gelingen, wenn die Versorgung der Kinder gesichert ist, sei es über den Zugang zu öffentlichen oder privaten Betreuungseinrichtungen oder durch partnerschaftliche Übernahme von Betreuungsverantwortung durch die Väter. Obwohl die vormals sozialistischen Regimes auf dem Gebiet der Kinderbetreuung eine Art „Vorbildfunktion“ innehatten, gab es bei differenzierterer Betrachtung sowohl starke regionale als auch qualitative Unterschiede. Insbesondere in Polen – und dort vor allem in den ländlichen Gebieten – war der Zugang zu den Betreuungseinrichtungen trotz der Vollzeitberufstätigkeit von Männern und Frauen nicht ausreichend, so dass vielfach die Hilfe der Großmütter in Anspruch genommen werden musste (Lohmann/Seibert 2003, 70). Nach der Transformation verschärfte sich die Situation nicht nur in Polen, sondern in allen hier genannten Ländern auf eklatante Weise. Selbst unter Berücksichtigung der in allen drei Ländern gesunkenen Fertilitätsrate erwiesen sich die nach vielfältigem Abbau und teilweiser Überführung in Privateinrichtungen weiterhin zur Verfügung stehenden staatlichen Betreuungsplätze als nicht ausreichend (Lohmann/Seibert 2003; Marksová-Tominová 2003; Szabó 2003). Der Rückgang der Betreuungseinrichtungen gilt sowohl für Kindergärten, die Kinder ab drei Jahren aufnehmen, insbesondere aber für die Einrichtungen, die Kinder unter drei Jahren versorgen (Krippen). So zeigen die zurzeit zur Verfügung stehenden Daten für Ungarn, dass von 1990 bis 2000 die Zahl der in Krippen betreuten Kinder um 28% gesunken ist (vgl. Szabó 2003, 58). Auch in Tschechien wurden die Krippen sukzessive geschlossen.

Tabelle 1: Entwicklung der Anzahl von Krippen in Tschechien

Jahr	Krippen	Jahr	Krippen
1990	1043	1997	101
1991	486	1998	79
1992	381	1999	67
1993	247	2000	65
1994	235	2001	59
1995	207	2002	58
1996	151	2003	60

Quelle: ÚZIS 2003 (www.uzis.cz)

Dies führt laut Auskunft des tschechischen Familienministeriums dazu, dass heute Kinder unter drei Jahren faktisch kaum mehr in Krippen betreut werden. Auch in Polen finden nur noch 2 % der Kinder zwischen 0 und 3 Jahren in Betreuungsstätten Aufnahme und die Anzahl der Einrichtungen verringerte sich von 1.412 im Jahr 1990 auf 396 im Jahr 2001 (vgl. Lohmann/Seibert 2003, 70f.). Zwar korreliert der Rückgang der Betreuungseinrichtungen mit den gesunkenen Geburtenraten, trotzdem zeigt sich in den Zahlen, dass offensichtlich eine öffentliche Betreuung von Kindern unter drei Jahren zunehmend privatisiert wird und dafür Mütter partiell aus der Erwerbsarbeit aussteigen.

Sind bei der Ausgestaltung der öffentlichen Kinderbetreuung und verschiedener Transferleistungen für Familien nach 1989 große Einschnitte zu beobachten, so blieben die vormals geltenden Mutterschafts- und Erziehungsurlaubsregelungen weitgehend unangetastet.⁸ Allerdings reagieren Frauen hierauf inzwischen unterschiedlich: Eine zunehmende Zahl der berechtigten Mütter nehmen die staatlichen Freistellungs- und Unterstützungsleistungen nicht mehr voll in Anspruch (vgl. Fultz/Steinhilber 2003; Cermaková u.a. 2000; UNICEF 1999), weil diese – wenngleich als soziale Errungenschaft für erwerbstätige Frauen und Mütter deklariert – ihren persönlichen Interessen und ihren Arbeitsmarktchancen zuwiderlaufen. Beispielsweise schöpfen in Polen mehr als zwei Drittel der Mütter, die hoch qualifiziert sind und gute Arbeitsmarktchancen haben, die ihnen zustehende Elternzeit nicht voll aus (UNICEF 1999, 54). Es scheint, dass insbesondere die Rückkehrgarantie an den vormaligen Arbeitsplatz, die von Unternehmen z.B. über drei Jahre hinweg aufrecht erhalten werden muss, nicht nur von den Arbeitgebern, sondern auch von den Frauen selbst als problematisch wahrgenommen wird und sie deshalb auf die Ausschöpfung der gesamten Elternzeit verzichten. Darüber hinaus laufen Frauen nicht nur Gefahr durch die Elternzeit eine einmal erreichte betriebliche Position zu verlieren, sondern sie müssen auch einen Qualifikationsverlust befürchten und können den beruflichen Anschluss verlieren. Überdies werden Mütter seitens der Arbeitgeber mit dem Vorurteil konfrontiert, dass für sie der ausgeübte Beruf nicht mehr oberste Priorität habe und mehr Fehlzeiten aufgrund der Mutterschaft zu befürchten seien. Der zunehmende Verzicht vieler Frauen auf die relativ großzügigen Erziehungszeitregelungen zeigt, dass langfristig

solche Regelungen offensichtlich nicht nur dem Schutz von Frauen dienen, sondern sich möglicherweise auch kontraproduktiv auf die Arbeitsmarktteilnahme und Arbeitsmarktchancen von Frauen auswirken können.⁹ Dies könnte dadurch abgemildert werden, dass familiäre Betreuungsverantwortlichkeiten auch von Vätern wahrgenommen werden. Zurzeit zeigen jedoch die Daten aus Polen, Ungarn und der tschechischen Republik noch das klassische Bild, wonach nur wenige Väter Elternzeit in Anspruch nehmen und die Verantwortlichkeit für die Kinderbetreuung nach altem traditionellem Muster überwiegend in weiblicher Hand liegt (vgl. Fultz u.a. 2003).¹⁰

Die nationale Umsetzung von EU-Gesetzen und Richtlinien zur Geschlechtergleichheit und Gender Mainstreaming

Der im Frühjahr 2005 vorgelegte Jahresbericht der EU-Kommission zur Gleichstellung von Mann und Frau (Europäische Kommission 2005), der einen Überblick über die wichtigsten Entwicklungen der jeweiligen Situation von Frauen und Männern in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und soziales Leben gibt, bezieht sich erstmals auf die EU-25. Dem Bericht zufolge zeichnet sich insgesamt ein positiver Trend ab. So wird ein Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede in den Bereichen Bildung und Beschäftigung konstatiert, zugleich wird aber auch eingestanden, dass das geschlechtsspezifische Lohngefälle nahezu unverändert geblieben ist (ebd., 4) und allenfalls marginale Verbesserungen bei der geschlechtsspezifischen Arbeitsmarktsegregation oder bei den Karrierechancen auszumachen sind: Die Segregation nach Berufen (17,5%) als auch die Segregation nach Sektoren (25,2%)¹¹ ist nach wie vor stark ausgeprägt und im Jahre 2003 (31%) waren lediglich 1% mehr Frauen in Führungspositionen als im Jahre 2002 (30%).

Das Thema Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird im Bericht zwar als „eine Herausforderung für Frauen und Männer“ beschrieben, die Beschäftigungsquoten zeigen jedoch eine eindeutige geschlechtsspezifische Zuordnung. Während bei Frauen mit Kleinkindern die Beschäftigungsquote um 13,6 Prozentpunkte niedriger ist als bei kinderlosen Frauen, ist sie bei Männern mit Kleinkindern um 10 Prozentpunkte höher als bei kinderlosen Männern. Dies ist laut Gleichstellungsbericht auf die beschränkten Kinderbetreuungsmöglichkeiten und geschlechtsspezifische stereotype Familienmuster zurückzuführen (ebd., 5).

Angesichts der Ergebnisse verwundert es nicht, dass in den Schlussfolgerungen der Europäische Rat – wie schon in den Jahren zuvor – dazu aufgefordert wird, die Mitgliedstaaten eindringlich darauf hinzuweisen, ihre Bemühungen zur Geschlechtergleichstellung fortzusetzen.

In den frühen Jahren der politischen und wirtschaftlichen Transformation in Polen, Tschechien und Ungarn wurde dem Aspekt der Gender-Gleichheit wenig Beachtung geschenkt. Sowohl die nationalen EntscheidungsträgerInnen als auch die Öffentlichkeit setzten im Hinblick auf die Etablierung der Marktwirtschaft und die anstehende

Demokratisierung andere Prioritäten, ohne dass den neuen Entwicklungen inhärenten Gender-Dimensionen Aufmerksamkeit zuteil wurde. Erst mit dem Näherrücken des EU-Beitritts änderte sich diese Situation. Da Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern als ein grundlegendes Prinzip der EU definiert wird, mussten die Beitrittsländer sich verpflichten, als Teil des *acquis communautaire*¹² auch die geschlechterpolitisch relevanten Regelungen vollständig zu übernehmen und umzusetzen (Jünemann/Klement 2005, 7). Somit waren im wesentlichen die Bekämpfung der geschlechtsspezifischen Diskriminierung, die Gleichbehandlung am Arbeitsplatz, die Gewährleistung des gleichen Entgelts bei gleicher Arbeit sowie acht weitere Richtlinien zur Gleichbehandlung am Arbeitsplatz in nationale Gesetze zu übertragen. Wie diese Gesetze – wenn sie denn von den einzelnen Nationalstaaten implementiert wurden – *de facto* die Geschlechtergleichstellung beeinflussen und wie sich die Nationalstaaten zur Verbesserung der sozioökonomischen Lage von Frauen verhalten, ist aufgrund der kurzen Zeitspanne nach dem erfolgten Beitritt noch ein weitgehend offenes Feld. Die ersten zur Gleichstellung von Mann und Frau vorliegenden Studien in den osteuropäischen Beitrittsländern zeigen jedoch auf eindringliche Weise, dass es bezüglich der Geschlechtergleichbehandlung eine Diskrepanz zwischen *de jure* und *de facto* zu geben scheint. Gleichstellungspolitik ist zwar rechtsverbindlich, es gibt aber kaum Kontrollen der praktischen Umsetzung oder gar Sanktionen bei Nichteinhaltung der Vorgaben, wie dies z.B. auf wirtschaftlicher Ebene bei den Konvergenzkriterien des Stabilitätspaktes möglich ist (vgl. Pavlik 2005; Young 2005). Dies mache, so die kritischen BeobachterInnen des Prozesses, Gleichstellungsvorgaben nationalstaatlich auslegbar und verhandelbar. Aus der rechtlichen Verbindlichkeit werde nationalstaatlich eine „weiche“ Verbindlichkeit, die vom politischen Willen des jeweiligen Mitgliedstaates abhängt. Hinzu komme, dass die generelle Orientierung auf Marktkräfte, Handelsliberalisierung, Deregulierung und Flexibilisierung von Arbeitsmarktordnungen sowie der Abbau von sozialen Leistungen die schwierigen Beschäftigungs- und Einkommenssituationen für Frauen in den Beitrittsländern noch weiter verschärfe (Young 2005, 39).

Schlussbemerkung und Ausblick

Betrachtet man die Beitrittsländer Polen, Tschechien und Ungarn, in denen vor der Transformation teils aus ideologischen, teils aus planwirtschaftlichen Erwägungen die volle Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt weitgehend umgesetzt wurde, so zeigt sich nach dem Systemwechsel 1989 sowie nach dem EU-Beitritt 2004 ein sehr ähnliches Bild wie in den „alten“ EU-Staaten mit vergleichbaren Defiziten: Obwohl Männer von Frauen im Bereich der Bildung überholt wurden, werden Frauen nach wie vor schlechter bezahlt, haben geringere Karrierechancen, sind häufiger von Arbeitslosigkeit bedroht und tragen insbesondere im Alter ein größeres Armutsrisiko als Männer. Wenn auch Frauen nicht generell als die Verliererinnen der Transformation

bezeichnet werden können, so sind doch gravierende Einschnitte in ihre Arbeitsmarktpartizipation erfolgt, die den feministisch orientierten BeobachterInnen aus Politik und Wissenschaft bedenklich erscheinen. Es scheint, dass sich die sozioökonomische Lage von Frauen nach 1989 tendenziell eher verschlechtert hat.

Kritisch wird heute in den ehemaligen sozialistischen Ländern reflektiert und diskutiert, inwieweit vor 1989 die hohe Beteiligungsrate von Frauen am Arbeitsmarkt ausschließlich eine individuelle, emanzipatorische Entscheidung der Frauen sowie der Versuch einer Abkehr vom männlichen Ernährermodell und der Drang nach eigener ökonomischer Unabhängigkeit war, oder ob die Arbeitsmarktintegration aller Frauen eher nach dem Top-Down-Prinzip gesellschaftlich eingefordert wurde und Frauen unabhängig von der familiären Belastung Erwerbsarbeit zu leisten hatten.¹³ Deshalb ist es nicht erstaunlich, dass es derzeit in allen drei Ländern einen öffentlichen Diskurs gibt, der auf der Grundannahme fußt, dass Mütter lediglich aus ökonomischen Gründen an Erwerbsarbeit interessiert seien und diese aufgeben würden, wenn der Ehemann genügend Einkommen zum Erhalt der Familie erwirtschaften könnte (vgl. Lohmann/Seibert 2003, 75; Marksová-Tominová 2003, 30; Szabó 2003, 57). Allerdings kommen die zu dieser Thematik durchgeführten Studien nicht zu einheitlichen Ergebnissen. So zeigt eine Studie von Sonja Drobnič (2005), dass neben der länderspezifischen kulturellen Historie den Variablen Bildung und ökonomischer Status des Ehemanns besondere Aufmerksamkeit zu schenken sei. Für Polen konnte sie zeigen, dass sich die Erwerbsorientierung polnischer Frauen verringert, wenn ihre Ehemänner bzw. Partner über einen hohen ökonomischen Status verfügen, während in Ungarn höhere ökonomische Ressourcen von Männern einen positiven Einfluss auf die Erwerbstätigkeit ihrer Frauen haben. Marie Cermakovás Studien über tschechische Frauen zeigen, dass diese unabhängig vom Einkommen ihres Mannes berufstätig bleiben möchten, selbst wenn kein finanzieller Grund für die Berufstätigkeit besteht (Cermaková u.a. 2000; vgl. auch Siklová 2005; Blossfeld/Drobnič 2001). Gefördert wird das Leitbild des Ernährer-Hausfrauenmodells in Polen und Ungarn durch öffentliche Diskurse, in denen propagiert wird, dass nur durch eine Erziehung der Mutter selbst die Weitergabe gesellschaftlicher Werte an die nächste Generation gesichert sei. In Polen wird dies zusätzlich bestärkt durch den starken Einfluss der katholischen Kirche und den historisch stark verankerten Mythos von der „Mutter Polin“, die sich für Familie und Nation aufopfert, wenig eigenen Ehrgeiz entwickelt, ganz für Mann und Kinder da ist und damit an ein traditionelles Frauenbild anknüpft. Die polnischen Frauen sind demnach die Hüterinnen der Moral, deren oberste Priorität darin besteht, Kinder zu gebären und sie nach festgelegten nationalen, kulturellen und ethischen Werten zu erziehen.¹⁴ In Ungarn zeigen empirische Untersuchungen nach 1990 einen Rückgang der Akzeptanz für weibliche Erwerbsarbeit und gleichzeitig einen Wertewandel hin zum traditionellen Familienmodell des *male breadwinner* und der nicht berufstätigen Hausfrau (vgl. Glück 2000, 51). Neuere Untersuchungen belegen allerdings auch, dass zwar die Zustimmung zum klassischen Ernährermodell Mitte der

1990er Jahre zunächst deutlich anstieg, jedoch bis zum Jahr 2002 wieder nahezu auf seinen Ausgangswert von 1988 sank.¹⁵ Hier schlagen sich offenbar wirtschaftliche Veränderungen und Weiterentwicklungen des Landes nieder, da innerhalb dieser relativ kurzen Zeitspanne kaum von einer tief greifenden und dauerhaften Einstellungsänderung auszugehen ist, da sich diese ja innerhalb weniger Jahre wieder umkehrte. Insbesondere für Tschechien kann bisher nicht von einer gravierenden Veränderung des Frauenleitbildes ausgegangen werden: Tschechische Frauen scheinen trotz aller gegenteiliger Diskurse nach wie vor stark erwerbsorientiert, obwohl auch hier die öffentliche Meinung kursiert, Frauen würden sich bevorzugt in die Haus- und Familienarbeit zurückziehen, wenn der Partner allein das Familieneinkommen erwirtschaften könnte. In einer Studie der International Labor Organization (ILO), die zwischen 1990 und 1993 durchgeführt wurde, stimmten dem allerdings nur 28% der befragten Frauen zu, während 40% die Hausfrauenrolle definitiv für sich ablehnten (vgl. Paukert 1993, 260f.). Angesichts dessen bleibt zu fragen, ob es sich bei den gegenteiligen öffentlichen Diskursen um arbeitsmarktpolitische Instrumentalisierungen handeln könnte, die von traditional ausgerichteten politischen Gruppierungen forciert werden, um Frauen vom Arbeitsmarkt zu verdrängen.¹⁶

Wie auch immer Frauen die Frage pro oder kontra Erwerbsarbeit individuell entscheiden mögen, verweist die öffentliche Diskussion doch auf die Gefahr eines möglichen Backlash zurück zur traditionellen geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung – ein kulturelles Muster, das möglicherweise von Männern stärker favorisiert wird als von Frauen.¹⁷ Die derzeit noch offene Frage bleibt, ob mit den Gegebenheiten des Marktes in Verbindung mit einigen eher restriktiv ausgestalteten wohlfahrtsstaatlichen Rahmenbedingungen sowie dem aufkommenden neuen gesellschaftlichen Leitbild der Frau als Mutter und Hausfrau auf längere Sicht eine Rückkehr zu längst überkommen geglaubten Geschlechterrollen und antiquierten Gender-Kontrakten zu erwarten sei und damit die Gleichstellungsvorgaben der EU schleichend *ad absurdum* geführt werden könnten.

Fragt man abschließend, wie es sich mit dem Ideal und der Realität der Geschlechterverhältnisse in den Ländern Polen, Tschechien und Ungarn verhält, kann trotz der Facettenvielfalt, die sich aufgrund historischer, kultureller, politischer und wirtschaftlicher Entwicklungen in den einzelnen Ländern zeigt, derzeit in allen drei Ländern noch kaum von einer positiven Annäherung der beiden Pole gesprochen werden. Vorbehaltlich dessen, dass es „die Frauen“ ebenso wenig als homogene Gruppe gibt wie „die Männer“, und sich auf beiden Seiten nach der Transformation sowohl GewinnerInnen als auch VerliererInnen herauskristallisieren, sind trotz aller politisch-rechtlicher Gegensteuerungsmaßnahmen die „alten“ Ungleichheiten mit überraschender Persistenz zugleich auch die „neuen“ Ungleichheiten geblieben. Einem Perpetuum mobile ähnlich scheint dies einigermaßen überraschend völlig unabhängig vom jeweils herrschenden politischen System zu sein, selbst dann, wenn sich die politische Ideologie die Emanzipation der Frau auf die Fahnen geschrieben hat. Obgleich die po-

litischen Systeme keine gemeinsamen Berührungspunkte haben, wurde in den früheren sozialistischen Systemen ebenso wie in den heutigen demokratischen EU-Mitgliedstaaten die Gleichbehandlung der Geschlechter *de jure* festgelegt und *de facto* nicht eingehalten. Die sozialistische Ideologie der Emanzipation war weitgehend reduziert auf eine ökonomische Funktion, nämlich der gleichgestellten Arbeitsmarktpartizipation von Frauen und Männern. Geschlechtsspezifische Ungleichheiten bezüglich der Entlohnung, der Aufstiegschancen und der Doppelbelastung durch Haus- und Erwerbsarbeit, der Frauen ausgesetzt waren, wurden nicht öffentlich thematisiert. Auch fünfzehn Jahre nach der politischen und wirtschaftlichen Transformation stellen die Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen, die ungleichen Zugangschancen zu höheren Positionen, die horizontale und vertikale Segregation des Arbeitsmarktes sowie die traditionelle Festschreibung von Frauen auf familiäre Pflichten in Polen, Tschechien und Ungarn gravierende Geschlechterungleichheiten dar. Darüber hinaus sind Frauen seit der Transformation von Arbeitslosigkeit und Altersarmut nachhaltiger bedroht und in den öffentlichen Bereichen von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft unterrepräsentiert. Damit können sie gemeinsame weibliche Interessen in vielen zentralen Lebensbereichen weniger erfolgreich vertreten und durchsetzen. Der Beitritt zur EU im Mai 2004 hat trotz aller positiven Erwartungen der Frauen aus Polen, Tschechien und Ungarn daran bis heute nichts geändert. Der Europäische Rat hielt fest, dass politische Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter Instrumente seien, die sowohl den sozialen Zusammenhalt als auch das Wirtschaftswachstum fördern. Von den Veränderungen zugunsten der Frauen seien jedoch auch die Männer betroffen, da es bei der Gleichstellung um die Beziehung von Mann und Frau auf der Grundlage gleicher Rechte, gleicher Pflichten und gleicher Chancen in allen Lebensbereichen gehe (vgl. Europäische Kommission 2005, 6). Wie die diesem Beitrag zugrunde liegende Studie aufzeigen konnte, sind *de facto* jedoch nur geringfügige Veränderungen zugunsten von Frauen feststellbar. So ist denn auch im wissenschaftlichen und politischen Diskurs der letzten Jahre weder auf gesamt-europäischer Seite noch bei den WissenschaftlerInnen und PolitikerInnen der hier betrachteten Länder eine Euphorie über die mögliche Konkretisierung der Maßnahmen auf dem Gebiet der europäischen Gleichstellungspolitik zu bemerken. Eher ist das Gegenteil der Fall: Zur Überwindung der nach wie vor bestehenden Kluft zwischen Wunsch und Wirklichkeit bezüglich der sozioökonomischen Lage ist man sich durchaus bewusst, dass der lange Kampf von Frauen um geschlechtsunabhängige gleiche Teilhabechancen und gleiche gesellschaftliche Rechte nicht zu Ende gekämpft ist. Bei den Bemühungen um Geschlechtergleichheit handelt es sich ungeachtet der europäischen Standardvorgaben und der gesetzlichen Implementation in den einzelnen Mitgliedstaaten um einen äußerst langwierigen Prozess, in dem Frauen sich weiterhin aktiv um die Durchsetzung ihrer Rechte bemühen müssen.

Anmerkungen

- 1 Der vorliegende Beitrag basiert auf den Ergebnissen eines vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) geförderten Projekts „Transformation als Katalysator für weibliche Arbeitsmarkt-Inklusion oder -Exklusion? Ideal und Realität von Geschlechtergleichheit in den EU-Beitrittsländern Polen, Tschechien und Ungarn“.
- 2 Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Litauen, Estland, Lettland, Slowenien, Zypern und Malta.
- 3 Da die Kinderbetreuung ein feminisierter Arbeitsbereich ist, führte der starke Abbau von Betreuungsplätzen auch zu einer weiteren Verringerung von Frauenarbeitsplätzen und trug damit zu einer steigenden Erwerbslosenquote von Frauen bei.
- 4 Die größte in der Region vertretene ethnische Minderheit sind Roma, die gesamtgesellschaftlich stark benachteiligt werden, einen niedrigeren Bildungsstand aufweisen und damit auch schlechtere Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben.
- 5 Entsprechende Daten bzw. Untersuchungen für Polen, Ungarn und Tschechien liegen bislang nicht vor.
- 6 Vgl. dazu Dorbitz u.a. 2005, 40ff. Der positive Einfluss familienfördernder Maßnahmen konnte bereits empirisch in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten nachgewiesen werden. Dort hat die hohe Erwerbsbeteiligung von Frauen keinen negativen Einfluss auf die Geburtenrate gehabt.
- 7 Zur Wohlfahrtsstaatsdiskussion in der feministischen Forschung vgl. Klement/Rudolph 2004; Lewis/Ostner 1994.
- 8 Zu den unterschiedlichen Einzelmaßnahmen siehe etwa Steinhilber 2004; Fultz u.a. 2003; Rostgaard 2003; Götting 1998.
- 9 Es gibt bereits zunehmend Hinweise darauf, dass Frauen unabhängig von der Gesetzeslage Entlassungen zu befürchten haben, wenn sie die Elternzeit voll in Anspruch nehmen (UNICEF 1999, 55).
- 10 Beispielsweise lag in Tschechien die Beteiligung der Väter an Elternzeit – trotz steigender Tendenz – im Jahr 2000 immer noch unter 1% (Cermaková 2000, 117; Marksová-Tominová 2003, 56). Für die anderen Länder liegen keine genauen Zahlen vor, es wird jedoch ebenfalls von dieser Größenordnung ausgegangen (vgl. UNICEF 1999).
- 11 Geschlechtersegregation nach Berufen (ISCO-Klassifikation) wird wie folgt berechnet: Zunächst wird der durchschnittliche nationale Beschäftigungsanteil von Frauen und Männern für jeden einzelnen Beruf ermittelt; anschließend werden die Differenzen addiert. Zur Berechnung der Geschlechtersegregation nach Sektoren (NACE-Klassifikation) wird zunächst der durchschnittliche nationale Beschäftigungsanteil von Frauen und Männern für jeden einzelnen Wirtschaftszweig ermittelt; anschließend werden die Differenzen addiert. Die sich jeweils ergebende Summe der geschlechtsspezifischen Diskrepanzen wird ausgedrückt als Prozentanteil an der Gesamtbeschäftigung.
- 12 Der *acquis* umfasst sämtliche gültigen Verträge und Rechtsakte der EU.
- 13 In Polen spricht man heutzutage sogar vom „Zwangsfeminismus in der stalinistischen Ära“ (Chołuj 2003, 33). Zur Diskussion insgesamt siehe etwa Šiklová 2005; Ingham u.a. 2001; Ferge 1997; Siemieńska 1994; Havelková 1993.
- 14 Vgl. etwa Feldmann-Wojtachnia 2005; Chołuj/Neusüß 2004; Chołuj 2003; Jäger-Dabek 2003.
- 15 Unter 30% Zustimmung, die Befragten waren Frauen zwischen 25 und 50 Jahren (Hofäcker/Lück 2004).
- 16 In der deutschen Diskussion sind Betrachtungen um die „Neue Mütterlichkeit“ oder der Aufruf zur Ausdehnung freiwilligen sozialen Engagements, der sich vorzugsweise an Frauen zu richten scheint, in wirtschaftlichen Krisenzeiten ebenfalls kein unbekanntes Phänomen (vgl. Rudolph 2003, 2001).
- 17 Untersuchungen in Tschechien Mitte der 1990er Jahre konnten empirisch belegen, dass Männer der Einstellung „Männer sollten das Geld verdienen und Frauen den Haushalt führen“ wesentlich häufiger zustimmten als Frauen (vgl. Marksová-Tominová 2003, 51).

Literatur

- Berger-Schmitt, Regina, 2004: „Zunehmende Tendenz zu späteren Geburten und Kinderlosigkeit bei Akademikerinnen“. *Informationsdienst Soziale Indikatoren (ISI)*. H. 32, 1-10.
- Blossfeld, Hans-Peter/Drobnič, Sonja (Hg.), 2001: *Careers of Couples in Contemporary Societies. From Male Breadwinner to Dual Earner Families*. Oxford.
- Cermaková, Marie u.a., 2000: *Relations and Changes of Gender Differences in the Czech Society in 90's*. Prag.
- Choňuj, Božena, 2003: „Zugänge zu Geschlechtergerechtigkeit in Ost und West“. In: FAM – Frauenakademie München e.V. (Hg.): *Grenzen überwinden. Der EU-Erweiterungsprozess und Visionen für Europa aus frauenpolitischer Sicht* (Konferenzdokumentation). München.
- Choňuj, Božena/Neusüß, Claudia, 2004: „Geschlechtergleichstellung in Polen – zwischen historischem Erbe, kulturellen Eigenheiten und neuen Herausforderungen“. In: Meuser, Michael/Neusüß, Claudia (Hg.): *Gender Mainstreaming. Konzepte – Handlungsfelder – Instrumente*. Bonn, 182-193.
- Dorbritz, Jürgen u.a., 2005: *Einstellungen zu demographischen Trends und zu bevölkerungsrelevanten Politiken*. Internet: http://www.bib-demographie.de/info/ppas_broschuere.pdf (8.11.2005).
- Drobnič, Sonja 2005: „Gendered Employment Patterns: Individuals, Societies, Couples“. In: Jünemann, Annette/Klement, Carmen (Hg): *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union*. Baden-Baden, 132-145.
- Europäische Kommission, 2005: *Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Gleichstellung von Mann und Frau 2005*. KOM (2005) 44 endgültig. Brüssel.
- Feldmann-Wojtachnia, Eva, 2005: „Nach dem EU-Beitritt: Die politische Teilhabe von Frauen in Polen“. In: Jünemann, Annette/Klement, Carmen (Hg.): *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union*. Baden-Baden, 157-164.
- Ferge, Zsuzsa, 1997: „Women and Social Transformation in Central-Eastern Europe“. *Czech Sociological Review*. 5. Jg. H. 2, 159-178.
- Fultz, Elaine u.a., (Hg.), 2003: *The Gender Dimensions of Social Security Reforms in Central and Eastern Europe: Case Studies of the Czech Republic, Hungary and Poland*. Budapest.
- Fultz, Elaine/Steinhilber, Silke, 2003: „The Gender Dimensions of Social Security Reforms in the Czech Republic, Hungary and Poland.“ In: Fultz, Elaine u.a. (Hg): *The Gender Dimensions of Social Security Reforms in Central and Eastern Europe: Case Studies of the Czech Republic, Hungary and Poland*. Budapest, 13-41.

- Glück, Timea, 2000: *Verlierer oder Gewinner? Über die Auswirkung des Transformationsprozesses auf die Arbeitsmarktposition der Frauen in Ungarn*. Unveröff. Diplomarbeit. Ludwig-Maximilians-Universität München.
- Götting, Ulrike, 1998: *Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa*. Opladen.
- Gröner, Lissy, 2002: „Frauen gestalten Europa. Gender Mainstreaming in der Europäischen Union“. In: Roemheld, Regine (Hg.): *Wie geht es Ihnen, Madame Europe?* Herbolzheim, 91-97.
- Havelková, Hana, 1993: „A Few Prefemenist Thoughts“. In: Funk, Nanette/Müller, Magda (Hg.): *Gender Politics and Post-Communism: Reflections from Eastern Europe and the Former Soviet Union*. New York, London, 62-73.
- Hofäcker, Dirk/Lück, Detlev, 2004: „Zustimmung zu traditionellem Alleinverdienermodell auf dem Rückzug.“ *Informationsdienst Soziale Indikatoren*. H. 32, 12-15.
- Ingham, Mike u.a. (Hg.), 2001: *Women On The Polish Labor Market*. Budapest, New York.
- Ingham, Mike u.a. 1998: „Women in the Polish Labour Market: Is Transition a Threat?“ In: Bull, Martin J./Ingham, Mike (Hg): *Reform of the Socialist System in Central and Eastern Europe*. New York, 136-163.
- Jäger-Dabek, Brigitte, 2003: Polen. *Eine Nachbarschaftskunde*. Bonn.
- Jünemann, Annette/Klement, Carmen (Hg.), 2005: *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union*. Baden-Baden.
- Klement, Carmen/Rudolph, Brigitte, 2004: „Employment Patterns and Economic Independence of Women in Intimate Relationships“. *European Societies*. 6. Jg. H. 3, 299-318.
- Lewis, Jane/Ostner, Ilona, 1994: *Gender and the Evolution of European Social Policies*. ZeS-Arbeitspapier Nr. 4. Bremen.
- Lohmann, Kinga/Seibert, Anita (Hg.), 2003: *Gender Assessment of the Impact of European Union Accession on the Status of Women in the Labour Market in Central and Eastern Europe. National Study: Poland*. Warschau.
- Marksová-Tominová, Michaela (Hg), 2003: *Gender Assesment of the Impact of EU Accession on the Status of Women and the Labour Market in CEE. National Study: Czech Republic*. Prag.
- Paukert, Liba, 1993: „The Changing Economic Status of Women in the Period of Transition to a Market Economy System: The Case of the Czech and Slovak Republics after 1989“. In: Moghadam, Valentine M. (Hg.): *Democratic Reform and the Position of Women in Transitional Economies*. Oxford, 248-279.
- Pavlik, Petr, 2005: „Equality Without Gender: Implementation of the EU Initiative EQUAL in the Czech Republic“, In: Jünemann, Annette/Klement, Carmen (Hg.): *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union*. Baden-Baden, 146-156.
- Rostgaard, Tine, 2004: *Family Support Policy in Central and Eastern Europe – A Decade and a Half of Transition*. Early Childhood and Family Policy Series No. 8. Unesco. Paris.

- Rudolph, Brigitte, 2001: „Mögliche Chancen und befürchtete Fallen der ‚Neuen Tätigkeitsgesellschaft‘ für Frauen.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 21, 24-30.
- Rudolph, Brigitte, 2003: „Bürgerschaftliches Engagement im Wandel – Perspektiven für ein neues Geschlechtermodell?“ *Feministische Studien*. 21. Jg. H. 1, 123-126.
- Siemieńska, Renata, 1994: „Continuity or Change? The Woman's Role in Polish Public Life since the Fall of the Communist Regime“. *Social Research*. H.1, 326-334.
- Šiklová, Jirina, 2005: „Welcher Feminismus existiert im Postkommunismus? Ein deutsch-tschechischer Vergleich“. In: Jünemann, Annette/Klement, Carmen (Hg.): *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union*. Baden-Baden, 165-172.
- Steinhilber, Silke, 2004: *Gender Dimensions of Social Security Reforms in Transition Economies. Expert, Gender and Welfare Reforms in Central Europe. Background paper VI, Regional Symposium on Mainstreaming Gender into Economic Politics*. Internet: <http://www.unece.org/oes/gender/documents/gender.2004.gds.pdf> (14.4.2004).
- Szabó, Szilvia (Hg.), 2003: *Gender Assessment of the Impact of EU Accession on the Status of Women in the Labour Market in CEE. National Study: Hungary*. Budapest.
- UNICEF, 1999: *Women in Transition*. Regional Monitoring Report No. 6. Florenz.
- Young, Brigitte, 2005: „Widersprüche zwischen der europäischen Makroökonomie und Gender Mainstreaming. Unüberwindbare Widersprüche?“ In: Jünemann, Annette/Klement, Carmen (Hg.): *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union*. Baden-Baden, 27-45.

Rückwärts oder vorwärts?

Die Entwicklung der Frauen- und Geschlechterpolitik in Polen, Tschechien und Ungarn¹

Anna Holz

Einleitung

Zwei Jahre nach der Erweiterung der Europäischen Union (EU) eine ausgewogene Bilanz über die Geschlechterpolitik in den osteuropäischen Mitgliedstaaten zu ziehen, ist anspruchsvoll. Zum einen sind fundierte Studien noch rar, zum anderen fallen die ersten Einschätzungen von beteiligten AkteurInnen, PublizistInnen und PolitikerInnen meist negativ aus. Frauen in Mittel- und Osteuropa (MOE) hatten generell keine hohen Erwartungen an den Beitritt zur EU, erhofften sich aber durch die Übernahme europäischen Rechts und den Zugang zu Aktions- und Förderprogrammen eine faktische Verbesserung der Gleichstellung der Geschlechter und der Chancengleichheit. Angesichts einer traditionellen Geschlechterpolitik in den Beitrittsländern erwarteten

umgekehrt viele Feministinnen in westeuropäischen Ländern gar einen Rückwärtstrend in der Europäischen Union.

Dieser Beitrag skizziert die Entwicklung der Frauen- und Geschlechterpolitik in den drei ostmitteleuropäischen Staaten Polen, Tschechien und Ungarn. Er zeigt auf, wie politische Kultur und das Erbe realsozialistischer Frauenpolitik das Politikfeld der Frauen- und Geschlechterpolitik in diesen Ländern prägen und für die bescheidene Bilanz mitverantwortlich sind. Es werden Hoffnungen und Erwartungen diskutiert, die mit der Aufnahme der Länder in die EU verbunden waren. Für die drei Länder werden die Entwicklung der staatlichen *equality machineries* und die Übernahme des Gender-*acquis* nachgezeichnet. Wo liegen entscheidende Unterschiede, wo die Gemeinsamkeiten? Auf dieser Grundlage wird im letzten Abschnitt der Blick nach vorn gerichtet. Dabei werden verschiedene Entwicklungsperspektiven sowie politische Handlungsmöglichkeiten diskutiert.

Die historische Entwicklung der osteuropäischen Frauenbewegung(en)

Blickt man auf die Entstehungsgeschichte europäischer Frauenbewegungen, so treten einige Gemeinsamkeiten deutlich hervor. Beeinflusst von der jeweiligen ökonomischen Entwicklung und der Rolle der Religion entstanden die Frauenbewegungen im Laufe des 19. Jahrhunderts häufig im Kontext von nationalen Befreiungsbewegungen (vgl. Roth 2003, 277). Zu Beginn standen meist Forderungen nach dem Recht auf Bildung und Erwerbstätigkeit sowie sozialer Absicherung. Politische Rechte wurden erst später verlangt. In Osteuropa war der Kontext der Nationalstaatsbildung besonders prägend, und Frauen engagierten sich häufig in National- und Frauenbewegungen. Dabei blieb, auch in ihren eigenen Augen, der Kampf um nationale Unabhängigkeit fast ausnahmslos das wichtigere und höher stehende Anliegen.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde auf Grundlage marxistischer Theorien zur Frauenunterdrückung eine realsozialistische Emanzipationspolitik initiiert. Bei umfassender rechtlicher Gleichstellung wurde lebenslange weibliche Erwerbstätigkeit propagiert, ohne die Arbeitsteilung im Privatleben in Frage zu stellen. Es wurde ein staatspaternalistischer Wohlfahrtsstaat installiert, der eine umfassende soziale Fürsorge meist an den Erwerbsstatus band. Mit Kinderbetreuungsstätten, Kantinen und anderen öffentlichen Einrichtungen sollten Frauen die Vereinbarung von Erwerbstätigkeit und Haus- wie Betreuungsarbeit ermöglicht werden. In der Realität bedeutete dieses System eine starke geschlechtsspezifische (und -hierarchische) Segregation des Arbeitsmarktes, ungleiche Entlohnung sowie Doppelbelastung von Frauen. Unabhängige Frauenorganisationen, die das „proletarische Patriarchat“ hätten kritisieren können, gab es nicht. Stattdessen bemühten sich die Frauen-Transmissionsriemen-Organisationen des Regimes um inkrementelle Verbesserungen der Lage der Frauen. In den tatsächlichen Machtzentren wie im Politbüro oder im Zentralkomitee der kommunistischen Parteien waren Frauen nur marginal vertreten (Miethe/Roth 2003, 15).

Das Erbe des Realsozialismus und die Transformation

Nach dem Zerfall des Eisernen Vorhangs begann in den ehemaligen Ostblockländern die „zweite“ Frauenbewegung, die sich zum einen an ihren westlichen Pendanten orientierte, und zum anderen auf die wachsenden Bedürfnisse der Frauen reagierte. Ein zentrales Anliegen war am Anfang die Abtreibung (Miethe/Roth 2003, 16). Daneben entwickelten sich auch sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz oder Gewalt in der Familie zu öffentlichen Themen (Roth 2003, 280), und es wurden Strategien gegen die gesunkene politische Repräsentation von Frauen gesucht. Durch die Etablierung eines neuen Wertesystems auf ideologischer Basis, einer Berufung auf traditionelle Werte (durch den Einfluss der katholischen Kirche auf die neuen Machthaber gilt dies in besonderem Maß für Polen), kam es zu einer Abwertung der Position der Frau sowie zu Einschränkungen in ihren zivilen, sozialen und politischen Rechten (Fuchs/Hinterhuber 2003, 708). In den auf den Systemwechsel folgenden Jahren sanken in fast allen MOE-Ländern die Erwerbsquoten, die Steuereinnahmen sowie das Bruttosozialprodukt. Von diesen wirtschaftlichen Härten waren Frauen meist ungleich stärker betroffen als Männer, etwa durch Arbeitslosigkeit oder die Teilprivatisierung der Altersvorsorge (vgl. Steinhilber 2003). Daher verschob sich der Schwerpunkt der Frauenorganisationen hin zu sozialpolitischen Themen und einem entsprechenden Engagement (Miethe/Roth 2003, 15).

Die EU-Osterweiterung: Hoffnungen, Erwartungen und Befürchtungen

Rückblickend kann von einer alarmierenden Verschlechterung der Position von Frauen in den postsozialistischen Gesellschaften Osteuropas gesprochen werden (vgl. Pető 2003, 194f.). Vor diesem Hintergrund gingen die Meinungen zu den geschlechterpolitischen Auswirkungen der Osterweiterung auseinander. Einerseits bestand die Sorge, dass die osteuropäischen Länder mit ihren komplexen Geschlechterverhältnissen die EU zusätzlich belasten könnten. Andererseits wurde darauf hingewiesen, dass sich mit der gesunkenen Erwerbsquote und der zurück gegangenen politischen Partizipation der Frauen deren Position an die Frauen im Westen angenähert hätten und es nun an der Zeit sei, politische Allianzen und Strategien zwischen Ost- und Westeuropa zu schmieden. Aus dieser Perspektive kam die Erweiterung zum richtigen Zeitpunkt (ebd.). Als Hindernis für künftige Kooperationen wurde der Wettbewerb um Finanzmittel antizipiert (Chohuj/Neusüß 2004a, 10). Im Kern stellte sich die Frage, ob der Beitritt, gemessen an den Erwartungen und Möglichkeiten, in den drei neuen Mitgliedsländern zu einem Fort- oder aber zu einem Rückschritt führen würde.

In der ersten Hälfte der 1990er Jahre wurde die Erweiterung je nach dem bestehenden frauenpolitischen Standard befürwortet oder abgelehnt. Seit Einführung des Gender Mainstreaming nahmen die optimistischen Erwartungen zwar zu, aber auch die Sorge um die bisher dürftig entwickelten frauenpolitischen Strukturen auf staatlicher Ebene

(Chołuj/Neusüß 2004b, 191). Frauen fürchteten, die finanzielle und politische Unterstützung der EU zu verlieren und sich gegen die starken traditionellen Vorstellungen nicht durchsetzen zu können (Pető 2003, 197).

Božena Chołuj und Claudia Neusüß haben für *Unifem* die mit der EU-Osterweiterung verbundenen Erwartungen der Frauen in Ost- und Westeuropa anhand von Interviews und Umfragen genauer analysiert. Viele Aktivistinnen im Osten befürchteten, nicht als gleichwertige Partnerinnen unter den älteren Mitgliedern der Union anerkannt zu werden, und dass damit ihre spezifischen, aus der kommunistischen Zeit stammenden Probleme und Bedingungen marginalisiert würden (Chołuj/Neusüß 2004a, 5). Sie fürchteten auch, dass der Beitritt ihre Beziehungen zu Ländern außerhalb der Union schwächen werde. Des Weiteren würden die profitorientierten Politiken der EU die viel dringenderen Probleme zahlreicher Frauen, wie zum Beispiel Altersarmut, an den Rand drängen. Der Gender-Mainstreaming-Ansatz wird mit Skepsis betrachtet, denn er würde nur formal gelten, aber nicht praktisch umgesetzt werden. In der Tschechischen Republik wurden wegen des EU-Beitritts zwar einige Themen öffentlich diskutiert, die vorher nicht debattiert wurden, aber meistens erwiesen sich die Debatten als bloße rhetorische Übungen (Lienau 2005). Die Angst vor Abzug internationaler Stiftungen wurde durch die gleichzeitige Sorge verstärkt, über zu wenig Wissen und Erfahrung über den Zugang zu europäischen Mitteln zu verfügen. Auf der anderen Seite standen die Hoffnungen auf eine bessere rechtliche Lage der Gleichstellungspolitik durch die Übernahme des Gender-*acquis* sowie langfristig auf eine Änderung der traditionalistischen Atmosphäre. In Polen sahen die Frauen in den EU-Direktiven bedeutsame Instrumente, um die nationalen Regierungen unter Druck zu setzen (Chołuj/Neusüß 2004b, 190). Die Aussicht auf weitere Kooperationen mit anderen europäischen und nicht-europäischen Organisationen ließ auf eine Stärkung ihrer Position hoffen, auch wenn zum Teil der Wunsch nach einer unabhängigen Vertretung der „osteuropäischen“ Stimme geäußert wurde (Chołuj/Neusüß 2004a, 6).

Geschlechterpolitik in den drei Ländern

In *Polen* wurde bereits Anfang der 1990er Jahre das Büro des Regierungsbeauftragten für Frauenfragen und Familienangelegenheiten als Teil der Kanzlei des Ministerpräsidenten geschaffen und war damit von den aktuellen politischen Verhältnissen abhängig. 1997 wurde es aufgelöst und stattdessen ein Büro für Familienangelegenheiten mit einer kirchennahen Leitung eingerichtet. Erst 2001 bekam Polen ein Gleichstellungsbüro der Regierung. Der Wirkungsbereich dieser Institution war von Beginn an eng und das Budget knapp. Auch in den Regionen, den Wojewodschaften, wurden lokale Gleichstellungsbeauftragte mit geringer Ausstattung berufen, die außerdem auch noch abhängig vom guten Willen des Wojewoden sind (Chołuj/Neusüß 2004b, 187-189). Leider gibt es in Polen immer noch kein Gleichstellungsgesetz, denn es war nie Voraussetzung für den EU-Beitritt. Das bedeutet letztlich, dass sich die staatliche

Gleichstellungsarbeit auf Werbung für das Thema in der Öffentlichkeit beschränkte (ebd., 188f.). Seit 1991 besteht die Parlamentarische Frauengruppe, die immer wieder Gesetzesvorlagen zur Chancengleichheit und Gleichstellung ins Parlament einbringt. Eine Gleichstellungskommission gibt es bisher nicht. Demgegenüber sind Frauen-Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in Polen nicht nur das wichtigste Forum zur Formulierung der eigenen Interessen und Ziele, sondern auch aktiv bei der Entwicklung der politischen Strategien sowie der feministischen Forschung (Chołuj 2003, 217). Dazu gehört etwa die Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt und in der Politik oder das Einfordern sexueller Freiheitsrechte. Unterstützt durch die Medien, werden feministische Argumente zunehmend in der Gesellschaft rezipiert (Fuchs/Hinterhuber 2003, 714). Im Jahr 2002 wurde Polen im Fortschrittsbericht für die Änderungen des Arbeitsrechts, die Einrichtung dieses Gleichstellungsbüros sowie die Zunahme des Frauenanteils im Parlament gelobt. Dagegen wurde es nicht für die fehlenden Mechanismen zum Monitoring (d.h. der Überwachung und Steuerung des Gleichstellungsprozesses) zur Beschleunigung der Implementierung der EU-Richtlinien gerügt. Das Büro des Gleichstellungsbeauftragten (sic) der Regierung war das entscheidende Organ bei der Umsetzung der Geschlechtergleichstellung, wurde aber von anderen Ministerien aus mangelndem Interesse und Verständnis des Themas kaum unterstützt. Hingegen kooperierten viele Frauenorganisationen mit dem Büro. Zusätzlich forderten die NGOs Druck von Seiten der EU-Verhandlungspartner (Lohmann/Seibert 2003, 2f.). Die polnische EU-Verhandlungskommission berief sich auf die kulturelle Eigenheit Polens als Hauptargument für die Verzögerung der Realisierung vieler Gleichstellungsrichtlinien (Chołuj/Neusüß 2004b, 186). Insgesamt steht die staatliche Gleichstellungspolitik Polens in einem Spannungsverhältnis zwischen den Forderungen der polnischen Frauenbewegung und den konservativen Kräften in Staat und Kirche (ebd., 182). Ein herber Rückschlag war die Abschaffung des Büros des Gleichstellungsbeauftragten im November 2005 nach dem konservativen Regierungswechsel.² Im europäischen Vergleich ist Polen allerdings in Fragen der gesellschaftlichen und politischen Partizipation von Frauen keineswegs rückständig. Das Problem ist also tatsächlich das Bewusstsein für Gleichberechtigung und Emanzipation, das eine andere historische Rückbindung hat, und deswegen auch eine andere Herangehensweise an Frauenfragen erfordert (Feldmann-Wojtachnia 2005, 160-163). Möglicherweise wäre es sinnvoll, die Wurzeln der polnischen Frauenbewegung wieder zu beleben und eine Verbindung zwischen dem Patriotismus, Katholizismus und den Anliegen der Frauen zu suchen.

Die *Tschechische Republik* begann erst Ende der 1990er Jahre mit dem Aufbau institutioneller Instrumentarien für die Gleichstellung. 1998 wurde beim Ministerium für Arbeit und Soziales eine Abteilung für gleiche Rechte für Männer und Frauen eingerichtet. Auch diese verfügte über keinen geeigneten Etat, keine Sanktions- oder Durchsetzungsinstrumente, konnte aber dennoch einige wichtige Publikationen zu den neuen Begrifflichkeiten herausbringen. Die Abteilung bereitete den Nationalen

Aktionsplan (NAP) vor und berichtete über den Stand der Implementierung. Der NAP ist das wichtigste Dokument der tschechischen Regierung, denn darin setzt sie sich die Prioritäten und Richtlinien zur Erreichung gleicher Chancen für Männer und Frauen (Marksova-Tominova 2003, 1). Seit ca. zwei Jahren besteht der Regierungsrat für gleiche Chancen für Manne und Frauen, dem stellvertretende Minister, Vertreterinnen einiger Frauen-NGOs, der Gewerkschaften und des Arbeitgeberverbands angehören (Lienau 2005). Er hat eine beratende Funktion, verfügt jedoch aufgrund mangelnder Ressourcen und Wissen nicht über Macht (Pavlik 2003, 11,12). Darüber hinaus wurde im Juli 2002 eine Ständige Parlamentarische Kommission für Familie und gleiche Chancen eingerichtet. All diese Institutionen haben weder Macht noch Geld, und der Bevölkerung ist ihre Existenz kaum bewusst. Auch hier wurden durch den Beitrittsprozess vor allem Verbesserungen des Arbeitsrechts erreicht. Dennoch wurden im Fortschrittsbericht von 2002 noch viele Mangels beklagt (Lohnunterschiede, kein Bewusstsein über neues Arbeitsrecht, die administrativen Kapazitäten zu eng). Das Thema der häuslichen Gewalt gegen Frauen wurde nie in den regulären Beitrittsberichten erwähnt. Es gab zwar Änderungen des Strafrechts, aber eine gesetzliche Definition existiert immer noch nicht, und es gibt zu wenige Zufluchtsorte für die Opfer der Gewalt. Ein weiterer wichtiger Kritikpunkt ist, dass die EU-Strukturhilfen nicht gender-bewusst verteilt wurden (Marksova-Tominova 2003, 1-3). Insgesamt hat sich in Tschechien keine spezifisch feministische politische Agenda entwickelt (Marksova-Tominova 2004, 112) und es gibt nur eine kleine, ubervorsichtige und uneinheitliche Frauenlobby, die sich kaum einmischt.³ Durch die EU-Strukturhilfen hat sich die finanzielle Situation der NGOs verbessert, aber die Kooperation mit der Regierung ist noch zögerlich (Lienau 2005). Das größte Problem in der Tschechischen Republik scheint das öffentliche Bewusstsein in der Politik und Gesellschaft für Geschlechtergleichheit zu sein, geprägt vom mangelnden Interesse, Wissen bis hin zur Missbilligung (Krizkova 2005). Offizielle Regierungs-„Prioritäten“ zur Chancengleichheit werden wegen des fehlenden politischen Willens nicht umgesetzt (Marksova-Tominova 2004, 116). Das schlechte Abschneiden der Frauen bei den Wahlen der letzten Jahre hat für Unmut über die ungleiche Repräsentation der Frauen gesorgt. Die Bevölkerungsmehrheit befürwortet zwar z.B. Quotenregelungen (ebd., 113), doch politisch tut sich nichts (ebd., 119); für die Parlamentswahlen 2006 sind gar so wenig Frauen wie noch nie seit der Wende nominiert (vgl. Meldung auf www.radio.cz/en/article/75082, 26.1.2006).

In *Ungarn* besteht seit 2002 ein Generaldirektorium für Chancengleichheit, das sich jedoch nicht auf Geschlechterungleichheiten beschränkt, sondern auch für behinderte Menschen und die Roma-Minderheit zuständig ist. Es ist dem Ministerium für Arbeit zugeordnet gewesen, bis 2003 ein eigenes Ministerium dafür geschaffen wurde und Ungarn seit 2004 eine Ministerin für Chancengleichheit hat. Darüber hinaus gibt es einen Rat für Chancengleichheit der Geschlechter, der mit NGOs zusammenarbeitet, um das Bewusstsein für Geschlechtergleichheit zu stärken. Die meisten vorhandenen

Politiken und Gesetze zur Gleichstellung resultieren also aus dem Beitritt zur EU. Da aber die Chancengleichheit nicht auf die Geschlechterfrage beschränkt, sondern um die Aspekte der Minderheiten und Behinderten erweitert wurde, wurde eine Chance verpasst, das Thema Geschlechtergleichheit stärker zu verankern. Überall herrscht Gleichgültigkeit gegenüber dem Thema Geschlechtergleichheit, die europäischen Richtlinien werden als aufgesetzte Politik von oben gewertet. In Ansätzen war die EU bisher durch Trainingsprogramme für Frauen oder Kampagnen für mehr Aufmerksamkeit zum Thema Gewalt gegen Frauen erfolgreich (Eberhardt 2005a). Der NGO-Sektor wächst seit 1989 langsam, aber er ist noch klein, insbesondere gibt es recht wenig explizite Frauenorganisationen. Die Unterstützung der Organisationen durch lokale Regierungen ist allerdings gestiegen. Nur wenige neue Themen mobilisierten ungarische Frauen (Abtreibung 1991-1992 und 1999-2000, Reform des Rentensystems und die Regulierung der Prostitution 1999-2000; vgl. Pető 2003, 190-191). Den Frauen selbst sind die Diskriminierungen und Ungleichheiten kaum bewusst. So besteht die ungarische feministische Bewegung momentan aus Intellektuellen der Altersgruppe Mitte 30 bis Ende 40 und ist in Universitätszentren konzentriert. Ein Beispiel ist die beklagte Unterrepräsentation von Frauen in der Politik, die weder zu Gegenmaßnahmen führt noch die Frauen selbst mobilisiert, sich politisch zu beteiligen, insbesondere sich explizit feministischen Vereinigungen anzuschließen, um gemeinsame geschlechtsspezifische Interessen zu vertreten. Die mangelnde Beteiligung liegt jedoch nicht an unzureichenden Bildungsvoraussetzungen, sondern vor allem an den männlichen Strukturen der politischen Karrieren, den männlichen Netzwerken und dem offiziell vertretenen Bild der Frau als Hausfrau und Mutter, dem auch eine Politikerin genügen muss (Fodor 2004, 157f.). Es gibt weder in der Öffentlichkeit noch in der Politik ein Bewusstsein bzw. Debatten über das Thema, die Frauen selbst nehmen keine Geschlechterperspektive ein (Eberhardt 2005b).

Die Gesamtbilanz nach zwei Jahren Erweiterung fällt ernüchternd aus. Inzwischen ist die Gleichstellungspolitik zwar rechtsverbindlich, aber aus Mangel an Kontrollen und Sanktionen besteht eine große Diskrepanz zwischen *de jure* und *de facto*, die vielen Betroffenen schmerzlich bewusst ist (vgl. Steinhilber 2003, 319-325). Die alten Ungleichheiten sind nach wie vor vorhanden; hinsichtlich ökonomischer, politischer und sozialer Integration sind kaum Verbesserungen zu verzeichnen. Zudem gibt es Hinweise für einen Einstellungswandel hin zu traditionellen Rollenmustern (vgl. Klement/Rudolph in diesem Heft), der einen Grund in der Transformation und den damit verbundenen wirtschaftlichen Unsicherheiten und Umwälzungen hat. Grund für die relativ schlechte Situation der Frauen in OME ist also nicht die Erweiterung selbst, sondern die Spezifika der politischen Kultur und der Transformationsfolgen. Einige Frauen verstanden es zwar, ihren relativ hohen Bildungsstand auszunutzen, doch solange die Rollenbilder bestehen und propagiert werden, werden sich die allgemeinen Einstellungen nicht ändern – und damit geht es gleichzeitig vorwärts und rückwärts (Sloat 2005).

Der Blick nach vorn

Womit können die nationalen Hürden der Geschlechtergleichheit abgebaut werden, um zu einer wirklich europäischen Geschlechterpolitik zu kommen? Für *Polen* werden konkret die rechtliche und gesellschaftliche Anerkennung der persönlichen Freiheitsrechte, die Liberalisierung des Abtreibungsgesetzes sowie die Verabschiedung des Gleichstellungsgesetzes gefordert (Chołuj/Neusüß 2004b, 191). Auch die neue polnische Regierung sollte zur Zusammenarbeit mit den NGOs ermuntert werden. In der Vernetzung der Frauen-NGOs wird die einzige Möglichkeit gesehen, sich politisch zu konstituieren.⁴

In der *Tschechischen Republik* muss zuallererst das öffentliche Bewusstsein über Geschlechterungleichheit durch Bildungs-, Motivations- und Bewusstseinskampagnen unterstützt werden; Gesetzesinstrumente sollten aktiv angewendet werden (Zelenková 2003, 3). Dabei müssten die europäischen Institutionen auch mehr mitwirken (Marksová-Tominová 2003, 3). Der NGO-Sektor muss zudem dringend unterstützt werden (Marksová-Tominová 2004, 120). Tschechische Feministinnen geben zu bedenken, dass der Einfluss des westlichen, v.a. populären, Feminismus wie die internationalen Erfahrungen junger Menschen nicht zu unterschätzen sind und hoffen auch auf Multiplikatoreffekte etwa der Gender Studies in Prag.⁵

All diese Forderungen treffen natürlich auch auf *Ungarn* zu. Hier ist die Frage der politischen Repräsentation besonders wichtig. Vor allem braucht es die Einsicht, dass sich auch die Männer als soziale Gruppe ändern müssen, insbesondere hinsichtlich der Organisation von Produktionsarbeit und in bezug auf das Verständnis und die Umsetzung von Politik. Bisher werden diese Aufgaben von keiner Partei, keiner Organisation oder Institution unternommen (Fodor 2004, 160). Ohne einen klaren politischen Willen, angemessenen Monitoring-Agenturen und einer starken Frauenbewegung wird es keine effektive Durchsetzung der europäischen Geschlechtergleichstellung geben (Eberhardt 2005a).

Von der EU wird erwartet, dass sie sich vorbildhaft verhält, die vorhandenen Bestimmungen weiterentwickelt und vor allem den Austausch mit den nationalen Vertreterinnen der Regierungen wie der Nichtregierungsorganisationen über Fortschritte, Mechanismen und Maßnahmen sucht und fördert. Begonnen werden sollte mit der Erhöhung der politischen Partizipation in allen relevanten Gremien, um die tatsächlichen Erfahrungen und Interessen von Frauen zu diskutieren und bei politischen Entscheidungen zu berücksichtigen. (vgl. Fuszara 2004, 98). Dazu sind auch mehr politische Trainings- und Bildungsmaßnahmen notwendig (Sloat 2005). Der Einbezug der Frauen-NGOs als wichtige politische Akteurinnen für Chancengleichheit muss in den jeweiligen nationalen Regierungspolitiken verbessert werden. Auch auf der EU-Ebene müssen Frauenorganisationen, etwa über die Europäische Frauenlobby, einbezogen werden. Ein wichtiges Thema stellt das Monitoring dar, welches mit allen relevanten Partnerinnen entwickelt werden sollte. Bis zur möglichen Konkretisierung der

Maßnahmen der europäischen Gleichstellungspolitik und bis positive Effekte sichtbar werden ist es noch ein langwieriger politischer Weg.

Anmerkungen

- 1 Ich danke Gesine Fuchs und Eva-Maria Hinterhuber für zahlreiche Kommentare.
- 2 Stattdessen wurde ein Departement für Gleichstellung und Familienleistungen im Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik eingerichtet (vgl. <http://www.neww.org.pl/pl.php/news/news/1.html?&nw=1921&re=4>, 19.2.2006).
- 3 Aussage von Hana Havelková auf der Tagung „Frauen im erweiterten Europa“ in Frankfurt/M., 18./19.11.2005.
- 4 Aussage von Bożena Chołuj auf der Tagung „Frauen im erweiterten Europa“ in Frankfurt/M., 18./19.11.2005.
- 5 Hana Havelková auf ebendieser Tagung.

Literatur

- Chołuj, Bożena, 2003: „Die Situation der Frauen-NGO's in Polen an der Schwelle zum EU-Beitritt“. In: Miethe, Ingrid/Roth, Silke (Hg.): *Europas Töchter. Traditionen, Erwartungen und Strategien von Frauenbewegungen in Europa*. Opladen, 203-224.
- Chołuj, Bożena/Neusüß, Claudia, 2004a: *EU Enlargement in 2004. East-West Priorities and Perspectives from Women Inside and Outside the EU. Discussion Paper written with support from the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM)*.
- Chołuj, Bożena/Neusüß, Claudia, 2004b: „Geschlechtergleichstellung in Polen – zwischen historischem Erbe und kulturellen Eigenheiten und neuen Herausforderungen“. In: Meuser, Michael/Neusüß, Claudia (Hg.): *Gender Mainstreaming. Konzepte – Handlungsfelder – Instrumente*. Bonn, 182-193.
- Eberhardt, Eva, 2005a: *Ungarn, Projekt „Enlargement, Gender and Governance“*, Work Package 4. Internet: www.qub.ac.uk/egg.
- Eberhardt, Eva, 2005b: *Ungarn, Projekt „Enlargement, Gender and Governance“*. Work Package 6. Internet: www.qub.ac.uk/egg.
- Feldmann-Wojtachnia, Eva, 2005: „Nach dem EU-Beitritt: Die politische Teilhabe von Frauen in Polen“. In: Jünemann, Annette/Klement, Carmen (Hg.): *Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union*. Baden-Baden, 157-164.
- Fodor, Éva, 2004: „Vorzeige-Parlamentarierinnen und Kleinstadt-Bürgermeisterinnen: die Partizipation von Frauen in der ungarischen Politik seit 1990“. In: Hoecker, Beate/Fuchs, Gesine (Hg.): *Handbuch Politische Partizipation von Frauen in Europa. Band II: Die Beitrittsstaaten*. Wiesbaden, 147-162.
- Fuchs, Gesine/Hinterhuber, Eva Maria, 2003: „Demokratie von unten? Unverfasste politische Partizipation von Frauen in Polen und Russland“. In: *Osteuropa*. H. 5, 704-719.
- Fuszara, Malgorzata, 2004: „Unvollendete Demokratie – Frauen, Männer und die Macht in Polen“. In: Hoecker, Beate/Fuchs, Gesine (Hg.): *Handbuch Politische Partizipation von Frauen in Europa. Band II: Die Beitrittsstaaten*. Wiesbaden, 81-100.

- Fuszara, Malgorzata, 2005: *Polen, Projekt „Enlargement, Gender and Governance“*, Work Package 4. Internet: www.qub.ac.uk/egg.
- Křížková, Alena, 2005: *Tschechische Republik, Projekt „Enlargement, Gender and Governance“*, Work Package 6. Internet: www.qub.ac.uk/egg.
- Lienau, Marie, 2005: *Die tschechische Frauenbewegung gestern und heute: Die Aufbrüche und kein Feminismus*. Beitrag zur Tagung „Frauen im erweiterten Europa“ am 18./19.11.2005, Frankfurt/M.
- Lohmann, Kinga/Seibert, Anita, 2003: *Gender Equality and EU Accession: The Situation in Poland*. WIDE Information Sheet. Brüssel.
- Marksová-Tominová, Michaela, 2003: *Gender Equality and EU Accession: The Situation in the Czech Republic*. Wide Information Sheet. Brüssel.
- Marksová-Tominová, Michaela, 2004: „Der Unmut wächst: politische Partizipation von Frauen in Tschechien im Wandel“. In: Hoecker, Beate/Fuchs, Gesine (Hg.): *Handbuch Politische Partizipation von Frauen in Europa. Band II: Die Beitrittsstaaten*. Wiesbaden, 101-122.
- Miethe, Ingrid/Roth, Silke, 2003: „Einleitung. Die EU als Chance und Herausforderung für Frauenbewegungen“. In: Dies. (Hg.): *Europas Töchter. Traditionen, Erwartungen und Strategien von Frauenbewegungen in Europa*. Opladen, 9-20.
- Pavlik, Petr, 2003: *Der tschechische Arbeitsmarkt – einige Aspekte zur Geschlechterproblematik*. Beitrag zur FAM-Konferenz „Grenzen überwinden. Der EU-Erweiterungsprozess und Visionen für Europa aus frauenpolitischer Sicht“. München.
- Pető, Andrea, 2003: „Angebot ohne Nachfrage‘ – Ungarische Frauen als Bürgerinnen eines EU-Beitrittslandes“. In: Miethe, Ingrid/Roth, Silke (Hg.): *Europas Töchter. Traditionen, Erwartungen und Strategien von Frauenbewegungen in Europa*. Opladen, 183-202.
- Roth, Silke, 2003: „Nationale und internationale Einflüsse – Ein Vergleich europäischer Frauenbewegungen“. In: Miethe, Ingrid/Roth, Silke (Hg.): *Europas Töchter. Traditionen, Erwartungen und Strategien von Frauenbewegungen in Europa*. Opladen, 275-286.
- Sloat, Amanda, 2005: *Projekt „Enlargement, Gender and Governance“*, Work Package 4. Internet: www.qub.ac.uk/egg.
- Steinhilber, Silke, 2003: „Women’s Views on Social Security Reform: Qualitative Survey“. In: Fultz, Elaine u.a. (Hg.): *The Gender Dimensions of Social Security Reform in Central and Eastern Europe. Case Studies of the Czech Republic, Hungary and Poland*. Budapest, 315-325.
- Zelenková, Dagmar, 2003: *Chancengleichheit für Frauen und Männer in der Tschechischen Republik*. Beitrag zur FAM-Konferenz „Grenzen überwinden. Der EU-Erweiterungsprozess und Visionen für Europa aus frauenpolitischer Sicht“. München.

FEMMinistische Politik nach der EU-Erweiterung

Leila Hadj-Abdou, Monika Mayrhofer

Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs intensivierte sich die wissenschaftliche Debatte im Bereich der Frauen- und Geschlechterforschung zwischen Frauen aus den nunmehr neuen Mitgliedsländern der Europäischen Union (EU) und den alten Mitgliedstaaten. Wissenschaftlerinnen beider Seiten stell(t)en dabei vorrangig Differenzen bezüglich der historischen und politisch-kulturellen Rahmenbedingungen sowie der aktuellen Geschlechterverhältnisse in „Ost“ und „West“ fest (vgl. u.a. Jalušić 2000; Kreisky 1996). Forscherinnen kamen zu dem Ergebnis, dass das Prinzip der Gleichheit der Geschlechter nach 1989 in den ehemals realsozialistischen Ländern oft anders diskutiert wurde als in westeuropäischen Staaten, Freiheit tendenziell ein höherer Stellenwert beigemessen wurde als Gleichheit bzw. beide Prinzipien als widersprüchlich betrachtet wurden (Jalušić 2000). Die Akzentuierung auf Gleichheit und die Berufung auf „westliche“ feministische Traditionen und Forderungen von Seiten „westeuropäischer“ Frauen wurden von Forscherinnen und Frauenpolitikerinnen aus den ehemaligen Einparteiensstaaten angesichts „staatsfeministischer“ Diskreditierung in der sozialistischen Periode vielfach als unreflektierter Eingriff in ihre Lebenswelten verstanden (Šiklová 1993a; Havelková 1995). Unterschiedliche Perspektiven auf frauenpolitische Konzepte, Forderungen und Projekte, die selbstverständlich nicht nur auf reine West/Ost-Differenzen zu reduzieren sind, führten in der Folge zu Missverständnissen und häufig zu einer Reproduktion von binär verfassten Zuschreibungen wie „Westfeministin“ und „osteuropäische Frau“ (siehe dazu Wöhrer 2004). Dies spiegelte sich auch in zahlreichen Publikation wieder wie etwa „Eine Westfeministin geht in den Osten“ (Wallace 1995), „Verstehen die Frauen im Westen die Frauen im Osten?“ (Šiklová 1993a), „Why we resist Western-Style Feminism“ (Šiklová 1998) und „McDonalds, Terminators, Coca Cola Ads- and Feminism? Import from the West“ (Šiklová 1993b). Die tschechische Soziologin Hana Havelková (1995, 147) schreibt dazu: „Vor allem haben wir diejenigen, die uns zu belehren suchten darauf aufmerksam gemacht, dass sie unsere Wirklichkeit durch das Prisma ihrer eigenen Erfahrung und verinnerlichten feministischen Optik lesen.“ An die Stelle einer Analyse von Unterschieden zwischen Frauen im Hinblick auf z.B. Schicht, sexuelle Orientierung und ethnische Herkunft traten demnach nunmehr Dichotomien von „Ost“ und „West“. Nicht zuletzt aufgrund einer Abnahme dieses „Feminismusstreites“ in der wissenschaftlichen Debatte (zu neueren Beiträgen siehe etwa Ghodsee 2004) kann darauf geschlossen werden, dass sich diese starren Positionen durch die Zusammenarbeit allmählich relativiert haben.

Mit der Erweiterung der EU 2004 bekam diese Thematik jedoch einen neuen Bezugsrahmen. Seit dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen (MOE) Staaten sind Politi-

kerInnen und institutionelle RepräsentantInnen aus „alten“ und „neuen“ Mitgliedsländern in der Situation, gemeinsam Gleichstellungspolitik zu formulieren und umzusetzen. Vor diesem Hintergrund wollen wir der Frage nachgehen, ob zwischen PolitikerInnen aus den neuen und alten Mitgliedstaaten Differenzen wahrgenommen werden, d.h. ob in der politischen Debatte analog zum wissenschaftlichen Diskurs Trennlinien zwischen Frauen aus Ost- und Westeuropa sichtbar werden. Darüber hinaus möchten wir erörtern, ob sich demnach europäische Gleichstellungspolitik durch die Zusammenarbeit von Frauen aus „Ost“ und „West“ verändert.

Als Untersuchungsgegenstand wurde von uns der Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit (FEMM-Ausschuss) des Europäischen Parlaments (EP) gewählt, da er einen Ort der Verdichtung der Kooperation von Frauen aus den einzelnen Mitgliedstaaten im Bereich der Frauen und Geschlechterpolitik darstellt.

Eine Analyse der Zusammenarbeit von Mitgliedern des Ausschusses aus den „alten“ EU-Staaten mit den Repräsentantinnen der neuen Mitgliedsländer, die erst zum Zeitpunkt der Erweiterung im Mai 2004 ansetzt, greift jedoch zu kurz, denn die Zusammenarbeit von FEMM-Mitgliedern mit politischen AkteurInnen der ehemaligen Beitrittsländer nahm bereits einige Jahre *vor* dem Beitrittsdatum ihren Anfang. Daher wird im Folgenden zur Annäherung an die Fragestellung die Arbeit des FEMM-Ausschusses skizziert und im Besonderen seine Aktivitäten und Schwerpunkte im Erweiterungsprozess analysiert. Danach wollen wir die Entwicklungslinien aufzeigen, die seit der Erweiterung in der Ausschussarbeit feststellbar sind. Als Materialien ziehen wir Dokumente des Frauenausschusses und Plenardebatten des EPs seit 1999 heran, welche durch Interviews mit Abgeordneten des EP ergänzt werden.¹

Die Arbeit des FEMM-Ausschusses

Der FEMM-Ausschuss ist einer von 20 ständigen Ausschüssen des EP: Er ist verantwortlich für Definition, Förderung und Schutz von Frauenrechten in der EU, für die damit verbundenen Gemeinschaftsmaßnahmen sowie die Unterstützung von Frauenrechten in Drittstaaten. Des Weiteren ist der Ausschuss zuständig für den Bereich der Chancengleichheit einschließlich der Gleichstellung von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt und ihre Behandlung am Arbeitsplatz. Zu seinen Aufgaben zählt ferner die Beseitigung jeglicher Form von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, die Implementation und Weiterentwicklung von Gender Mainstreaming in allen Politikfeldern, das Follow-Up und die Implementation von internationalen Abkommen und Konventionen inklusive Frauenrechten und Informationspolitik in Bezug auf Frauen. Die Wurzeln des Ausschusses reichen bis in die 1970er Jahre zurück. Nach den EP-Wahlen 1984 wurde der Ausschuss als „Ständiger Ausschuss für die Rechte der Frau“ eingerichtet. Da die inhaltliche Ausgestaltung der Parlamentsarbeit wesentlich von der Arbeit seiner Ausschüsse geprägt wird (vgl. z.B. Shackleton 2002, 101), bedeutete dieser Schritt die institutionelle und rechtliche Verankerung von Frau-

enagenden in der Parlamentsarbeit. Zu seinen rechtlichen Befugnissen zählen die Kontrolle über alle frauenrelevanten Gemeinschaftspolitiken und die Ausarbeitung von Initiativberichten, d.h. der Ausschuss kann in eigenen Berichten auf Problemfelder und Defizite bezüglich der Gleichstellungspolitik hinweisen. Darüber hinaus ist er berechtigt, Stellungnahmen zu den Vorschlägen der Kommission zu verfassen und auf Grundlage des Vertrags von Maastricht auch in einigen Gesetzgebungsprozessen mit zu entscheiden (vgl. Erbe 2002, 21; Albertini-Roth 1998, 60).

Die Rolle des FEMM-Ausschusses im Erweiterungsprozess

Rückblickend kann festgestellt werden, dass der Gleichstellungspolitik im Erweiterungsprozess lediglich eine untergeordnete Rolle zugeordnet wurde (Kopel/Wilke 2005, 8; Rölke 2005, 144). Das EP und vor allem der FEMM-Ausschuss hat wiederholt die Relevanz betont, die Geschlechterperspektive im Erweiterungsprozess zu berücksichtigen, und größere Anstrengungen von der Kommission dazu gefordert. Die Auseinandersetzung mit der Erweiterung vollzog sich dabei auf mehreren Ebenen. Zum einen entsandte der Ausschuss Delegationen zur Unterstützung von Gleichstellungsmaßnahmen und zu Konsultationen über die Lage in den einzelnen Beitrittsländern. Zum anderen wurden BeobachterInnen aus den Erweiterungsländern in die Ausschussarbeit einbezogen und öffentliche Anhörungen zu den Auswirkungen der Erweiterung auf Frauen veranstaltet.

Die im Zuge des Erweiterungsprozesses vom FEMM-Ausschuss in die Debatte eingebrachten Anliegen umfassten eine große Bandbreite von Themen: Frauenbeschäftigung, Gewalt, Frauenhandel, reproduktive und sexuelle Rechte, Repräsentanz von Frauen in Gremien und Institutionen der EU, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Förderung der Zusammenarbeit von Frauenorganisationen in alten und neuen Mitgliedsländern sowie Ausbildung von Frauen. Diese Themen erfuhren dabei durch die Erweiterung eine neue Gewichtung sowie eine zusätzliche Perspektive. Darüber hinaus gab es ein Thema, dessen Behandlung insbesondere durch die Erweiterung an Bedeutung gewann, und damit sozusagen einen neuen Punkt auf der Agenda des Ausschusses darstellte: Die Situation von Frauen, die der Minderheit der Roma angehören.

Die Frage der Partizipation von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen bildete einen Schwerpunkt angesichts der schwachen Repräsentanz von Frauen in den Beitrittsländern.² Diese Problematik wurde wiederholt im Rahmen von Hearings, Konferenzen, Informationstagen in Kooperation mit den Erweiterungsländern, von Statements an die Kommission und in diversen Berichten des Ausschusses aufgegriffen. Der FEMM-Ausschuss regte Initiativen und Kampagnen an, um eine stärkere Sensibilisierung der politischen AkteurInnen zu erreichen und Strategien gegen einen sinkenden Frauenanteil im EP zu entwickeln. In dem am 6. November 2003 vom FEMM-Ausschuss vorgelegten und im Plenum beschlossenen Bericht werden die Regierun-

gen der Mitgliedstaaten und Beitrittsländer u.a. aufgefordert, Auswirkungen unterschiedlicher Wahlsysteme auf die Repräsentation von Frauen zu überprüfen und eventuelle Veränderungen vorzunehmen, den Anteil der Frauen auf den Listen zur Wahl des EP auf mindestens 30% zu erhöhen sowie die Mitwirkung von Frauen in Entscheidungsprozessen zu fördern (EP 2003, 8f.). In diesem Zusammenhang wurde auf die spezifischen Bedingungen in den Beitrittsländern und auf die tendenzielle Ablehnung der Quotensysteme in den ehemals realsozialistischen Ländern hingewiesen (ebd. 12). Insofern kann hier in gewisser Weise eine im Ausschuss wahrgenommene Trennlinie zwischen alten und neuen Mitgliedsländern im Vorfeld des Beitritts festgestellt werden.

Zusammenfassend möchten wir an dieser Stelle herausstreichen, dass *erstens* das Fundament der Zusammenarbeit von Abgeordneten des FEMM-Ausschusses aus den alten und neuen Beitrittsländern bereits in der Beitrittsphase durch verschiedene Kooperationsprojekte gelegt wurde. In Hearings und durch FEMM-Delegationen in die Beitrittsländer wurden deliberative Prozesse gestartet, welche sowohl die Situation von Frauen in den Beitrittsländern analysieren als auch Vorschläge und unterschiedliche Erfahrungen berücksichtigen und Erwartungen abklären sollte. *Zweitens* kann festgestellt werden, dass der Beitrittsprozess zu einer kontinuierlichen und intensiven Auseinandersetzung des FEMM-Ausschusses zum Thema Erweiterung geführt hat. Die Lokalisierung und Thematisierung der vermeintlichen Differenzen, aber eben auch Gemeinsamkeiten trug dazu bei aufzuzeigen, dass erstere entweder unbegründet waren (z.B. Bildungsstand) oder ähnliche Probleme auch in den „alten“ Mitgliedstaaten zu beobachten sind (z.B. hohe Frauenarbeitslosigkeit, mangelnde Implementation der Gleichstellungsrichtlinien). Die Zusammenarbeit führte überdies zu steigender Kooperation in jenen Bereichen, die als „Problemfelder“ identifiziert wurden (z.B. politische Partizipation von Frauen) und zu Maßnahmen, die sowohl in den Beitrittsländern als auch in der EU-15 lanciert wurden. *Drittens* muss unterstrichen werden, dass die Unterscheidung zwischen „westlichem“ und „östlichem“ Rollenverständnis oder die ambivalente Einschätzung des „westlichen“ Feminismus in Mittel- und Osteuropa – also die Anspielung, dass es zwischen „Westen“ und „Osten“ eine Differenz in der Einstellung zur Frauenpolitik und Feminismus geben könnte – in den analysierten Dokumenten ausschließlich von wissenschaftlichen Expertinnen in die Debatte eingebracht wird. Von politischen AkteurInnen wird diese Unterscheidung nicht explizit angesprochen, und es lassen sich vorerst keine signifikanten impliziten Hinweise aus den Dokumenten oder auch den Interviews herauslesen.

Entwicklungslinien nach der Erweiterung

„Es wird nicht progressiv weitergehen mit der EU-Frauenpolitik“, so die Koordinatorin Lissy Gröner der Sozialdemokratischen Fraktion im FEMM-Ausschuss im Jänner 2005 (zit. nach Journalistinnenbund 2005, 10). Ob diese Einschätzung stimmt und ob

gar die Erweiterung der EU für eine Veränderung in der Gleichstellungspolitik verantwortlich ist, ist nicht eindeutig feststellbar, weil die Ursachen einer veränderten Frauen- und Gleichstellungspolitik nicht klar trennbar und identifizierbar sind. Die EU-Erweiterung fand vor dem Hintergrund einer europaweiten angespannten Arbeitsmarktsituation und parallel zu sich verändernden politischen Kräfteverhältnissen statt (EP-Wahl 2004). Das Zusammenspiel dieser unterschiedlichen Faktoren lässt mehrere Entwicklungslinien sichtbar werden. Zunächst möchten wir auf jene Faktoren aufmerksam machen, die den Rahmen der politischen Arbeit im FEMM-Ausschuss abstecken und zu dem Faktor der Erweiterung parallel verlaufen, mit ihm interagieren oder in einem diffusen Wechselverhältnis dazu stehen. Die Komplexität dieser Faktoren erschwert die Beantwortung der Frage, ob nach der Erweiterung neue Spaltungen in der Frauen- und Gleichstellungspolitik entlang von „Ost“ und „West“ entstehen. Zum einen handelt es sich um die oben erwähnten „externen“ Faktoren wie wirtschaftliche Probleme und hohe Arbeitslosigkeit, die, verbunden mit einer neoliberalen Wirtschaftsrhetorik, Frauen- und Gleichstellungspolitik auf der politischen Agenda verdrängen. Auf diese Tendenz wird nicht nur in der Literatur hingewiesen (vgl. u.a. Lorenz-Mayer 2003; Sauer 2001; Schunter-Kleemann 2002), sie wird auch durch unsere Interviews mit Mitgliedern des Europäischen Parlaments (MEP) bestätigt. Die liberale Ausrichtung wird durch den Beitritt der zehn MOE-Länder nicht revidiert, sondern gewinnt durch die Dominanz von ebensolchen Tendenzen in diesen Staaten eher an Dynamik (vgl. Jalušić 1998, 14f.). Ein weiterer Faktor ist die Verschiebung der Kräfteverhältnisse zum konservativen Lager nach den EP-Wahlen von 1999 und 2004.

Tabelle 1: Mitglieder des EP und des FEMM nach Parteien

Fraktionen	1994-1999	1999-2004	2004-2009	FEMM 2004-2009
EPP	181	233	266	13
PES	216	180	201	10
ELDR	38	51	89	4
GR	27	48	42	3
EUL/NGL	33	42	41	2
UPE-EUN	59	31	35	1
EDN-EDD	15	16	27	1
andere	57	25	29	1
gesamt	626	626	730	35

Die Abkürzungen der Parteien bedeuten: Fraktion der Europäischen Volkspartei (Christdemokraten) und Europäische Demokraten (EPP), Sozialdemokratische Fraktion im Europäischen Parlament (PES), Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (ELDR), Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz (GR), Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (EUL/NGL), Fraktion Unabhängigkeit/Demokratie (UPE-EUN), Fraktion Union für das Europa der Nationen (EDN-EDD).

Dieser „externe“ Faktor entwickelt sich durch seinen Einfluss auf die Zusammensetzung des FEMM-Ausschusses zum gewichtigen „internen“ Faktor, denn die Mehrheitsverhältnisse im Plenum des EP bestimmen auch die Zusammensetzung des Ausschusses und haben Einfluss auf die Vergabe des Vorsizes. Ein weiterer interner Faktor sind die schon vor der EU-Erweiterung vorhandenen regionalen Differenzen im FEMM-Ausschuss. ExpertInneninterviews bestätigen, dass Diskussionen zu bestimmten Themen (z.B. Prostitution, Abtreibung, Gesundheitspolitik) schon vor der Erweiterung mitunter entlang regionaler Grenzlinien verliefen. Themenspezifisch regionale Unterschiede sind ein charakteristisches Element der Ausschussarbeit und Mehrheitsverhältnisse formieren sich nicht nur entlang von Parteilinien.³

Diese Entwicklungslinien sind zunächst auf die schon in der Legislaturperiode vor der Erweiterung veränderten Mehrheitsverhältnisse im EP und somit auch im FEMM-Ausschuss zurückzuführen. Neu in der gegenwärtigen Legislaturperiode ist, dass nach der Wahl im Juni 2004 erstmals eine konservative Abgeordnete den Vorsitz des Ausschusses übernahm: die slowakische EVP-Abgeordnete Anna Záborská. Ihre Wahl war umstritten und kam nur durch den Boykott der sozialdemokratischen Fraktion zustande.⁴ Umstritten ist Záborská nicht nur aufgrund negativer Äußerungen bezüglich Abtreibung sowie gleicher Rechte für Lesben und Schwule. Von Frauen-NGOs aus ihrem Heimatland werden ihr außerdem mangelnde Aktivitäten in der Gleichstellungspolitik und eine ablehnende Haltung im Hinblick auf Frauenrechte vorgeworfen (vgl. Možnos' vol'by o.J.). Die Befürworterin des „Yes to Family“-Programms der slowakischen christlichen demokratischen Bewegung versprach im Wahlkampf zur EP-Wahl 2004, sich auf europäischer Ebene für Familien und für konservative Werte einzusetzen (vgl. www.catholicsforchoice.org/onlinepubs/conservativecatholics/zaborska.pdf). Die Auswirkungen dieser Wahl auf die Arbeit im Ausschuss sind noch nicht eindeutig abschätzbar, es lässt sich jedoch feststellen, dass sich die Bedingungen für die Ausschussarbeit verändern. Erstens hat die Ausschussvorsitzende eine zentrale Rolle bei der Wahl der Ausschussthemen und bei der inhaltlichen Repräsentation nach außen. Sie hat Einfluss auf die Agenda und kann wesentlich mitbestimmen, welche Probleme der Ausschuss in Angriff nimmt. Zweitens ist das Engagement der Vorsitzenden ein wesentlicher Faktor für die Präsenz und Aktivität des Ausschusses. Auch diesbezüglich ist Unzufriedenheit mit der derzeitigen Vorsitzenden bei einigen Ausschussmitgliedern festzustellen, die aufgrund des mangelnden Einsatzes und Inaktivität Záborskás eine Schwächung des FEMM-Ausschusses befürchten. Die Interviews verdeutlichen, dass der FEMM-Ausschuss momentan noch damit beschäftigt ist, sich mit der neuen Lage zu Recht zu finden und sich in den neuen Kräfteverhältnissen einzurichten.

Eine weitere Frage ist, ob sich zukünftig thematische Spaltungen zwischen „Ost“ und „West“ bemerkbar machen. Grundsätzlich lässt sich aus den Interviews nicht ableiten, dass diese Spaltung in der thematischen Arbeit des Ausschusses zum Tragen kommt. Regionale Differenzen innerhalb der Fraktionen waren entlang spezifischer Themen

schon vor der Erweiterung ein entscheidender Faktor. Aufgrund der steigenden Heterogenität durch die Erweiterung werden regionale Differenzen weiterhin eine Rolle spielen, diese werden aber nicht notwendigerweise entlang der Linie von neuen und alten Mitgliedsländer verlaufen. Die Transformation in den MOE-Staaten nach 1989 hat durchaus unterschiedliche Genderregime hervorgebracht (vgl. Pascall/Lewis 2004), und es werden sich daher auch künftig unterschiedliche, themenspezifische Allianzen bilden. Reproduktive Rechte stellen beispielsweise auch nach der Erweiterung ein Feld fraktionsinterner Brüche und länderübergreifender Bündnisse dar.

Grundsätzlich weisen die Interviews und ebenso die Literatur (vgl. Benedetto 2005) darauf hin, dass die Arbeit im FEMM-Ausschuss – wie in den anderen Ausschüssen auch – sehr akteurInnenzentriert ist. Aktive AkteurInnen (z.B. BerichterstatterInnen) können sich durch ihr Engagement und ihre fachliche Expertise äußerst stark in die Ausschussarbeit einbringen (ebd.). Vor allem den Ausschussmitgliedern aus den neuen Mitgliedsländern wird in den Befragungen große Aktivität und Engagement nachgesagt. Da die Zusammensetzung der Fraktionen mitunter sehr heterogen ist, kann weder von einer kohärenten Bewertung der Gleichstellungspolitik durch die neuen Ausschussmitglieder noch grundsätzlich von einer Differenz in frauenpolitischen Einstellungen zwischen Abgeordneten aus neuen und alten Mitgliedsländern ausgegangen werden. Die Zusammenarbeit der Ausschussmitglieder ist von zentraler Bedeutung, weil es eines breiten Konsenses im Ausschuss bedarf, damit Berichte und Stellungnahmen eine Chance auf Verabschiedung im Plenum des EP haben.

Inhaltlich sind nach der Erweiterung im FEMM-Ausschuss keine grundlegenden Verschiebungen zu beobachten. Die thematische Kontinuität wird durch Dokumente und Interviews bestätigt. Verstärkt auf der Agenda des Ausschusses stehen die nächste Erweiterungsrunde und die Situation von Frauen aus ethnischen Minderheiten. Die ungarische Abgeordnete Járóka Lívia ist als erstes Mitglied des EP aus der Volksgruppe der Roma auch Mitglied im FEMM-Ausschuss. In Vorbereitung ist ein Bericht zur Situation der Roma-Frauen in der EU.

Zusammenfassung und Ausblick

Nach der Erweiterung lassen sich im FEMM-Ausschuss mehrere Entwicklungslinien beobachten: *Erstens* ist der Ausschuss in einer Umbruchphase, zu der die EU-Erweiterung sicherlich ihren Beitrag geleistet hat, die aber ebenso auf andere Faktoren zurückgeführt werden kann, welche sich bereits vor der Erweiterung abzeichneten. Diese Umbruchphase ist verbunden mit einer Verschiebung von politischen Kräfteverhältnissen und einer Neubesetzung des Amtes der Vorsitzenden. Da die Position der Vorsitzenden zentral ist und deren Besetzung mit Záborská unter anderem aufgrund ihrer mangelnden frauenpolitischen Aktivitäten sehr umstritten war, wird die Ausschussarbeit vermutlich zukünftig unter konservativeren Vorzeichen ablaufen als bisher. *Zweitens* lässt sich anhand der Arbeit im Ausschuss nicht belegen, dass sich

zukünftig eine Trennlinie zwischen neuen und alten EU-Ländern ergibt. Da Konflikte im Ausschuss schon immer nicht nur entlang von Fraktionsgrenzen, sondern auch entlang regionaler Linien verliefen, werden aufgrund der nunmehr noch ausdifferenzierteren Zusammensetzung diese regionalen themenspezifischen Differenzen weiterhin von Bedeutung sein. Aufgrund der heterogenen politischen Hintergründe der neuen Abgeordneten kann vermutet werden, dass diese Differenzen wahrscheinlich nicht entlang von Ost-West verlaufen werden, sondern sich themenspezifische regionale Allianzen bilden werden. *Drittens* ist die Arbeit im Ausschuss sehr akteurInnen-zentriert. Die Aktivität der Mitglieder und ihr persönlicher Arbeitsschwerpunkt wird weiterhin für die Ausschussarbeit von zentraler Bedeutung sein. Gerade durch die persönliche Profilierung auf einem thematischen Gebiet (wie z.B. Minderheitenpolitik) bieten sich auch zukünftig Möglichkeiten, neue Themen auf die Arbeitsagenda des FEMM-Ausschusses zu bringen.

Anmerkungen

- 1 Interview mit Christa Prets (MEP, FEMM-Ausschuss) am 2.9.2005, mit MEP Karin Scheele (MEP) am 23.9.2005. Interviewanfragen wurden auch an Mitglieder des FEMM-Ausschusses aus der Slowakei, Ungarn und Österreich gestellt. Des Weiteren wurden an alle Ausschussmitglieder schriftliche Anfragen zur Thematik übermittelt. Dieser Anfrage sind freundlicherweise Anneli Jäätteenmäki, Edite Estrela, Angelika Niebler und Doris Pack nachgekommen.
- 2 Der durchschnittliche Frauenanteil in den nationalen Parlamenten der EU-15-Mitgliedstaaten (23%) wurde im April 2004 von keinem der zehn Beitrittsstaaten übertroffen, wobei es auch innerhalb der EU-15 große Differenzen gab. So war der Anteil von Frauen etwa im nationalen Parlament in Griechenland (8,7%) oder Italien (9,8%) um einiges geringer als in einigen Beitrittsländern (u.a. Lettland 21%, Polen 21%) (vgl. Fuchs/Hoecker 2004, 4ff.). Im EP betrug der Durchschnitt 1999 33%, seit 2004 30%.
- 3 In der Frage Prostitution unterscheiden sich beispielsweise VertreterInnen skandinavischer Länder in der Herangehensweise, im Problembewusstsein und in ihren Vorstellungen zur politischen Regelung tendenziell von den VertreterInnen anderer Mitgliedsländer. Die Gesundheitspolitik ist ein Beispiel für Differenzen zwischen mediterranen und nicht-mediterranen Ländern. Dies ist auf unterschiedliche Gender-Regime zurückzuführen, die auch für die „alten“ Mitgliedsländer der EU charakteristisch ist (vgl. z.B. Stetson/Mazur 1995). Schweden und Finnland streben hinsichtlich der Regulierung von Prostitution eine Beseitigung dieser durch Verbot an, während z.B. die Niederlande, Österreich oder Spanien eine Legalisierung befürworten (vgl. Outshoorn 2004, 276).
- 4 Das Vorschlagsrecht für den Vorsitz im FEMM-Ausschuss war im Zuge der Verhandlungen zwischen der Fraktion der EPP zugefallen. Normalerweise ist die Wahl in den Ausschüssen danach reine Formsache. Aus Protest gegen die Nominierung von Záborská war die Wahl der Ausschussvorsitzenden bei der konstituierenden Sitzung am 23. Juli 2004 auf Antrag von Lissy Gröner (SPE) vertagt worden, da neben den sozialdemokratischen Abgeordneten auch die Fraktionen ELDR, die Grünen und Freie Europäische Allianz, die EUL/NGL sowie fraktionslose Abgeordnete für die Vertagung stimmten. Da sich die EPP weigerte, die Nominierung rückgängig zu machen, nahmen die SPE-Abgeordneten an der Wahl am 26. Juli nicht teil und ermöglichten somit die Wahl von Záborská.

Literatur

- Albertini-Roth, Hilde, 1998: *Europa. Eine Chance für die Frauen. 20 Jahre Fraueninformation der Europäischen Kommission*. Köln.
- Benedetto, Giacomo, 2005: „Rapporteurs as legislative entrepreneurs: The dynamics of the codecision procedure in Europe’s Parliament“. *Journal of European Public Policy*. 12. Jg. H. 1, 67-88.
- Erbe, Birgit, 2002: „Anpassung oder Emanzipation der Frauen? Die Gleichstellungspolitik der Europäischen Union“. In: Allrogen, Ulrike u.a. (Hg.): *Was bringt Europa den Frauen? Feministische Beiträge zu Chancen und Defiziten der Europäischen Union*. Hamburg, 11-30.
- Europäisches Parlament, 2003: *Bericht über die Wahl 2004 und die Frage, wie eine ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern gewährleistet werden kann*. A5-0333/2003. Brüssel.
- Fuchs, Gesine/Hoecker, Beate, 2004: *Ohne Frauen nur eine halbe Demokratie. Politische Partizipation von Frauen in den osteuropäischen Beitrittsstaaten*. Internet: http://fesportal.fes.de/pls/portal30/docs/FOLDER/POLITIKANALYSE/EUROKOLLEG49_lang.pdf (September 2005).
- Ghodsee, Kristen, 2004: „Feminism by design. Emerging Capitalisms, Cultural Feminism and Women’s Nongovernmental Organizations in Postsocialist Eastern Europe“. *Signs*. 29. Jg. H. 3, 727-753.
- Havelková, Hana, 1995: „Real existierender Feminismus“. *Transit*. 6. Jg. H. 9, 146-158.
- Jalušić, Vlasta, 1998: „Gender and Political Transformation in Central and Eastern Europe“. In: Austrian Political Science Association (Hg.): *Losers of the Wende – Winners of the EU? Documentation of the Conference in Vienna, November 6th-8th*. Wien, 13-24.
- Jalušić, Vlasta, 2000: „Freiheit ohne Gleichheit? Frauen und Politik in den neuen Demokratien“. *Transit*. 10. Jg. H. 18, 67-80.
- Journalistinnenbund, 2005: *Pressereise nach Brüssel Januar 2005 – Berichte*. Internet: http://www.journalistinnen.de/aktuell/pdf/pressereise_bruessel_berichte.pdf (September 2005).
- Kopel, Mechthild/Wilke, Christiane, 2005: „Bringt Europa Frauen nach vorn? Die Gleichstellungs- und Frauenpolitik muss auf der politischen Agenda bleiben“. In: Dies. (Hg.): *Bringt Europa Frauen nach vorn? Chancen und Risiken für Gleichstellungspolitik nach der EU-Erweiterung*. Hamburg, 7-27.
- Kreisky, Eva, 1996: „Vom patriarchalen Staatssozialismus zur patriarchalen Demokratie“. In: Dies. (Hg.): *Vom patriarchalen Staatssozialismus zur patriarchalen Demokratie*. Wien, 7-22.
- Lorenz-Meyer, Dagmar, 2003: „Strategien zur gleichberechtigten Beteiligung von Frauen und Männern – Probleme der EU-Gleichstellungspolitik (nicht nur) bei der Osterweiterung“. In: *Grenzen überwinden. Der EU-Erweiterungsprozess und Visionen für Europa. Dokumentation der Konferenz vom 21.-23. Februar 2003*. Internet: <http://www.frauenakademie.de/dokument/img/lorenz.pdf> (September 2005).

- Možnost' vol' by, o.J.: *Press about Zaborska election*. Internet: http://www.moznostvolby.sk/eng_mon_zaborska.htm (September 2005).
- Outshoorn, Joyce (Hg.), 2004: *The Politics of Prostitution. Women's Movements, Democratic States and the Globalisation of Sex Commerce*. Cambridge.
- Pascall, Gillian/Lewis, Jane, 2004: „Emerging Gender Regimes and Policies for Gender Equality in a Wider Europe“. *Journal of Social Policy*. 33. Jg. H. 3, 373-394.
- Rölke, Kirsten, 2005: „Mitmischen, mitgestalten, vernetzen: Frauen bewegen Politik in der EU“. In: Dies. u.a. (Hg.): *Bringt Europa Frauen nach vorn? Chancen und Risiken für Gleichstellungspolitik nach der EU-Erweiterung*. Hamburg, 144-155.
- Sauer, Birgit, 2001: „Vom Nationalstaat zum Europäischen Reich? Staat und Geschlecht in der Europäischen Union“. *Feministische Studien*. 18. Jg. H. 1, 8-20.
- Schunter-Kleemann, Susanne, 2002: „Die Wirtschafts- und Finanzpolitik der EU unter die feministische Lupe genommen“. In: Allroggen, Ulrike u.a. (Hg.): *Was bringt Europa den Frauen? Feministische Beiträge zu Chancen und Defiziten der Europäischen Union*. Hamburg, 69-92.
- Shackleton, Michael, 2002: „The European Parliament“. In: Peterson, John/Shackleton, Michael (Hg.): *The Institutions of the European Union*. Oxford, 95-117.
- Šiklová, Jiřina, 1993a: „Verstehen die Frauen im Westen die Frauen im Osten?“. In: Jansen, Mechthild M./Walch, Regine (Hg.): *Frauen in Osteuropa. Erweiterte Dokumentation der Tagung „Frauen in Osteuropa“ vom 9.-11.10.1992*. Wiesbaden, 175-181.
- Šiklová, Jiřina, 1993b: „McDonalds, Terminators, Coca Cola Ads – and Feminism? Import from the West“. In: Trnka, Susanna/Busheikin, Laura (Hg.): *Bodies of Bread and Butter. Reconfiguring Women's Lives in the Post-communist Czech Republic*. Prague, 7-12.
- Šiklová, Jiřina, 1998: „Why We Resist Western-Style Feminism“. *Transitions*. 5. Jg. H. 1, 30-35.
- Stetson, Dorothy McBride/Mazur, Amy G. (Hg.), 1995: *Comparative State Feminism*. Thousand Oaks u.a.
- Wallace, Claire, 1995: „Eine Westfeministin geht in den Osten“. *Transit*. H. 9., 129-145.
- Wöhler, Veronika, 2004: „Border Crossers. Gender discourses between ‚East‘ and ‚West‘“. In: Frunză, Mihaela/Văcărescu, Theodora-Eliza (Hg.): *Gender and the (Post) ‚East‘/ ‚West‘ Divide*. Cluj-Napoca, 61-79.

Women's NGOs in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union

The Imperialist Criticism¹

Nanette Funk

In the 1990s in postsocialist Central and Eastern Europe and the former Soviet Union (hereafter referred to as "the region"), the creation of civil society with active Non-governmental Organizations (NGOs) was high on the agenda of many transnational organizations, western states, and private foundations. Increased citizen political participation was considered necessary to build democracy; women's NGOs were one vehicle for that participation. The European Commission's program Poland and Hungary Aid for Restructuring the Economy (PHARE) was the source of much funding to women's NGOs in east and central Europe, the Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States (TACIS) program to women's NGOs in the newly independent states of the former Soviet Union (NIS). The United States' Agency for International Development (USAID) funded US women's NGOs working in the region and those from the region, as did private foundations, especially Soros, MacArthur and the Ford Foundations.

At first sight, it would appear to be an unalloyed positive step to include women as agents of state transformation and expansion of democracy. However, as western support for NGOs grew, so did criticism. I consider a set of criticisms I identify as the Imperialist Criticism and their bearing on women's NGOs in the region. I distinguish "western" and local women's NGOs (i.e. any women's NGO from the region), and introduce a typology for categorizing forms of this argument, contrasting them with my examples of local women's NGO activities in the region, their funding and its relevance to the Imperialist Criticism.

Imperialist Critics do not accept neither NGO means nor ends, and often reject all NGOs.² The Imperialist Criticism suggests local women's NGOs and their western supporters foster an imperial or western agenda and do not promote gender, class or transnational justice. What critics mean by an "imperial agenda" or "western interests" differs; yet in the 1990s in the region, a central meaning was the creation of a neoliberal economic system and political regime, to the advantage of western capitalism but the disadvantage of the region, criticizing western women's NGOs working in the region and women's NGOs from the region.

There are also feminist versions, which accuse western and local women's NGOs of imperialism if either: (1) the western feminist NGO promotes "western" feminism in the region and/or the western NGO's own interests; or (2) the local women's NGO in the region adopts western feminism or promotes its own interests in cooperation with

western NGOs; and (3) either (1) or (2) succeeds at the cost of harm to local woman's NGOs and/or women in the region. In what follows, I focus on the adequacy of the arguments for the non-feminist Imperialist Criticism and the moral and political criticisms of NGOs they draw. In fact, the empirical evidence presented in favor of many of these arguments is remarkably meager.

Non-feminist Imperialist Critics

The non-feminist Imperialist Critics include Michael Hardt and Antonio Negri (2000), James Petras and Henry Veltmeyer (2001), as well as David Rieff (2002). Petras and Veltmeyer as well as Hardt and Negri call transnational humanitarian NGOs "the most important" instruments and "frontline force[s] of imperial intervention", functioning through appeals to universal rights. They claim "these NGOs are completely immersed in the biopolitical context of the constitution of Empire"(Hardt/Negri 2000, 36). Rieff (2002, 60-61) speaks of humanitarian action "as a helper and partner of imperialism" and of an "alliance of late 19th century imperialism, and ... 20th century humanitarian interventionism" based on "relieving suffering". Petras and Veltmeyer (2001, 128ff., 132f.) attack women's NGOs for failing to raise class issues, challenge neoliberalism, privatization, the International Monetary Fund (IMF), multinational corporations or imperialism. They accuse NGOs of attacking state provision of social services, of being "grass roots reactionaries ... pushing privatization" from below, and of doing whatever foreign donors, to whom NGOs are accountable, want. Women's NGOs are said to stress gender and "patriarchy in the household, family violence, divorce, family planning, etc ..." and of "demobiliz[ing] popular women's organizations" (ibid., 134f.). They are criticized for using the concept of "civil society" believed to obscure class divisions. The conclusion drawn is that it would be better if NGOs "stop being NGOs" (ibid., 135, 137).

Susan Woodward (2004) offers a familiar argument about the World Bank, IMF and the United Nations (UN). Her functionalist account speaks of the promotion of "western interests", and of the IMF creation of "a specific culture of conditionality for the country within which all other donors work," which "institutionalize[s] restraints" on the state and donors who "give priority for the same reasons to civil society, decentralization, and (programmed) participation".

Kristen Ghodsee (2004) offers feminist and non-feminist Imperialist Criticisms. Adopting Petras' and Veltmeyer's formulations, she claims Bulgarian women's NGOs "may be unwittingly complicit" with neoliberalism, replacing class by a gender analysis without challenging "the social or economic relations" of patriarchy and working within donors' "neoliberal ideological constraints" (ibid., 728, 742). Women's NGOs in Eastern Europe are also said to "undermine the possibility of a united proletariat by narrowly focusing on projects for women and discursively constructing women as somehow less suited to capitalism" (ibid., 742). In addition, they are accused of "co-

opt[ing] educated middle class women” who could have organized “a solid class based opposition” and may “weaken grassroots opposition to neoliberalism” (ibid., 742-743).

Feminist Imperialism Criticisms

Ghodsee also offers a feminist Imperialism Criticism in its claim that western feminists came to the region on “a tidal wave of grants” without understanding the region’s history or politics, imposing a “feminism-by-design”: an essentialist “cultural feminism” that harms women (Ghodsee 2004, 731, 733f., 736). Francis Olsen (1997, 2223ff.) similarly criticized the “small armies of [western] feminists ... marching into Central and Eastern Europe,” “privileging ... gender,” and their categories of analysis as defined by them and their interests. She argues that western feminists bring “domination, essentialism”, misunderstanding, a “new colonialism” and “de-emphasize” imperialism.

Cautionary claims, generalizations and reductionist imperialist claims

There are functionalist arguments (Woodward), appeals to donors’ intentions (Petras and Veltmeyer, Rieff), and consequentialist arguments about the consequences of women’s activities, including NGOs (Petras and Veltmeyer, Ghodsee, Rieff, Olsen). Several interpretations of the Imperialist Criticisms are possible: (1) A Cautionary Claim to beware that benefits of women’s NGOs are limited by structural conditions, donors’ intentions to foster neoliberalism, and that some NGOs are not beneficial; or (2) a Generalization Argument that generally western and local women’s NGOs, whatever else they do, promote western imperial agendas and interests, and thus it would be better without these NGOs. The feminist Generalization Argument claims western feminist NGOs support local women’s NGOs out of their own interests, do not promote gender justice and should be rejected. A still stronger interpretation of the Imperialist Criticism is (3) a Reductionist Claim that all local women’s NGOs do is to promote neoliberalism, or western feminist and non-feminist interests harmful to the region; thus, they are morally and politically unjustifiable and it would be best if they did not exist.

NGOs are indeed vulnerable to imperialism, neocolonialism, and feminist imperialism. I do not debate many of the empirical premises of the Cautionary Claim, in fact, I affirm them. Julie Hemment (2004), Sabine Lang (1997) and Olsen (1997) hint at such a position. I also accept the assumption that neoliberalism is neither in the interest of women nor the region. However, from the Cautionary Claim no generalization follows about most women’s NGOs and their overall impact. All that follows is a need for caution, a case-by-case analysis, and awareness of limitations to NGO effectiveness and possible problems.

My position, a *Compatibilist Cautionary Claim*, differs from a simple Cautionary Claim in that I argue that NGOs promoting “western”, imperial or neoliberal agendas,

western or western feminists' own NGO interests can be compatible with the interests of women, the region and justice. The very thing that promotes neoliberalism can also benefit women and the region as well as, on balance, promote justice. An assessment must be made in each case whether or not a given compromise is justified to get funding. It is better that NGO women decide than that outsiders like Petras and Veltmeyer make blanket decisions for them.

The nonfeminist Generalization and Reductionist Imperialist Claims are more problematic, with stronger empirical assumptions and drawing stronger normative conclusions as do Petras and Veltmeyer stating NGOs "should stop being NGOs". These claims rely on broad generalizations, oversimplify, trade on vagueness, and are in need of empirical evidence. They both assume any NGO contribution to neoliberalism is sufficient to delegitimize that NGO. The Reductionist version is even stronger, implying that women's NGOs in the region do nothing but promote neoliberalism, which is empirically false. Even those that promote neoliberalism have other functions, intentions and consequences. The Reductionist claim also does a disservice to the actual practice of local women's NGOs and some western women's NGOs active in the region. I therefore do not take the Reductionist Claim as a strong contender. This leaves the Imperialist Generalization Claim whose theoretical and empirical difficulties I discuss below.

General problems of the Imperialist Criticisms

Several reasons for the persuasiveness of the Imperialist Generalization Argument include an implicit "dirty hands" argument, traditional old left assumptions, oversimplification and overgeneralization, and false empirical and theoretical assumptions.

The dirty hands argument

The "dirty hands argument" assumes that any complicity with unjust institutions or practices is itself unjust. The Imperialist Generalization Argument trades on this argument, assuming that whatever else local and western women's NGOs do in the region is unjust, since they enter into practices designed to promote neoliberalism. Thus, because the EU and USAID promote either a competitive Europe within global neoliberalism or neoliberalism itself, and purportedly funds women's NGO projects with this intent, accepting their funding is unjust. However, all reform of injustices, including gender and racial injustices such as sexual harassment in the military, corporations, or media would be unjust since these institutions all promote some unjust ends; any reforms can make them more efficient. One cannot demand "moral purism" and effect change in the real world, fraught with global injustice and power imbalances. This was especially true in the 1990s for women active in the region, and those in the western women's NGOs who supported them. Women did not generally have the political power to set basic state and institutional policies in accordance with feminist principles. The

dirty hands criticism of local women's NGOs on the grounds of accepting "dirty" money also misses the mark because what matters is what NGOs actually do.

Traditional old left assumptions

Petras and Veltmeyer as well as Ghodsee criticize women's NGOs for a focus on gender instead of class and "the unifying of the proletariat". They thereby make the traditional old left assumption that fails to acknowledge gender and race injustice as equally fundamental forms of injustice, which intersect with class, but cannot be reduced to it. In the class formation underway in the region women are a disproportionate percent of the least well off. Nor did local women's NGOs ignore class issues. Domestic violence, trafficking, discrimination in employment, women's under-participation in formal politics all contribute to women being so strongly represented among the least well off, and reinforce both gender and class injustice. Some are issues of especial importance to the poorest women. Moreover, in 1989 most women had enough of talk of class struggle.

Oversimplification and overgeneralization

Criticisms of "the West": The Imperialist Criticism of women's NGOs rests on claims about "the West's" agenda. This falsely assumes that there is "the West" and all NGOs are funded by it. Western funding came from sources with diverse goals. It included global and regional transnational organizations (e.g. UN, EU), various European states and parties (including Germany, Britain, Sweden, the Netherlands, US, Canada, Japan and Australia) as well as private foundations. Major women's foundations committed to gender justice contributed, especially Kvinna till Kvinna (Sweden) in the Balkans, the major donor in Bosnia-Herzegovina and Republic Srbska in 2005, The Global Fund for Women, the British Know-How Fund, the Network of East-West Women (US) and Mama Cash (the Netherlands). Women's NGOs in the region unanimously praised Kvinna till Kvinna; the main concern being they would leave! The German Greens' FrauenAnstiftung, which in 1998 became part of the Heinrich-Böll-Foundation, funded 20 women's NGOs in the region concurrently from 1990-1999 and did not promote neoliberalism. At first, they turned to grassroots groups, and then focused on finding political partners in the absence of Green parties in the region. They funded very active women's NGOs including Profem, the Prague Women's Center (Czech Republic), the St. Petersburg Center for Gender Issues, and the Russian Independent Women's Forum.³

The EU funded women's NGOs in the region since 1989 through the PHARE (1989-2004) and TACIS Democracy (for NIS countries), Link Inter-European program (LIEN) and Partnership programs (the latter mainly for state institutions), the Civil Society Development Program and the Foundation of Local Democracy of the European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR). Since 2001 the Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation program (CARDS)

funded the Balkans. After 2000, the ACCESS Program⁴ assisted accession countries building civil society. The European Social Fund's EQUAL Program (2000-present), the Daphne Initiative (1997-1999), solely for NGOs, the Daphne Program (2000-present), applicable to post-accession countries, although not exclusively for NGOs, funded women's NGOs. EU funding was to stabilize countries, aid the most disadvantaged, build democracy, and make accession countries compatible with the EU's *acquis communautaire*. It included support for ombudspersons for equality, tightening borders, against trafficking of women, as well as support for a capitalist transformation. This agenda is not the same as USAID and not specifically neoliberal. Thus, the Imperialist Criticism of women's NGOs needs a much more complex view of western donors than that presumed by Imperialist Critics.

The Variety of Women's NGOs in the Region: Any generalization is also bound to fail because of the diversity of women's NGOs. There were professional groups, groups offering legal, economic, social assistance and training to women, those concerned with women's rights, changing and monitoring laws self-help groups, gender centers and gender studies and women's groups in political parties. Feminist organizations were a small percent of women's NGOs, with some also active on non-gender specific issues. Some former Yugoslavia women's NGOs were major peace activists and anti-nationalists during the wars, later working on ethnic reconciliation. As anti-nationalist feminists they were able to conceptualize war rapes as crimes against women and not, as nationalists would have it, a crime against Croatian women and the nation. *Non-western funded women's NGOs:* The Imperialist Generalization Argument grossly oversimplifies in assuming all local women's NGOs were funded by foreign western states or western dominated transnational bodies. There were also NGOs and "quasi-NGOs" supported by local governments. These include the former communist party women's organizations in almost every country. Women's NGOs in the Czech Republic received approximately 1/5 to 1/7 of their budgets from the state in 2004 (Prague Gender Studies 2004). The Russian government funded many Russian quasi-NGOs that changed from state to non-state bodies and with whom independent women's NGOs sometimes worked. Members of women's professional organizations often retained governmental positions (Zdravomyslova 2000, 55). Eastern German women's activities were almost all funded by local German governments.

There were also women's parties, women's subsidiaries of political parties and unions in the region supporting women's NGOs in the Czech Republic, Hungary, Slovakia, and Russia and women's NGO networks (Schmedt 1997, 24f.; Fabian 1999, 213; Prague Gender Studies 2004). Some were active on other issues than were western funded NGOs. Other women's NGOs were ethnically defined and nationalist such as Rossija in Russia, the Hungarian Mothers' Party in Hungary and the League of Albanian Women in Macedonia (Bagić 2002; Fabian 1999, 213).

"Strong" vs. "weak" women's NGOs: We have to distinguish "strong" from "weak" or donor driven women's NGOs. "Strong" women's NGOs are not donor driven, have

a sense of purpose prior to being funded or shortly thereafter; they insist on their own agendas. Some know how to navigate the foundation field, have many funders, and a record of accomplishment. Such NGOs existed in the former Yugoslavia, Eastern Germany, the Czech Republic, Bulgaria, Romania, Poland, and Slovakia. This included dozens of NGOs with self-identified feminists or activists already within state socialism or shortly thereafter in Be Emancipated, Be Active (B.A.B.E, <http://www.babe.hr/eng>), the Center for Women War Victims in Croatia; the S.O.S. Hotline in Serbia; the Ost-West-Europäisches FrauenNetzwerk (OWEN) in Eastern Germany; AnA (Romania), those building gender studies centers throughout the region, those with a self-defined interest in defending abortion rights, women's and lesbian rights, equal employment opportunity for women and fighting violence against women. In Croatia in 2002, B.A.B.E. listed 19 different donors from several Scandinavian countries, the EU and the US. Feminist NGOs such as Women Against Domestic Violence (NaNE) in Hungary, and B.A.B.E. in Croatia rejected funds for projects in which they were not interested, which initially included trafficking, a popular project with western donors. Strong NGOs challenged and publicized unacceptable donor practices. A Croatian women's NGO exposed one western donor claiming credit for work the NGO did before receiving funding, shaming that donor into changing such practices.⁵ OWEN in Eastern Germany initiated their own projects based on support for women's dignity and self-respect in Ukraine, Russia, Poland and Eastern Germany, receiving funding from the Berlin and Brandenburg governments, and later from the EU. Imperialist Critics over-generalize from weak women's NGOs, more likely to carry out neoliberal agendas, or countries in which weak women's NGOs predominate, to an unwarranted conclusion about *all* women's NGOs in the region or in a given country.

False theoretical and empirical assumptions

Non western influences: The Imperialist Generalization Argument, in claiming women's NGOs are "wholly immersed" in the pursuit of neoliberalism, assumes "the West" or "western feminism" wholly determines the nature, function, structure, and/or impact of local women's NGOs. This mistakenly assumes local women's NGOs are passive, powerless victims lacking their own agendas and strategies by which they sidestep the "conditionality" imposed by the IMF, World Bank or donors' neoliberal agendas. It also exhibits arrogance and ignorance of the influence of past and present economic and political contexts, local political influences including those of state socialism. It ignores the empirical evidence of the East-West "Feminismusstreit" in which women from the region challenged and contextualized "the premises of western feminist politics" (Fuchs 2003). It belies the claim of a Romanian woman who said "we write what they want ... and do what we want" (Grunberg 2000, 317). It also ignores factors such as: government limitations on NGOs through registration and tax laws; the impact of currency changes; the interests, values and agendas of active NGO women; the sometimes positive influence of western feminism and

women's commitment to feminist principles; women's sense of entitlement to health care and other benefits; and women's institutions in the country. Jointly these conditions can undermine the intended function of women's NGOs. Some women's NGOs such as the Center for Women War Victims in Croatia, the Feminist Network in Hungary, and the PSF Women's Center in Warsaw shared western feminism's organizational principles of democratic decision making, participation, and shared leadership. Many strong NGO women's projects were not donor driven, such as: the Prague Gender Studies (2004) projects on women's lack of formal political participation and similar Czech-Polish-Slovakian projects in 1997-1999; the SOS Hotline (Serbia) focus on domestic violence; women NGOs' commitment throughout the region to abortion rights; fights for non-discrimination laws and women's studies; and many women NGOs' projects on women's memory. Strongly anti-nationalist autonomous feminist NGOs resisted nationalism and preserved women's contacts throughout the former Yugoslavia.

Problematic NGO hierarchical structures and conflicts were also not due just to donors, but to former state socialist experiences, and to substantive differences among NGOs. Hemment (2004, 826, 828f.) argued how Russian women's past conceptions of "crisis centers" influenced their adaptation and redefining of donors' meanings of centers for domestic violence to include "economic crisis". In all these cases neither NGO function nor impact was determined solely by "the West."

Assumptions of Western Success: The Imperialist Generalization Argument assumes local women's NGOs and western feminist NGO intermediaries carry out their donors' intentions or assigned function, and *de facto* work to eliminate and reduce state welfare. However, some women's NGOs were the strongest critics of neoliberalism. Moreover, pragmatic critics claimed that women's NGOs accomplished little, much less "the West's" agenda. Donors', especially the EU's, accounting rules, late payment schedules, bureaucracy and inaccessibility seriously undermined local NGOs' ability to do much, consigning them to a continuous search for funding (Fabian 1999, 116; McMahon 2002; Richter 2002).⁶ EU TACIS and PHARE macro-grants required local women's NGOs to have NGO partners in EU member states, often as lead partner, resulting in less funds to the local partner (Schittenhelm 1995, 34f.) Even Ghodsee (2004, 731, 746) claimed, if women entered formal politics, as donors desired, they would likely be "anti-World Bank or anti-EU government", supporting the "potential center or Left", not imperialism. Many governments in the region constrained women's NGOs by vetoing projects or by expensive registration rules (PTDP 1997, 24, 85).

Secondly, western government donors often depended on western feminist NGOs without neoliberal agendas to work with and identify local women's NGOs. This included OWEN in Eastern Germany, the Network for East-West Women (NEWW) or the STAR Foundation in the US. Other funders, e.g., Mama Cash in the Netherlands, Kvinna till Kvinna in Sweden, the FrauenAnstiftung or the Global Fund for Women

did not promote neoliberalism; they were not only interest driven, but “principled” or “value” driven. Those deciding women’s NGO funding, such as Irena Grudzinska Gross (Ford Foundation), Anastasia Posadskaya and staff (Soros’ Women’s Network) and some in the EU, UN, and even US State Department tried to promote gender justice. Of course, western donors and NGOs active in the region, and local women’s NGOs, had mixed motives including desires to promote their western feminist NGO by winning grants and being known as effective actors in the region. They wanted personal power, status, worldwide invitations to give lectures, build careers, earn good salaries or any salary at all; some did want to promote neoliberalism, or ensure the stability of Europe and strong borders. However, such motives are compatible with having principled motives.

The extent of Western Support: Although western grants were crucial to some women NGOs’ survival, such support was a small percent of funding. EU PHARE’s 1989-1997 mission was to promote political stability and economic transition; from 1997-2004 it was to reconcile pre-accession countries with the EU *acquis communautaire*. Total PHARE funding for 1990-2001 was huge (12 billion Euro) with almost 3 billion Euro to Poland. From 2000-2004 the EU allocated 3 billion Euro per year to pre-accession countries, with 1.5 billion Euro per year to PHARE, which ended funding in 2004. But total PHARE NGO funding between 1993-1996 was about 27 million ECU, less than 50 percent of its budget. Macro-grants (10,000-200,000 Euro) for one to three year projects often had to be shared with EU partners in member states. NGOs often had to *de facto* cover costs, to be repaid only later, and provide 20 percent of their budget, prohibitive for most women’s NGOs. PHARE LIEN funded 25 projects for disadvantaged women in 1994 (Penny 1995). The post-1998 accession focus meant 70 percent of PHARE grants went to agriculture, the environment, finance and justice. Less funding than before went to gender projects and more of that targeted trafficking and domestic violence, the focus of the Daphne Initiative and Daphne Program, main sources for women NGOs’ funding (cf. European Commission 2002). Women were not a target group for PHARE Democracy micro-projects (3,000-10,000 ECU). After accession, in Poland ACCESS grant evaluators interpreted EU gender mainstreaming policy to exclude specific gender project grants (Fuszara 2004). No EU grants went for abortion rights. Soros and USAID money also dried up after 2000 as they moved farther east.

The maze of documents make it difficult to determine which women NGOs were PHARE funded pre-1997 or in what amount. PHARE funding data had virtually no gender breakdown. None of Bulgaria’s PHARE (1994) grants were for gender projects; its 1996 and 1992-2002 Civil Society Development Program grants, as in Slovakia, were mainly for Roma minority rights. In 2004 GERT had a 200,000 Euro Daphne grant. Slovakia’s PHARE Community Programs for Gender Equality grant 2001-2005 was 18,000 Euro. Three of 37 Czech Republic ACCESS grants (1999) were gender specific (7718 Euro). Some women’s NGOs funded in the Czech Republic are:

Prague Gender Studies Center (1998: 10,000 Euro ; in 2000 a grant on lesbian and gay discrimination (13,908 Euro); LIEN grants (1997-1998) went to Diocesan Catholic Charity (248,788 ECU), Kolpingsfamilie Prag 8 (58,254 ECU); LIEN micro-grants (maximum 10,000 Euro), went to Prague Gender Studies and the Czech Women's Association (for women's unemployment), Magdalenium, Brno (trafficking in women), Green Doors (employment for mentally ill women); and Bliss Without Risk, safe sex programs for sex workers.⁷ Daphne Grants on trafficking (1997) went to: La Strada (the Czech Republic, Poland, Ukraine, with TACIS funds) and Profem, with a Dutch women's NGO as main partner (109,000 ECU) (Busheikin/proFem 1998, 53-60). A similar Daphne grant went to KAFOS (Poland). PHARE Partnership programs in 1997 gave a macro-project grant for business networks among women (Lithuania), women's employment (Poland) and exchange between rural women's organizations in Sweden and Estonia (ibid., 64). The EIDHR awarded non-EU member grants in 2002-2004 to: the Montenegro Women's Forum for gender equality and women's rights (45,500 Euro); the Foundation of Local Democracy in Bosnia-Herzegovina (117,424 Euro); and the United Women in Banja Luka (74,609 Euro) on domestic violence and trafficking of women.⁸ The EIDHR Foundation for Local Democracy micro-projects program also funded two women's projects in Kazakhstan.⁹ European Social Fund EQUAL grants were also available after accession. Other EU funded women's NGOs include (1990-2006): AnA (9000 ECU in 1996, 7500 ECU in 1999), XXI Century Foundation (Romania), Autonomous Women's Center (Belgrade 2001), NEWW (Poland, 2001), OWEN (eastern Germany), B.A.B.E (Croatia), MONA (Hungary) for gender equality; and Vivežene/Tuzla (European Commission 2003). Paradoxically in 2005, pre-accession countries may have better gender funding than new members whose laws accord with the *acquis communautaire*, although gender practices have not changed. Absolute and relative amounts spent by the EU on women's NGOs is less than in the mid 1990s, except for trafficking and domestic violence grants. Gender mainstreaming in other programs is not easily tracked, and was noted to be very weak in the Balkans, except for Kosovo (European Commission 2004).

TACIS funding to NIS countries for women's NGOs between 1991-1999 was a subclass of democracy programs, itself in the catchall category ("Others"), which was 9.10 percent of funding.¹⁰ The figures for women's NGOs are not available. In 2004, total TACIS funding for all NGOs was 13.5 million Euro.

Women's NGOs as Replacing State Services: Some donors insisted on only funding "political" work and not service – although the separation was in the region much less rigid than in Western Europe.¹¹ For example, the FrauenAnstiftung criticized the Center for Women's Rights in Poland, to their frustration, for providing legal services although the separation between service and political activity in the region was much less rigid than in Europe. Like the Center for Women War Victims (Zagreb, Croatia) during the 1991-1995 Yugoslav wars, the Polish Center did not replace state-provided services, since there were no such services. Conversations with those assisted politic-

ally changed those women, some becoming activists, as in the Zagreb Center. Some NGO efforts led states to provide such services or include women's studies, started by NGOs, into universities, as in Serbia, the Czech Republic and Russia.

Criteria for a Valid Consequentialist Argument and Implausible Conjectures: The Imperialist Generalization Claim is basically a consequentialist argument. However, such arguments have to consider *all* effects, long and short term, benefits and harms, and need to distinguish being non-beneficial or not maximally beneficial from harmful. Imperialist Generalization critics do not make these distinctions, and provide no empirical evidence, often baldly generalizing from some, to all, women's NGOs.

Under the following conditions the Imperialist Criticism is unproven, even if some women's NGOs do benefit neoliberalism: 1) Long and short run benefits overall were important; 2) they would not have occurred without women's NGOs in the 1990s; 3) it is not shown that harmful effects such as aiding neoliberalism override benefits or that there would have been on balance greater benefit or less harm without women's NGOs, and 4) women's NGOs did not generally adopt inherently immoral practices, such as racism or ethnic cleansing.

The strongest harms the Imperialist Critic can cite are: in the early 1990s, funded by the EU and USAID, some western funded women's NGOs did, quite minimally, help undermine state socialist governments, aid neoliberalism, help replace state communist elites, contribute to the EU becoming a more stable environment for business, and some NGO members did develop a business mentality and learn small business skills. It could be argued that the 1997 EU ACCESS program focus on trafficking of women as well as the PHARE and EQUAL program funding projects on employment discrimination against women, as part of its mission to synchronize accession country law with that of the EU, contributed to a more stable business environment. Nevertheless, it is safe to say that women NGOs' contribution to entrenching neoliberalism was relatively small and neoliberalism would have come to the region without them. It is also true that women's NGOs were often not movement based, competitive rather than in solidarity with each other. Many did little, did not really function, or were hierarchical, non-democratically structured, without a grassroots orientation, and donors often did not fund the most urgent issues. But this only shows some NGOs were not beneficial or not maximally beneficial, but not that they were harmful. Nor can one know what women would have done without western funds.

On the other side of the ledger, donors and women's NGOs benefited women and the region by supporting women in learning how to be active citizens. Women could then work for gender justice, women's and citizen's rights including abortion and the rule of law. In the 1990s, and in the first decade of the 21st century, there were urgent issues of individual survival, war, and traumatic economic crises; NGOs often offered the only possibility for women's political activity and survival. Not all NGOs were donor driven and their importance goes beyond their numbers.

The benefits of women's NGOs included: framing public discourse by introducing

concepts of “sexual harassment”, “domestic violence” and “discrimination in employment”; learning how to participate in the new public sphere; increasing women’s parliamentary membership; helping create new political parties; monitoring market issues, employers, job discrimination and gender biased laws (Prague Gender Studies 2004). Czech and Polish NGOs worked to stop foreign companies’ use of extreme gender discriminatory practices not used in their own country. Women’s NGOs proposed equal opportunity policies and anti-discrimination laws; provided urgent services states did not offer, leading some states to later provide them; created women’s centers, gender studies and integrated gender into some university and law school courses, influencing future journalists, lawyers, activists, and researchers. Women in NGOs wrote textbooks to change gender stereotypes, addressed media stereotyping; fought nationalism, neoliberalism and ethnic cleansing. By the early 2000s in Poland, the concept of “discrimination in employment” began being used by all parliamentary parties, even conservatives, whereas before such talk was labeled “aggressive” feminist confrontation (Grzybek 2003).

Active women defended the rule of law, developed concepts of citizen and human rights for women and men as well as for women’s rights as human rights. Active Polish women repeatedly introduced the *Polish Act Concerning the Equal Status of Women and Men* and stressed the principle of subsidiarity. Izabela Jaruga-Nowacka’s Office of the Polish Governmental Plenipotentiary for Equal Status in 2003 educated all Polish parliamentary parties, whose members did not know they were under a legal obligation to provide equality for men and women. Jaruga-Nowacka (2003) stated that active feminist NGOs reinforced her, and enabled her to gather gender-disaggregated statistics supporting arguments for the need for gender equality. 40% of Polish women’s organizations focused on jobs, training and retraining (Fuchs 1999). The Prague Gender Studies informed the public of labor practice changes needed for EU accession. The EU funded women’s NGO efforts to create mechanisms for gender equality, and enabled challenges to governments’ lack of such efforts. NGO participation enabled some women to gain know-how and salaries to survive during class formation in the region. Petras’ and Veltmeyer’s as well as Ghodsee’s claim that women’s NGOs focus only on issues in the family is thus false.

In the late 1990s Czech women’s groups drew attention to women’s low political participation, a topic for the Foundation of Women of Hungary (MONA) in Hungary and women’s NGOs in Slovenia (CEDAW 2002, 21f.). Women NGOs brought attention to the gendered nature of wars and transformation in the region; they were the lone oppositional voice to conservative abortion advocates. In the former Yugoslavia, they helped establish rape of women in war as a violation of women’s human rights and a war crime, violence against women as a violation of women’s human rights and challenged problematic family laws in Russia and Croatia. They created ombudspersons, fought corruption, and cutbacks of social benefits. They challenged their governments’ reports to the UN Commission on the Status of Women (CSW) that exagger-

ated state efforts towards gender equality. They worked on issues of domestic violence and trafficking in women, which may have benefited the EU's desire for strong borders, but also aided women. The longer run consequences of such activity is the slow transformation of public consciousness and discourse in Poland, Slovakia, Serbia, Croatia, Eastern Germany, and the Czech Republic, among others. Olga Pietruchova (2003) from ProChoice, Slovakia, described a politician who disparaged the idea of Slovakian women serving in chemical corps in Iraq and then had to publicly apologize, reflecting a major change in public consciousness. By 2000, women's activities got media attention in Poland and Serbia (Graff 2003; Milić 2004, 73).

Women's NGO activity enabled them to enter global feminist networks, officially register with the UN, and file Shadow Reports to the UN CSW. NGO women participated in the 1995 *UN Fourth World Conference on Women* in Beijing making public their demands in the *Statement from a Non-Region*; they joined follow-up meetings in 2000 and 2005. Women learned how to defend the principle of subsidiarity by appeal to international documents such as UN documents on human rights, International Labor Organization conventions, international human rights agreements, the *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW), as well as EU gender laws and policies. This legitimated women NGOs' legal and political activity for local politicians. Women's NGOs networked in their own country, the region, and the world. For example, B.A.B.E. helped create a transnational NGO, the South Eastern Europe Legal Initiative (SEELINE, <http://www.seeline-project.net>), with ten member countries from southeastern Europe, to monitor and influence laws from a gender perspective. KARAT, with 44 women's NGOs from 21 countries in the region, formed after women networked at the 1995 Beijing Meeting (<http://www.karat.org>). Some women's NGO members entered formal politics and helped to start new parties (e.g. Green parties in Croatia and Poland).

What matters is the impact of NGOs, versus not having them at all and the balance of harms to benefits. This very long list of benefits, though by no means complete, reveals a more substantial significance to NGO activity than the Imperialist Generalization Claim acknowledges. It is not *a priori* true that women NGOs' contribution to neoliberalism overrides these benefits, and without such empirical evidence, the Imperialist Generalization Claim cannot be defended. Nor can it be defended that the region and women would have been better without women's NGOs.

Conclusion

Why does all this matter? Because in the 1990s NGOs in the region were the arena for women's political activity, thousands of women's NGOs arose. Imperialist Criticisms of women's NGOs tarnishes and condemns the public activity of some very courageous and creative women in the region. A Compatibilist Cautionary Claim does not do so and makes no generalization, but advocates a case-by-case analysis, which, given

the complexity and difficulty of making a generalization, is the position most compatible with the evidence.

Some western and local women's NGOs in the region, though by no means a majority, did provide invaluable support for women's political participation, ethnic justice and peace. At a time of debate on how and whether or not NGOs should have an increasing role in the UN and global governance, it would be a shame to dismiss women's NGOs in the region as agents of imperialism and western interests. In any particular instance, women in NGOs in the region have to assess what funding to accept, which western NGOs to work with, and whether likely accomplishments are worth the concessions. It is better to leave that decision to those active in NGOs.

Notes

- 1 I thank all those in the region who gave generously of their time and information, including Karin Aleksander, Marina Beyer, Hana Havelková, Vesna Kesić, and Mihaela Mirioui.
- 2 In contrast, Pragmatic Criticisms note inefficiencies, ineffectiveness and injustices of NGOs, but generally accept what they take as the goals of NGOs, proposing changes to improve donor and recipient NGO practices.
- 3 Personal interview with Walter Kaufmann, Böll Foundation, Berlin, Germany.
- 4 Cf. <http://www.osi.hu/brussels/guide2000/fundingsection03.html>
- 5 Personal interview with Vesna Kesić in Zagreb, Croatia.
- 6 Personal interviews in Poland, the Czech Republic, Eastern Germany, and Croatia.
- 7 Cf. <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/pdf/phare1999.pdf>,
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00.
- 8 Cf. <http://europa.eu.int/comm/enlargement/cards/pdf/cases/009.pdf>
- 9 Cf. http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/calls-for-proposals/cfp-micro-results-kazakhstan-2001_en.pdf
- 10 Cf. http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/an_report_en.pdf
- 11 Personal interview with Walter Kaufmann, Böll Foundation, Berlin, Germany.

References

- Bagić, Aida, 2002: *International Assistance for Women's Organizing in South Eastern Europe From Groups and Initiatives to NGOs*. Final Activity Report. Internet: <http://www.policy.hu/bagic> (23.6.2005).
- Busheikin, Laura/proFem, 1998: *Handbags Full of Money. A Guide to Funding Sources for Women's NGO Projects in Central Europe*. 2nd ed., Prague.
- CEDAW, 2002: *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women. Third Periodic Report of States Parties. Slovenia*. Internet: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/755/37/IMG/N0275537.pdf> (25.11.2005).
- European Commission, 2002: *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Daphne Program (2000-2003)*. January 2002. (SEC (2002) 338). Internet: http://europa._en.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site (21.9.2005).

- European Commission, 2003: *Human Rights Report 2003. Annual Report*. Internet: http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/eu-annual-report-2003_en.pdf (2.12.2005).
- European Commission, 2004: *Evaluation of Assistance to Balkan Countries under CARDS Regulation 2666/2000. Synthesis Report Volume 1 June 2004*. Internet: http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/reports/cards/951651_vol1.pdf (20.9.2005).
- Fabian, Katalin, 1999: *Public Nuisances: Women's Groups and the Significance of Their Activities in Post-communist Hungary*. Syracuse.
- Fuchs, Gesine, 1999: „Strategien polnischer Frauenorganisationen“. *Berliner Osteuropa Info*. No. 12, 10-14.
- Fuchs, Gesine, 2003: *Die Zivilgesellschaft mitgestalten. Frauenorganisationen im polnischen Demokratisierungsprozess*. Frankfurt/M.
- Fuszara, Małgorzata, 2004: *Gender and European Union Enlargement*. Lecture at the „Gender and Transformation“ Workshop, Center for European Studies (24.9.2004). New York.
- Ghodsee, Kristen, 2004: „Feminism by Design: Emerging Capitalisms, Cultural Feminism, and Women's Nongovernmental Organizations in Postsocialist Eastern Europe“. *Signs*. Vol. 29, No. 3, 727-754.
- Graff, Agnieszka, 2003: „Lost between the Waves? The Paradoxes of Feminist Chronology and Activism in Contemporary Poland“. *Journal of International Women's Studies*. Vol. 4, No. 2, 100-116.
- Grunberg, Laura, 2000: „Women's NGOs in Romania“. In: Gal, Susan/Kligman, Gail (eds.): *Reproducing Gender. Politics, Publics, and Everyday Life after Socialism*. Princeton, 307-336.
- Grzybek, Agnieszka, 2003: *Gender Mainstreaming in Polen in der politischen Praxis der Gleichstellungsbeauftragten der polnischen Regierung*. Panel discussion at the conference „Gender Mainstreaming in der politischen Praxis der Gleichstellungsbeauftragten“, Europa-Universität Viadrina (7. 7.2003). Frankfurt/O.
- Hardt, Michael/Negri, Antonio, 2000: *Empire*. Cambridge.
- Hemment, Julie, 2004: „Global Civil Society and the Local Costs of Belonging: Defining Violence against Women in Russia“. *Signs*. Vol. 29, No. 3, 815-840.
- Jaruga-Nowacka, Izabel, 2003: *Gender Mainstreaming in Polen in der politischen Praxis der Gleichstellungsbeauftragten der polnischen Regierung*. Paper submitted at the conference „Gender Mainstreaming in der politischen Praxis der Gleichstellungsbeauftragten“, Europa-Universität Viadrina (7.7.2003). Frankfurt/O.
- Lang, Sabine, 1997: „The NGOization of Feminism“. In: Scott, Joan W. et al. (eds.): *Transitions, Environments, Translations. Feminisms in International Politics*. New York, 101-120.
- McMahon, Patrice C., 2002: „International Actors and Women's NGOs in Poland and Hungary.“ In: Mendelson, Sarah E./Glenn, John K. (eds.): *The Power and Limits of*

- NGOs. A Critical Look at Building Democracy in Eastern Europe and Eurasia*. New York, 29-53.
- Milić, Andjelka, 2004: „The Women’s Movement in Serbia and Montenegro at the Turn of the Millennium: A Sociological Study of Women’s Groups”. *Feminist Review*. No. 76, 65-82.
- Olsen, Francis, 1997: „Feminism in Central and Eastern Europe: Risks and Possibilities of American Engagement”. *Yale Law Review*. Vol. 106, No. 7, 2215–2257.
- Penny, John, 1995: *Directorate General for External Relations – DGIA, European Commission at the International Seminar „Status and Functioning of NGOs“ in Tallinn, Estonia, September 8-10*. Internet: <http://www.einst.ee/historic/einst/ngoseminar/n-penn.html> (18.9.2005).
- Petras, James/Veltmeyer, Henry, 2001: *Globalization Unmasked: Imperialism in the 21st Century*. Halifax, Nova Scotia.
- PTDP (PHARE and TACIS Democracy Program), 1997: *Final Report and Evaluation Report 1992-1997*. Internet: <http://europa.en.int/comm/europaaaid/evaluation/reports/cards/951432.pdf> (23.9.2005).
- Pietruchova, Olga, 2003: *Gender Mainstreaming als neues Konfliktfeld der Geschlechter*. Panel discussion at the conference „Gender Mainstreaming in der politischen Praxis der Gleichstellungsbeauftragten”, Europa-Universität Viadrina (7.7.2003). Frankfurt/O.
- Prague Gender Studies, 2004: *Czech Shadow Report on Equal Treatment and Equal Opportunities for Women and Men*. Internet: http://www.neww.org.pl/download/Shadow_Report_PDF.pdf (20.8.2005).
- Richter, James, 2002: „Evaluating Western Assistance to Russian Women’s Organizations”. In: Mendelson, Sarah E./Glenn, John K. (eds.): *The Power and Limits of NGOs. A Critical Look at Building Democracy in Eastern Europe and Eurasia*. New York, 54-90.
- Rieff, David, 2002: *A Bed for the Night: Humanitarianism in Crisis*. New York.
- Schittenhelm, Anja, 1995: *Frauenpolitik in Russland unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung der Erwerbstätigkeit von Frauen*. Unveröff. Diplomarbeit. Berlin.
- Schmedt, Claudia, 1997: „Die Rolle des Dritten Sektors in Russland. Eine empirische Analyse”. *Arbeitspapiere des Bereichs Politik und Gesellschaft, Osteuropa Institut der Freien Universität Berlin* No. 13, 1-43.
- Woodward, Susan, 2004: „State-building Operations: International vs. Local Legitimacy? Nation-Building, State-building, and International Intervention: Between „Liberation” and Symptom Relief”. Paper presented at the Centre d’Etudes et Recherche Internationale and Critique Internationale (15.10.2004), Paris.
- Zdravomyslova, Elena, 2000: „Die Feministinnen der ersten Stunde im heutigen Russland: Ein Porträt vor dem Hintergrund der Bewegung”. In: Lenz, Ilse et al. (eds.) *Frauenbewegungen weltweit: Aufbrüche, Kontinuitäten, Veränderungen*. Opladen, 51-73.

A Mayflower turned Titanic

The Metamorphosis of Political Patriarchy in Romania

Mihaela Miroiu

Introduction¹

I will admit to sounding like an old-fashioned political theorist. A mature scholar from Eastern Europe, I was deeply thrilled 15 years ago when I first discovered the Western feminist political and cultural continent, at the height of its post-modern stage, knocking on the Third Wave's door. Then I was right to be so impressed. Today I have a better understanding of what it means to be living in an advanced "baroque" (read: postmodern) society and culture without having passed through the whole "classicist" (read: modern) era first, while ignoring its developmental lessons. Based on research done by myself and my colleagues, I shall try to offer a comprehensive picture, regarding what happened for better or worse with the feminist political agenda as two long separated worlds came together after the Cold War.

The personal was never political

Over the past 70 years of Romanian history, from a liberal point of view, *the personal was never the political* for women. Apart from first wave feminism which had a strong and consistent tradition² (see Mihăilescu 2001, 2002), women's interests *qua women* were never put on the political by way of self-organization. Women's interests *qua women* are those which focus on their own experiences (see Miroiu 1999): a) those exclusively related to women, like pregnancy, contraception, abortion, and menopause; b) those generally related to women, such as child-rearing, housekeeping, domestic violence, rape, pornography, and prostitution (sometimes shared with male servants); c) those mainly related to women, involving dependency, subordination, anonymity, and marginalization (often shared with other classes, races, ethnic minorities, people from different cultures); and d) symbolic associations, i.e. with nature (shared in the past with "barbarians" and slaves), as well as e) images of helplessness (shared with children and the disabled).

Women's inequality as justified "by nature" (open or hidden, even in the postmodern stage) continues to be the last and ultimate one. Irrespective of other categories, subject or not to unequal treatment, in each category people are divided up into women or men.³ Women are always treated as less equal and less capable than men, whether formally or informally, just because they are women. As a matter of fact, gender is a mainstream feature of regular politics and its consequences. "Mainstreaming gender", the new strategy entering European politics, is just a recent public recognition of the

inevitable backlash against the oldest, widespread form of injustice, emphasized by feminism long time ago.⁴ For most politicians, ranging from local politicians to “Eurocrats”, gender issues now appear to be a part of their new “enlightened” wisdom. Many ignore past feminist battles and achievements, just as most women ignore painful historical efforts to bring about the recognition of rights they enjoy now. This “ignorance” and ingratitude is partly due to the reserved, even apolitical feminisms of our times (cf. Faludi 1991; Superson/Cudd 2002), found not only in Eastern but also in Western Europe and the United States.⁵ Over the past decade, I have noticed that even in Western circles people, especially the young ones, are reluctant and even ashamed to use the term feminism, as its consequences were embarrassing. As the “newcomer” replacing “feminism”, the term gender is not merely more inclusive – an advantage – but also less threatening, which is not always an advantage. It sounds and really is less offensive.

When a Western reader asks herself about the ways in which policies and institutions are born, she may answer: politics occurs when a number of people share a problem and display common interests. They will organize themselves in order to have their problems included into the public agenda and to have them resolved by political means. Second wave feminism offers an excellent example in this respect. But this kind of political strategy never emerged under communism, at least not in Romania (Olteanu 2003). Except for elections, the political sphere is still perceived to be mainly tied to the agenda of the political class, or possibly to that of our EU supervisors, but it has little to do with the political interests of average citizens. By the time communism collapsed, we could directly jump to the conclusions displayed by the West’s second-wave feminist agenda, as demonstrated by the imposed adoption of the EU’s *acquis communautaire* (i.e. the body of EU law), as our condition for “joining the club”. The world to which I had belonged offered long-term training in accepting an imposed political agenda. The Communist Party proclaimed itself as the politically conscious part of the society: ordinary people were not considered to be sufficiently conscious of their own interests. (The core of the Party ideology was a radical anti-individualism based on the idea that the main moral value is not to achieve personal autonomy and self assertion, but to work under the Party’s command for the imposed collective goal: a communist classless society). Only a collective entity was deemed politically capable of understanding and promoting the collective interest: the Communist Party. The state was more than patriarchal, it was parental. Coercion and “care” went hand-in-hand⁶ (see Verdery 1996; Kligman 1998; Fitzpatrick 1999; Tismăneanu 2003).

I was always amazed reading about Western socialist, especially Marxist feminists. They shared some basic “naïvite” concerning the determinant relations between market economy and patriarchy, as well as about a potentially happy marriage between Marxism and Feminism (see the critiques of Hartmann 1981; Young 1981). The communist and post-communist experience shows that irrespective of the existence or non-existence of a market economy, political patriarchy tends to occupy its own place.

It is not a “male conspiracy”, but rather a logical consequence of politics and its gender effects when political feminism is missing or treated as marginal.

A general supposition mainly shared by left-wing feminists (socialist feminists) and by conservatives who often think of women as permanent candidates for a victim’s agenda is that market economy *per se* is inimical to women. Even now mainstream politics is very similar.⁷ The political programs of the Romanian parties, for example, still include women within the chapter dedicated to “Social protection” together with children, the elderly and the disabled. I argue that the absence of substantial market competition is no less inimical to women than its presence. In order to remedy gender inequalities by way of equal opportunities policies there must be fair market competition, at a minimum. For more than a decade, this was neither the case in Romania, nor in the broader Eastern region.

From Mayflower to Titanic⁸: The post-communist transition

A multi-faces Mayflower

Communism placed gender equality in the framework of a general, programmatic elimination of economic and political competition. Women and men were equally non-competitive. They had to cooperate in a statist economy liberated from free-market conditions but not from a hierarchy of economic priorities: the state budget⁹ in which all industrial sectors and all salaries were decided upon and planned by the Communist Party within a politically established hierarchy. Whether or not by chance, all masculinized social spheres and industries enjoyed top positions within this hierarchy, in terms of their political “importance”, the level of actual investment, and in terms of salaries. Heavy industry, constructions, and defense were especially favored, while all feminized industries and services, involving textiles, food industry, commerce, health, and education, for example, were ranked at the bottom with respect to political “importance”, investments and salaries. Income levels were set at the “mercy” of the Party, as political decisions rather than at the “mercy” of the market (see also Pasti 2003; Popescu 1999, 2004). Communism created its own gender hierarchies, even if the differences were not very big, since officially no one could earn more than five times the salary of anybody else. It was a road to some economic independence for women, if not a road to interdependence between women and men.¹⁰ But it was certainly not a road to female autonomy and self-assertion. In a non-competitive, statist society based on *dirigisme* at the macro and micro level, on the one hand, and an ideology of self-sacrifice at the social and individual level, on the other, self-assertion and autonomy are utterly void of meaning (see Miroiu 1994, 1997).

By the end of communism women’s and men’s status and incomes were much closer together, but remained hierarchic. Both entered the new world as non-owners, having formerly been integrated into socially extended firms that were organized as self-sufficient entities. Most people had no direct relationship with state institutions at the

national or local level. Despite the increasing scarcity their places of work gave them not just jobs, but also their flats, access to hospitals, nurseries, schools, play grounds, resort hotels, sports and entertainment. In fact, a socialist enterprise offered everything except cemeteries. Hypothetically a person could spend her whole life wedded to the same firm, until retirement or death did part them. When communism collapsed, a whole way of life ended for most people. By the time of its collapse, people came face to face with the state – but empty handed as individuals. In short, the communist legacy consisted of little more than an official ideology of gender equality, an established gender hierarchy within the economy, and the perpetuation of traditional gender relations within the family. In this sense, I consider the idea of a “feminist communism” as a contradiction in terms.

The wrecking of gender equity

*If the competition is the general rule of the society,
it's a tyranny to get rid a priori of a half of the competitors.* (Taylor 1970)

Until the end of 1999, Romania remained situated in a political grey or 0-zone.¹¹ Unlike Hungary, Poland, Czech Republic, the Baltic countries (Lithuania, Latvia, Estonia), Slovakia or Slovenia whose European “fate” was politically decided early on by the EU, other countries (including Romania) have spent a whole decade trapped in a sort of national loneliness and confusion, trying to build an original and amateurish democracy and to mimic market economy. For Romania, Bulgaria, and some other East European political “leftovers”, it was and sometimes still is not very clear who will win: a domestic political coalition who wishes to join the West supported by the Council of Europe, the World Bank, and the International Monetary Fund; the external pressure from Russia, or some privileged new capitalists who certainly dislike foreign monitors and competitors. The result was a “showroom-democracy”, a survival society grounded in clientelistic capitalism (Pasti et al. 1997). In spite of the original equality it had once offered, the post-communist “social contract” became a bargaining game between groups with very unequal powers of negotiation.

From a “capitalist” point of view, the main recipe for economic and social reform (even the one promoted by international organizations) solely consisted of privatization for more than a decade, with little emphasis on fair competition, anti-trust laws, building institutions and fostering best practices.¹² Since economy had collapsed mainly because of state ownership, privatization was posited as the cornerstone for general prosperity. It was neither that simple nor a self-fulfilling prophecy. Socialist enterprises differed from capitalist ones not only in terms of their economic efficiency: they were also radically different as far as their economic, political and social functions were concerned.

The privatization process was marked by different stages. As long as Romania remained in the grey, risky zone (1990-1999), very few honorable transnational companies

went there in order to help build a proper capitalist framework in terms of rules, institution and economic habits. Many foreign entrepreneurs who had the “courage” to enter the no man’s land after the collapse of communism had another agenda, not that of transforming Romania into a capitalist state. They bought up state companies for a symbolic sum of money. The taxes they had to pay were either very low, or they were not subject to taxation at all. The requirements for environmental protection were also very low. Most of the new privatized enterprises (especially heavy industries) were closed, sold once the value of the land increased significantly, or were eliminated from international competition (e.g. steel companies).

The first stage of privatization was merely open to local, newly invented entrepreneurs. Many of them had held privileged positions as managers of socialist companies or as members of the nomenclature. According to the ex-communist hierarchy, most of them were men.¹³ They encouraged a hybrid post-communist, pre-capitalist economy with the state operating as the main or exclusive supplier and client. This hybrid also gave rise to so-called “local barons” (but not to “local baronesses”), men who enjoyed power monopolies as employers in a small geographical region.

The state did not promote fair-play in terms of the politics of redistribution, but rather promoted political privilege. Men were privileged not only as victims and losers but also as political clientele and thus winners. Workers in the heavy and defense industries were included in the first category, since most of those firms had collapsed. Given their leading role in the communist past, their trade unions became the new promoters of left conservatism, favoring slow reforms, unemployment payments (for more than 10 years in the case of defense industry, steel industry, and mining), and high compensatory salaries for those displaced by closed working places. Most of the budget for industry consisted, in fact, of masked social protection for its workers, continuing for some throughout 2004, and for a few even until nowadays. They voted massively for the Social Democratic Party that, in turn, advocated extended social protection for them. This party had a mixed strategy, oriented towards both the privileged victims (the industrial working class)¹⁴ and clients who benefited from privatization and doing business with the state as their main partner.

Women were the cheapest victims of transition, if not completely free of costs. 1990 (the year when women were able to vote freely for the first time in Romanian history) also marked the onset of their neo-political isolation. Many not only lost their working places and their own safety nets but also all state support for child-rearing (see Corrin 1992; Funk/Müller 1993; Einhorn 1993). As soon as they lost their jobs, they were forced to become “housewives”, generally considered an apolitical status. Some entered the illegal sex-market (Johnson/Robinson 2003). Once again, they had no political representation (Popescu 2004). Another choice was to become illegal migrant workers (harvest workers, housekeepers, nurses), with little or no social protection and, for sure, with no political representation. The lucky women got jobs in the privatized firms early on. The feminized branches of industry were less affected by the

shock of market economics.¹⁵ The food and textile industry, tourism and commerce were easily privatized, none of these sectors is unionized. Their workers have the lowest salaries and slim social protection (if any). Other women continue to work in traditionally low paid fields: health, education, and public administration. Not even our international and European monitors such as the International Monetary Fund (IMF), World Bank, or the European Commission have touched the “traditional” budgetary hierarchy. The main paternalist imperative for political reforms claimed by our governments reads: “The EU mandates it!” (*EU dixit!*), never referring to the hidden political hierarchy that dictates salaries within these budgetary sectors.¹⁶ Women in the educational, health and public administration sectors follow the “tradition” implicit in budgetary hierarchies as if it were “natural”.¹⁷

Modern patriarchy arose before our (“blind”) feminist eyes, during the first decade of post-communist transition. For the first time in Romanian history women became disproportionately dependent on men’s incomes (Pasti 2003; Miroiu 2004a, 2004b).¹⁸ Curious for the Western reader is the fact that this process had very little to do with the market economy and competition; on the contrary, it is connected with the absence or the distortion of both.

Even if it was not intended, the first 15 years of transition subjected gender equality to a Titanic-style shipwreck. The hopes that *Mayflower* would take us to the promised land of unlimited opportunity proved to be a fleeting memory. In short, men used political decisions to become the predominant owners and controllers of incomes and capital. The strategy consisted of the redistribution policies defined in accordance with male-normed privileges. We can hardly speak about existing respect for the employment law regarding temporary labor, social protection, support for higher qualifications, or professional ethics. In such a working environment the implementation of the Law of Equal Opportunities (adopted in 2002) remains normative fiction.

Liberals understand competition in terms of markets, not of privileges. Liberal feminists agree that competition is not gender-neutral and thus needs correction, be it in the form of non-discrimination policies, socialist feminism, or equal opportunity policies. What happens, however, when there is neither proper competition inside or around the market? We failed by thinking we could mechanically imitate the Western model of our times. What was most needed for women was to forge a political movement with the explicit intention of *Reclaiming the state!*¹⁹ This debate never rose in the public space.

Feminist “original sins”²⁰

Having described the broader processes of post-communist transition, I would argue that we feminists got lost in the labyrinth of micro-politics, pursuing non-threatening images of civil society and debating academic approaches, but did not involve ourselves in macro politics (Pasti 2003; Miroiu 2004b; Popescu 2004). None of us noticed that the macro-bargaining game for power and resources had already been played and

that the post-communist social contract had already excluded women. We were lost in postmodern discourse and agenda-setting, borrowed from our intellectual sources abroad. Before creating a civic-political movement or even before we conducted our own empirical quantitative research on gender relations in Romania, we worked to develop Feminist Studies, most of them being fully inspired by the latest American and European sources. Between 1990 and 1999, we actually knew much more about postmodernism than about women's issues and gender inequalities in Romania. We engaged in normative meta-discourses before articulating a descriptive discourse. The first prominent NGOs that we built primarily focused on postmodern topics; two organizational examples are *Gender. The Study of Women's Identities* and *AnA. The Society for Feminist Analyses*. Our academic feminism was not a consequence of an expressed need for argumentative know-how in order to support the feminist movement (which simply was not there); instead it developed as a substitute for such a movement, to inspire a hypothetical demand and a movement in the future. While we remained busy with our Foucaultian, post-structuralist and Lacanian approaches, focusing on the sophisticated meanings of power, the big redistribution of the state resources took place.

The Europeanization process

Room-service state feminism

In December 1999, the EU's decision to accept Romania as candidate for joining the EU marked another new historical stage, still at the beginning. In order to become autonomous citizens living in a modern world we have accepted the legitimate "paternalism" of the EU. As a result of this new paternalism we have come to directly import what I metaphorically call "costless room-service state feminism". Usually room-service is private and expensive. In our case room-service stands for the "Euro-service" and is a public matter. But because the "customer" (read: the state) is reluctant to spend too much money on the implementation of such a "service", we are dealing with a "costless state feminism".

I define "room-service feminism" as the offer of a gender sensitive legislation for Central and Eastern Europe through the authority of international political actors, in particular European ones, before internal public recognition of such a need, or before an explicit, coherent and internal political demand has arisen. These international political actors are usually the EU, the IMF and World Bank, and even the NATO (concerning women in the military force, for instance). It is a strategy of emancipation from above, that in fact covers the weakness of a post communist society: the rejection of ideologies (Anm. der Hg.: hierunter fällt in Ostmittel- und Osteuropa auch der Feminismus), the acceptance of "integration" as a messianic solution for all social evils and forms of injustice (Miroiu 2004b, 215).

State feminism as practiced by the EU is far more "convincing" than all of the stra-

gies emerging from our local NGOs and academics. We have imported necessary laws that will work to women's advantage, like parental leave, anti-discrimination norms, directives on domestic violence and equal opportunity jurisprudence. This finally creates a necessary institutional basis, mainly the *National Council for Combating Discrimination* (CNCD) and the *National Agency for Equal Opportunities* (ANES). However, we are still missing important structures as well as policies needed for free and fair competition, although they will have to be implemented very soon as a condition for EU accession. By the time the Romanian institutions responsible for non-discrimination policy and equal opportunities started to work, public property and funding had already been redistributed in gendered terms: all significant resources had already been negotiated and allocated. Women simply missed the moment. As women, we have already lost the battle, blind as we were to its specifically macro-political character, because our actions had been non-political, civic, cultural, isolated, defensive and "harmless" in character.

The type of programs and goals that are taken as examples of left-liberalism in the United States (somewhat analogous to European social-democracy) were not introduced by the state but rather via *Soros* projects during the first post-communist decade in Romania. The main mechanisms for ensuring non-discrimination and equal opportunities were established by civic and cultural NGOs. They were primarily financed by the *Open Society Foundation* and its main collaborators: AnA, Partnership for Equality Center, FILIA: The Center of Curriculum Development and Gender Studies, Equal Opportunities for Women (see Grunberg 2000). As was true of groups campaigning for minority rights and ecological causes, the only entities publicly involved in gender policies were the NGOs. The Social Democratic parties meanwhile pursued left-conservatism and clientelistic capitalism. There was no proper political left (in Western terms) that would have allowed for situating the women's agenda in the political realm. Women's political interests, as mentioned, were at first related to improve the functioning of the market economy, but the liberal parties remained blind to this primary group of possible supporters. Our feminism posed no threat because, apart from disturbing a few conservative, misogynistic intellectual habits and fighting back on a few issues (in a very noisy anti-feminist environment), training some people, and producing books and articles. It did very little to consolidate a women's civic movement and nothing to build a political one. In the first decade we deeply missed the experience of independent association and political movement that we had inherited from our own recent (1989) past.

From civic to political feminism: a personal her/story

Paraphrasing Astrid Henry's book-title (2004), *Not My Mother's Sister*, we are not exactly the sisters of our Western generational counterparts from a political and cultural point of view. Indeed, we missed out on the whole period of second-wave feminism: Our post-communist starting point in 1989 was rooted in state patriarchy

(Miroiu 2003). Women had been emancipated through their employment, not by exercising their individual rights. The communist quota system that required the promotion of women to higher social positions had nothing to do with political representation embedded in democratic participation (see Phillips 1997; Young 2000). The term “communist feminism” is one completely devoid of meaning insofar as personal, moral and political autonomy was the main enemy of the totalitarian politics and ideology. Feminism was nowhere to be found (cf. in detail Miroiu 2004a; also Popescu 2004).

How did feminism enter the 0-zone? In the context of an overwhelming ignorance the American feminism was better known and more influential than the European one in Romania. It is easy to say today that those feminists “colonized” and “patronized” us. Indeed, for years we had no real partnerships with Western feminists. Instead our ideas and stories served as raw materials for *their* research, which we served as free and volunteer subjects. Sometimes this is painful but it is understandable. Today I can say that this experience amounted to a kind of “legitimate maternalism”, albeit as a necessary step on the road to autonomy. The feminism of that stage, minimalistic as it was, fit in totally with some of the islands of civil society and academic life we created for ourselves, generating little public impact and no political consequences (see Grunberg 2000; Daskalova 2000). Public impact can be measured in terms of the opening of some doors to important Romanian cultural and political magazines such as *22, Observator Cultural (Cultural Observer)* and a few TV cultural programs, but very little appeared in the newspapers and TV talk-shows. Apart from these examples, one of the most prestigious publishing houses in Romania, *Polirom*, has produced a whole collection in Gender Studies. This collection has become more influential over the last five years. The main reason is that local research on women’s status has increased significantly. Romanian feminism remained unknown and unrecognized in crucial political circles until very recently.

During the first decade one of our vulnerabilities was our tendency to deeply personalize each “foreign” approach, such as the minority rights issues, feminism and ecology. Quite a few people were “in charge” of the whole issue and were perceived at best as having a bizarre “hobby” – when they weren’t being viewed as participants in a well paid Western “conspiracy” against national identity and values. This small group played and continues to play a distinct role in our evolution from a shy, harmless civic and academic feminism to a political one.

I shall not dwell on civic feminism (see, for example, Gal/Kligman 2000), but I will mention the oldest, most prominent initiatives: Laura Grunberg and I founded the first feminist NGO: AnA. Society for Feminist Analyses (1993) (www.anasaf.ro), as well as the first and only feminist journal in Romania AnALize; Eniko Maghiary Vincze founded the Interdisciplinary Group for Gender Studies in Cluj (www.euro.ubbcluj.ro/gender); Dina Loghin founded Equal Opportunities for Women in Iasi (www.sef.ro); Roxana Tesiu managed a NGO called Partnership for Equality Center

(www.cpe.ro), Otilia Dragomir and recently the new president, Oana Baluta, have created and developed FILIA: Center for Curriculum Development and Gender Studies (www.politice.ro). Other feminists supported women while cooperating in other types of NGOs (for example Liliana Popescu within the Central European Project and the UNDP Program for Romania). All of them still are feminists exercising civic, cultural and political influence and making important contributions to local research and academic knowledge. Sometimes, when the “post-feminist” media ease their silent embargo on the subject, they can even have a public impact.

Some feminists have succeeded in securing important political offices. Renate Weber led the Open Society Foundation (Soros Foundation) from 1998 to 2004. She is well known as a defender of women’s and human rights, as a promoter of NGOs, feminist know-how and projects for gender policies.²¹ In addition, she served as a very prestigious legal advisor of the President of Romania in 2005. Together we coordinated the first *Gender Barometer*,²² a national survey on gender relations and gender perception in the region (Open Society Foundation 2000).

Monica Macovei possesses a strong public reputation as human and minorities’ rights defender within the Helsinki Committee. She published the first studies on women’s rights and domestic violence in Romania. She is currently the Minister of Justice, having an impressive activity record in promoting the rule of law and anti-corruption policies. Both women have a history as open feminists. Mona Musca is one of the most popular, citizen-oriented politicians we have. She was the vice-president of the Liberal Party and Minister of Culture in 2005. Musca is very impressive, having slowly converted from a gender-blind liberal into a liberal feminist, not due to the unconditional obedience required by the EU “directives” (as is the case for many Romanian politicians), but because of her relations with Romanian feminists and her attention to the know-how they have produced during the last 15 years. Often in the spotlight, she is an encouraging role model as a successful woman in politics. Together with other Members of Parliament, she is also an important figure in promoting the *Law for Preventing and Combating All Forms of Discrimination*, the *Law against the Domestic Violence*, and the *Equal Opportunity Law*.

Other women are advancing EU gender politics within the Parliament. Minodora Cliveti, the Head of the Commission for Equal Opportunities, learned many lessons from her activities in the Council of Europe, becoming more sensitive to gender issues and local feminism.

In recent years newly created agencies for nondiscrimination (2003) and equal opportunities (2005) have started to train staff at the National School of Political Studies and Public Administration, the most experienced university in Gender Studies and research (with a particular attention on gender politics).²³ Looking back and forwards the progress is obvious. I hope that we have learned all the lessons we need regarding the costs of apolitical feminism, of an over-emphasis on micro-politics as well as regarding the dangerous split between academic, civic and political feminism. Most of us

have also learned that some “paternalisms” (e.g. the EU paternalism) are good in terms of promoting gender equity politics and that some forms of political autonomy can be worse than some kinds of external “patronage”. Once the gender political constraints of communism were released, the political and cultural patriarchy took its own place with no consistent resistance. I think that the next generation of feminists will have to face and respond to other kinds of challenges, some of them domestic, others global, most of them relating to work migration and parental responsibility, the restructuring of the public budget taking women’s needs into account, the decrease of men’s education, employment, and incomes, as well as the renegotiation of the gender roles within the growing digital economy and globalization.

Conclusions

“Romanian feminism looks like a disembodied mind” (Mircea Cartarescu)²⁴

Male norms and clientelistic redistribution policies have led to a ship-wreck of state equality policies for women during the post-communist transition (1989-1999), leading to the creation of a modern patriarchy. Civic and academic feminism ran rather parallel to the macro-political negotiations and bargaining, blinding it to gender consequences. It acted throughout the “grey” times as *porta voce* for a Western agenda and had little internal political impact. Once the EU accession process began in December 1999, the first five years looked more like a “costless room-service state feminism”. Women fully paid the costs of the transition, while the state is only investing a symbolic amount of money for gender equality policies, which eventually just serves a minimal functioning of some “showroom” equal opportunity institutions and norms. The recent past offers another lesson regarding the metamorphosis of political patriarchy, namely, that gender interests never prevail when they are added as simple *foot-notes* to the political agenda. One thing is sure: Unless the EU insists in the near future on local investments in education, on gender mainstreaming in politics, on gender budgeting, as well as on gender equality in and across the political spectrum, it is very predictable that local politicians will neglect these issues in Romania.

However, local expertise concerning gender politics is significantly increasing, though it is still more interesting for academic than for political circles. In fact what we have now is:

- Academic knowledge and epistemic authority – but we are still far from being a mainstream influence.
- European laws and institutions – albeit without or only very small budgets for implementing the laws.
- 10.6% women in the Parliament but less than 5% women participating in the Local Councils. That leaves almost 12 million women whose political interests are unexplored or not properly represented. There are some people in the parliament,

government and civil society who are able to speak the “Kabbala” of gender politics well learned in European institutions. They are trying now to adapt themselves to the internal gender dynamics of political issues.

– A very incipient, but promising stage of a political feminism.

There is room for further significant changes in the near future. Once politics begins to professionalize experts in public policy, the two rather separate worlds of civic and academic feminism and of the political activity will tend to work together. It is still difficult to predict what will happen, political awareness concerning women’s interests is what is needed to end their political isolation.

Notes

- 1 I want to express my deep gratitude to Joyce Mushaben for her comments, criticism and for her English copy-editing, to Eva Maria Hinterhuber, for her important contribution to the improvement of the content of the article as well as to the co-editor Gesine Fuchs. Anm. der Hg.: Unser Dank gilt darüber hinaus Christine Holike für ihr englisches Lektorat.
- 2 The civil rights women’s movement started in 1815, the movement for political rights in 1848.
- 3 If it is not a gender exclusive category.
- 4 Starting with Mary Wollstonecraft’s work (1792), feminist theorists as well as activists shared the idea that the fundamental discrimination is the one based on gender: men never suffered discrimination because of their sex, but women did and still do (see also Lerner 1986).
- 5 In the US, for example, a lot of programs in Gender Studies are focused on “sexualities”.
- 6 It is important to mention that the Romanian communist regime had some specific characteristics. When the de-stalinization process in the Soviet Union and other East-European countries started, the Romanian communism formed a nationalist Stalinism. The so-called independence from the Soviet Union was a positive, and for several years, also a popular pretext, which was used by the last communist leader Ceausescu in order to build a totalitarian regime that turned to a pro-natalist politics of maternity in the state service.
- 7 For an explanation of the lack of a feminist agenda among post-communist liberal parties see Matland/Montgomery (2003), and Ishiyama (2003) for unsuccessful women’s parties among middle-class women in the former Soviet Union.
- 8 I like to use the metaphor of Mayflower as an analogy for the equal gender starting point after the crash of communism. Mayflower was the first ship reaching New England in 1620. The passengers (or pilgrims) were the earliest Europeans, equally empty handed individuals facing the New Western World. The metaphor of Titanic (the British ocean liner which sank in 1912) is a metaphor for the crash of gender equality in the first decade of the post-communist transition.
- 9 The notion of “public budget” was void of meaning and referential.
- 10 In the past communist decades the scarcity forced women and men to be interdependent because otherwise they had no resources to survive.
- 11 By 0-zone I mean the “*origo*” point after the fall of communism. It was the point at which we were confronted with a “desert” of awareness of any feminist tradition in Romanian culture and politics.
- 12 Ex-socialist firms were sold, but many became private monopolies instead of state monopolies (e.g. the National Phones Company is a Greek Company now), the Oil Company (*PETROM*), the Water Company *Apă Nova*, the Gas Company *DISTRIGAZ*, even parking spaces were monopolized by private companies which dictated the level of prices.
- 13 The Review *Capital* (November 2005) published the list of the first 300 millionaires in dollars in Romania (most of them are Romanians). There were no women in the top of the classification (apart from a few “families”). At the bottom end were seven women.
- 14 See also other tendencies of “inventing needy” in Haney (2002).
- 15 The masculinized ones (mines, heavy industry), in contrast, had only few chances of surviving in the market economy.

- 16 E.g. in the last 15 years the “internationals” and the EU Commissioners always claimed that we have a huge problem with abandoned children (which was true). As a consequence, large and necessary measures were taken for them. EU Commissioners never attended to the issue of children in poor, unemployed families. Their condition is now far worse than that of children brought up in orphanages. Having to solve too many problems with a very small budget, our officials felt released from taking care of the abandoned children and from offering very minimal, untargeted care to the others: a very low level, but universal allocation, as well as milk and pretzels for all school-children.
- 17 As part of the general strike in education in November 2005, trade-union leaders stressed the topic of unjust distribution of the public budget, yet without relating this to gender inequality.
- 18 Before communism 80% of the population lived of agriculture and was gender interdependent. Women were not housewives, but family workers.
- 19 By analogy with the famous feminist movement motto: *Reclaiming the night!*
- 20 I shall paraphrase Mary Daly’s formula concerning women’s “original sin”: the lack of self-esteem for being women (Daly 1984, 216). In our case it was a lack of self-esteem for being Romanian women.
- 21 See for example the volume *Women 2000* she has edited with Watson (Weber/Watson 2000).
- 22 It was the first time when we were able to understand properly how deep the patriarchal beliefs and behaviours in our society are.
- 23 NSPSA offers an MA in Gender and European Politics (coordinated by myself) since 1998. Under this program, research on women and gender policies was produced. Numerous papers were published, including a series focused on Gender Studies at one of the most famous Romanian publishing houses, *Polirom* (see www.politice.ro).
- 24 Mircea Cartarescu is considered as the most famous Romanian writer. He has given classes in Gender and Popular Culture at NSPSA. He made this comment in 1999; it was a private dedication to me, as a pro-feminist, from author to author.

References

- Corrin, Chris (ed.), 1992: *“Superwoman” and the Double Burden: Women’s Experience of Change in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*. Toronto.
- Daly, Mary, 1984: *Pure Lust. Elemental Feminist Philosophy*. Boston.
- Daskalova, Krassimira, 2000: “Women’s Problems, Women’s Discourses in Bulgaria”. In: Gal, Susan/Kligman, Gail (eds.): *Reproducing Gender. Politics, Publics and Everyday Life after Socialism*. Princeton, New Jersey, 337-369.
- Einhorn, Barbara, 1993: *Cinderella Goes to Market: Citizenship, Gender and Women’s Movements in East Central Europe*. London.
- Faludi, Susan, 1991: *Backlash: The Undeclared War against American Women*. New York.
- Fitzpatrick, Sheila, 1999: *Everyday Stalinism. Ordinary Life in Extraordinary Times. Soviet Russia in the 1930’s*. Oxford.
- Funk, Nanette/Müller, Magda (eds.), 1993: *Gender Politics and Post Communism*. New York.
- Gal, Susan/Kligman, Gail (eds.), 2000: *Reproducing Gender. Politics, Publics and Everyday Life after Socialism*. Princeton, New Jersey.
- Gal, Susan/Kligman, Gail, 2003: *The Politics of Gender after Socialism*. Princeton.
- Grunberg, Laura, 2000: “Women’s NGO’s in Romania”. In: Gal, Susan/Kligman, Gail (eds.): *Reproducing Gender. Politics, Publics and Everyday Life after Socialism*. Princeton, New Jersey, 307-335.

- Haney, Lynne, 2002: *Inventing the Needy. Gender and the Politics of Welfare in Hungary*. Berkeley, Los Angeles.
- Hartmann, Heidi, 1981: "The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism". In: Sargent, Lydia (ed.): *Women and Revolution: A Discussion of the Unhappy Marriage of Feminism and Marxism*. Boston.
- Henry, Astrid, 2004: *Not My Mother's Sister. Generational Conflict and the Third Wave*. Bloomington.
- Ishiyama, John T., 2003: "Women's Parties in Post-Communist Politics". *East European Politics and Societies*. Vol. 17. No. 2, 266-304.
- Johnson, Janet Elise/Robinson, Jean C. (eds.), 2003: *Living with Gender in Postcommunism in Central and Eastern Europe*. Unpubl. document.
- Kligman, Gail, 1998: *The Politics of Duplicity. Controlling Reproduction in Ceausescu's Romania*. Berkeley, Los Angeles.
- Lerner, Gerda, 1986: *The Creation of Patriarchy*. New York, Oxford.
- Matland, Richard/Montgomery, Kathleen A. (eds.), 2003: *Women's Access to Political Power in Post-communist Europe*. Oxford.
- Mihăilescu, Ștefania, 2001: *Emaniciparea femeii române 1815-1918 (The Enfranchisement of Romanian Women)*. Bucharest.
- Mihăilescu, Ștefania, 2002: *Din istoria feminismului românesc 1838-1929 (The History of Romanian Feminism)*. Iași.
- Miroiu, Mihaela, 1994: "The Vicious Circle of the Anonymity". *Thinking*. Vol. II. No. 3&4, 54-62.
- Miroiu, Mihaela, 1997: "Ana's Land or the Right to be Sacrificed". In: Renne, Tanjia (ed.): *Ana's Land, Sisterhood in Eastern Europe*. Boulder, 136-140.
- Miroiu, Mihaela, 1999: *Societatea Retro (The Backward-Looking Society)*. Bucharest.
- Miroiu, Mihaela, 2003: *Guidelines for Promoting Gender Equity in Higher Education in Central and Eastern Europe*. Bucharest.
- Miroiu, Mihaela, 2004a: *Drumul catre autonomie, Teorii politice feminist (The Road to Autonomy)*. Iași.
- Miroiu, Mihaela, 2004b: "State Men, Market Women. The Effects of Left Conservatism on Gender Politics in Romanian Transition". *Feminismols. Revista del Centro de estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*. No. 3, 207-234.
- Olteanu, Cristina (ed.), 2003: *Femeile in România comunistă (Women in Communist Romania)*. Bucharest.
- Open Society Foundation, 2000: *Barometrul de gen 2000 (Gender Barometer, 2000)*.
Internet: http://www.gender.ro/gender_bar.htm.
- Pasti, Vladimir et al., 1997: *România. Starea de fapt: Societatea (Romania: Matter of Facts)*. Bucharest.
- Pasti, Vladimir, 2003: *Ultima inegalitate. Relațiile de gen in România (The Last Inequality: Gender Relations in Romania)*. Iași.
- Phillips, Anne, 1997: *Engendering Democracy*. Cambridge.

- Popescu, Liliana (ed.), 1999: *Genși Politică (Gender and Politics)*. Bucharest.
- Popescu, Liliana, 2004: *Politica sexelo (Politics of Gender)*. Bucharest.
- Superson, Anita/Cudd, Ann (eds.), 2002: *Theorizing Backlash. Philosophical Reflection on the Resistance to Feminism*. Oxford.
- Tismăneanu, Vladimir, 2003: *Stalinism for All Seasons. A Political History of Romanian Communism*. Los Angeles.
- Taylor, Harriet, 1970 (1851): "Enfranchisement of Women". In: Mill, John et al.: *Essays on Sex Equality*. Chicago, 86-105.
- Verdery, Katherine, 1996: *What was Socialism and What Comes Next?* New Jersey.
- Weber, Renate/Watson, Nicole (eds.), 2000: *Women 2000. An Investigation into the Status of Women's Rights in Central and South-Eastern Europe and the New Independent States*. Vienna.
- Young, Iris Marion, 1981: "Beyond the Unhappy Marriage: a Critique of the Dual-system Theory". In: Sargent, Lidia (ed.): *Women and Revolution. A Discussion of the Unhappy Marriage of Marxism and Feminism*. Montreal, 43-69.
- Young, Iris Marion, 2000: *Inclusion and Democracy*. Oxford.

Tagespolitik

Symbolik oder Durchbruch?

Frauenpolitik mit der Bundeskanzlerin

Clarissa Rudolph

Ist die Tatsache, dass mit Angela Merkel erstmals eine Frau zur Bundeskanzlerin gewählt worden ist, ein frauenpolitisches Symbol und Beweis für die Bedeutung dieses Politikbereiches? Oder verweist die Tatsache, dass im CDU/CSU-Wahlprogramm der Bereich „Frauenpolitik“ praktisch nicht vorkam, darauf, dass Bundeskanzlerin nur werden kann, wer sich gerade nicht mit diesem Politikfeld beschäftigt? Eine Analyse der Entwicklung der Frauenpolitik vor der Bundestagswahl, währenddessen und danach soll die Ambivalenzen der jüngsten frauenpolitischen Veränderungen verdeutlichen.

Marginalisierung von Frauenpolitik in Bund und Ländern

In der Tat spielte Frauenpolitik im Wahlkampf eine äußerst geringe Rolle, analog zur Bedeutung von Frauenpolitik in Bund und Ländern in den letzten Jahren. Nachdem Gerhard Schröder Frauen- und Familienpolitik zu Beginn der ersten Legislaturperiode der rot-grünen Bundesregierung noch als „Gedöns“ abgetan hatte, fand mit dem Wechsel im Ministerium von Christine Bergmann zu Renate Schmidt in der zweiten Legislaturperiode eine drastische Aufwertung von Familienpolitik statt – die mit einer Marginalisierung von Frauenpolitik einherging. Im gleichen Maße, wie Familienpolitik zum Wahlkampfthema wurde, verschwand Frauenpolitik von der politischen Agenda; das höchst umstrittene Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft kam z.B. gar nicht mehr vor.

Auch in den Bundesländern ist ein Zurückdrängen von Frauenpolitik zu beobachten: Als wir zwischen 1999 und 2002 die kommunale Frauenpolitik in drei Bundesländern untersucht haben (vgl. Rudolph/Schirmer 2004), gingen wir davon aus, dass die Institutionalisierung von Frauenpolitik mittlerweile unumstritten sei und es nun darum ginge, Form und Umsetzung in einem permanenten selbstkritischen Prozess zu „verbessern“. Das Gegenteil aber ist der Fall: In den Bundesländern, in denen SPD-geführte Landesregierungen abgewählt wurden, war die Rücksetzung frauenpolitischer Gesetze und Institutionen eine der ersten Amtshandlungen der neuen Regierungen (Hessen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein). In Hessen steht sogar das Gleichberechtigungsgesetz zur Disposition, das bis zum Jahresende 2006 befristet ist.

Zum aktuellen Stand der Frauenpolitik lässt sich insgesamt festhalten, dass sie derzeit v.a. von zwei Trends geprägt ist: Klassische Frauenpolitik wird einerseits durch Gender Mainstreaming und andererseits durch Familienpolitik abgelöst, wobei dabei immer noch die Zielgruppe der Mütter im Mittelpunkt steht. Andere strukturelle Diskri-

minierungen oder Lebensweisen jenseits einer Partnerschaft mit Kindern treten hinter diesen Mainstream deutlich zurück.

Frauenpolitik im Wahlkampf

Eine frauenpolitische Analyse des Bundestagswahlkampfes 2005 muss die Frage nach dem Thema „Frauenpolitik im Wahlkampf?“ von der Frage nach „Frauen (und Männern) im Wahlkampf?“ unterscheiden. Wendet man sich dem ersten Aspekt zu, zeigt ein Blick in die Wahlprogramme insgesamt eine deutliche Irrelevanz von Frauenpolitik. Inhaltlich betonte die SPD v.a. den Gender-Mainstreaming-Ansatz und die Gleichstellung von Frauen im Erwerbsleben. Bündnis 90/Die Grünen wollten, dass Frauenpolitik ein hartes Politikfeld wird, votierten für Gleichstellung und eine neue Rollenverteilung. Die Linke.PDS strebte die weitere Gleichstellung durch Frauenförderung und insbesondere verbesserte Möglichkeiten unabhängiger Existenzsicherung an. Auch die FDP setzte v.a. auf Gender Mainstreaming. Und die CDU? Die CDU sorgte für die massivsten frauenpolitischen Diskussionen, obwohl in ihrem Wahlprogramm „Frauenpolitik“ gar nicht vorkam. Nur in der Familienpolitik wurde die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf aufgenommen. Aber die CDU hatte Angela Merkel und Paul Kirchhof – die eine sorgte durch ihr Geschlecht für eine Debatte, die man auch als frauenpolitisch titulieren könnte, der andere trug durch seine familienpolitischen Grundsätze zu einigen frauenpolitischen Irritationen bei.

Politikstrategien: Konzeptionierung oder Personalisierung?

Frauenpolitisch-strategisch standen sich im Wahlkampf zwei Positionen gegenüber: Die einen, die darauf beharrten, dass v.a. frauenpolitische Konzepte und Positionen ausschlaggebend sind, um für oder gegen eine Partei einzutreten, und die anderen, die durch die „Personalie Angela Merkel“ einen frauenpolitischen Fortschritt beobachteten.

Hinsichtlich der Debatte über frauenpolitische Konzepte boten v.a. die Äußerungen von Kirchhof Anlass für Aufregung. Dabei fand in der Union interessanterweise zu keinem Zeitpunkt eine wirkliche Distanzierung von seiner Sichtweise geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung statt, bei der die Mutter in der Familie Karriere macht und der Vater seine Identität daraus bezieht, die ökonomischen, aber auch ideellen Grundlagen der Familie zu schaffen. Möglicherweise kam diese Position einigen Teilen der Union geradezu gelegen angesichts des Missstands, von einer Frau als Kanzlerin *in spe* angeführt zu werden. Schließlich mussten auch die konservativen Kreise bedient werden.

Aus einer personalisierenden Perspektive wurde die Kandidatur Merkels und ihr Sieg über Edmund Stoiber als Beweis für die erfolgreichen frauenpolitischen und frauenbewegten Kämpfe der letzten Jahrzehnte gewertet. Insbesondere Alice Schwarzer verwies in den öffentlichen Diskussionen zwar auf die Marginalisierung frauenpoliti-

scher Akzente im Wahlprogramm, votierte aber trotzdem für die Unterstützung von Merkel, da allein die Tatsache, dass eine Frau Bundeskanzlerin wäre, die Frauenfrage entscheidend voranbringen könnte. Ist die Frauen- und Geschlechterfrage also so simpel, dass sie auf die Frage des Geschlechts reduziert werden kann? Und ist der feministische Durchbruch dann erzielt, wenn auch eine Frau schlechte (Frauen-)Politik machen darf? Die frühere Tätigkeit Merkels als Frauenministerin oder auch die Marginalisierung von Frauenpolitik im Wahlprogramm der CDU spricht im besten Fall eher für eine frauenpolitische Stagnation, nicht aber für strukturelle Fortschritte.

Frauenpolitik in der großen Koalition

Was lässt sich aus den Koalitionsverhandlungen und den ersten Aktivitäten der Regierung Merkel für die zukünftige Frauenpolitik auf Bundesebene schließen? Dem Kabinett Merkel gehören fünf Frauen und zehn Männer an. Im letzten Kabinett Schröder war das Geschlechterverhältnis mit sechs Frauen und sieben Männern ausgeglichener. Die größere Zahl der Ministerien ist also den männlichen Politikern zugute gekommen. Ministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ist Ursula von der Leyen (CDU). In Niedersachsen ist sie als Sozialministerin damit hervorgetreten, dass sie als eine ihrer ersten Amtshandlungen das niedersächsische Gleichberechtigungsgesetz novelliert und die Verpflichtung von Kommunen zur Einsetzung von kommunalen Frauenbeauftragten stark eingeschränkt hat. Auch auf Bundesebene spricht sich von der Leyen deutlich gegen gesetzliche Gleichstellungsregelungen aus (*die tageszeitung*, 18.2.06, 4).

Im Koalitionsvertrag (2005) werden die Schwerpunkte der letzten Bundesregierung fortgesetzt: Im Zentrum steht die Familienpolitik; Frauen- und Gleichstellungspolitik sind nicht mehr als Querschnittsthema angelegt, sondern nur mit wenigen Einzelthemen verankert, wobei insbesondere im Bereich der „gleichen Chancen auf dem Arbeitsmarkt“ v.a. vage Absichtserklärungen enthalten sind. Weitere Themen sind die „Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen“, „rechtliche Absicherung der anonymen Geburt“ und „Spätabtreibungen“. Der Bereich der Familienpolitik konzentriert sich auf eine bessere Infrastruktur für Familien, insbesondere Betreuung und frühkindliche Förderung, familienfreundliche Arbeitsbedingungen und die finanzielle Förderung durch ein Elterngeld, das stärker als bisher einkommensabhängig errechnet wird und mindestens zwei Monate Betreuung durch den Vater gewährleisten soll. Das Elterngeld ist koalitionsintern noch umstritten aufgrund der Höhe der finanziellen Aufwendungen und des „Zwangs“ zur Aufteilung der Elternzeit zwischen beiden Geschlechtern. Tatsächlich ist aber zu kritisieren, dass durch dieses Konzept in erster Linie einkommensstarke Familien gefördert würden, während einkommensschwache lediglich eine Mindestleistung in bisheriger Höhe erhalten sollen.

Die Vorschläge zur steuerlichen Anrechnung von Kinderbetreuungskosten knüpfen an diesen Ausschluss sozial schwacher Familien an: Nur wer überhaupt soviel Einkom-

men hat, dass er/sie nennenswert Steuern zahlt, profitiert von dieser Form der Förderung. Dass die steuerliche Absetzbarkeit nun auch für Familien mit nur einem Einkommen gelten soll, ist sicherlich auf die Angst der CDU vor einer Benachteiligung der traditionellen Hausfrauenehe zurückzuführen. Allerdings profitieren davon unter Umständen auch Alleinerziehende und Familien, in denen ein Elternteil zwar erwerbslos ist, die aber trotzdem auf die Chancen außerhäusiger Betreuung und Sozialisation nicht verzichten wollen. Insgesamt aber steht dieses Vorhaben in der Tradition individualisierender Familienpolitik; der notwendige Ausbau der Infrastruktur für Kinderbetreuung erfolgt nicht.

Symbolik oder Durchbruch? Die Bedeutung von Vorbildern in der Politik

Wenn also die bisherigen familienpolitischen Vorhaben eher skeptisch zu beurteilen sind, können dann die Vorbilder der „Karrierefrauen“ in der Regierung neue Akzente setzen? Hier stellt sich die Frage, welche Vorbilder denn präsentiert werden. Keine, die über traditionelle Rollenverteilungen und geschlechtsspezifische Strukturen hinausgehen; sowohl Merkel als auch von der Leyen verkörpern beide die „Ausnahme von der Regel“. Merkel ist nicht wegen, sondern *trotz* ihres Geschlechts Bundeskanzlerin geworden; sie ist erfolgreich, weil sie sich den herrschenden, männlich geprägten Spielregeln anpasst (vgl. auch *Lepperhoff* in diesem Heft). Und von der Leyen verstärkt durch die Ablehnung struktureller Fördermaßnahmen und die Stärkung individueller Unterstützungsleistungen den Mythos „Wer sich richtig anstrengt und es will, der/die schafft es auch“.

Was überwiegt nun – der schale Nachgeschmack, wenn die Kategorie „Geschlecht“ rein machtpolitisch genutzt wird oder die Freude darüber, dass die Thematisierung von Geschlecht derzeit weit verbreitet ist? Vieles hängt von dem weiteren Umgang damit durch Merkel selbst ab; allerdings zeigen die frauenpolitischen Ergebnisse der Koalitionsverhandlungen, dass Symbolik und Medialisierung sich nicht zwingend materiell in der Frauenpolitik niederschlagen. So könnte sich mittelfristig der Erfolg Merkels als ein Misserfolg für die Frauenpolitik erweisen: wenn nämlich die Tatsache, dass Angela Merkel Bundeskanzlerin ist, als Begründung für die weitere Marginalisierung von Frauenpolitik herhalten muss.

Literatur

Koalitionsvertrag, 2005: *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 11.11.2005.

die tageszeitung, 18.2.2006: „Eine Kanzlerin ist besser als die Frauenquote“. Interview mit Ursula von der Leyen, 3-4.

Rudolph, Clarissa/Schirmer, Uta, 2004: *Gestalten oder Verwalten? Kommunale Frauenpolitik zwischen Verrechtlichung, Modernisierung und Frauenbewegung*. Wiesbaden.

Der Aufstieg von Angela Merkel

Über Frauen in der Politik

Julia Lepperhoff

Im vergangenen Jahr wurde in der politischen Öffentlichkeit viel darüber diskutiert, was es denn mit dem Frau-Sein in der Politik auf sich habe. Anlass dafür war Angela Merkel, die erste Kanzlerkandidatin der Bundesrepublik und inzwischen Regierungschefin einer großen Koalition.

Sind Frauen anders? Machen sie eine andere Politik? Machen sie Politik für Frauen? Wie hat Angela Merkel es „da rein“ geschafft, und wie lange hält sie sich im Kanzleramt? Über solche und ähnliche Fragen wurde von verschiedensten Seiten spekuliert: Neben Politik, Wahl- und Parteienforschung kamen auch „Expertinnen für die Frau-enfrage“ zu Wort wie z.B. die Politik-Pionierinnen Hildegard Hamm-Brücher und Hanna-Renate Laurien oder die Alt-Feministin und *Emma*-Herausgeberin Alice Schwarzer. Aber auch populäre (Frauen-)Zeitschriften wie *Brigitte* oder *Boulevard*-Magazine befassten sich intensiv mit dem „Phänomen Merkel“. In der Zusammenschau zeichnen sich im Prinzip zwei Reaktionen auf den Weg von Merkel an die Spitze ihrer Partei und der neuen Regierung ab: die De-Thematisierung ihres Frau-Seins sowie die Stereotypisierung des vermeintlich „Weiblichen“.

Merkels scheinbare Geschlechtsneutralität

Die erste Reaktion lässt sich dahingehend zusammenfassen, dass Merkel wegen ihrer Überzeugung und ihrer Konzepte gewählt werden sollte und es keinerlei Rolle spiele, dass sie eine Frau sei. Diese Haltung war vor allem in der Politik zu registrieren und wurde insbesondere von Merkel selbst vertreten. Auch die Herren aus der Union bekundeten, dass Merkel das Amt genauso gut ausfüllen könne wie ein Mann. Diese Haltung spiegelte sich nicht zuletzt bei den BürgerInnen wider, die mit deutlicher Mehrheit angaben, dass bei ihrer Wahlentscheidung das Geschlecht des/der KandidatIn keine Rolle gespielt habe, sondern ausschließlich die politischen Inhalte und die persönlichen Kompetenzen (*Die Zeit*, 25.8.2005).

Diese Reaktion entspricht dabei dem in Deutschland vorherrschenden Deutungsmuster: Für den beruflichen Erfolg ist hiernach lediglich die individuelle Leistung und – bei politischen Ämtern – vielleicht noch die Unterstützung der Partei(-basis) oder das Parteiprogramm ausschlaggebend. Geschlecht oder andere soziale Merkmale spielen jedenfalls auf dem Weg in das Zentrum der Macht keine Rolle. Insofern ließ sich Merkel weder auf die Ost- noch auf die Frauengleichung bringen. Diese De-Thematisierung von Geschlecht lässt sich als zentrale Vorbedingung für den beruflichen (und politischen) Aufstieg von Frauen in die Machteliten der Bundespolitik charakterisieren

(vgl. Lepperhoff 2005, 250). Um „das ganze Land“ regieren und das Gemeinwohl vertreten zu können, muss eine Frau sich als – implizit an der männlichen Norm orientierter – Mensch verstehen und dies auch politisch (re-)präsentieren. Tatsächliche Geschlechterungleichheiten werden jedoch durch diese scheinbare Geschlechtsneutralität unsichtbar.

Merkel gefangen im Weiblichkeitsstereotyp

Vor allem in der Medienberichterstattung dominierte die besondere Betonung des „Weiblichen“ bzw. „Unweiblichen“ und damit die Reduktion auf das Geschlecht. So wurde das Frau-Sein von Merkel von allen Seiten herausgehoben, was zeigt, dass es auch in der politischen Öffentlichkeit etwas Besonderes ist, wenn eine Frau in Deutschland eine politische Führungsrolle übernimmt.

Frauenbonus oder -malus wurden abgewogen; der Vergleich zu Maggie Thatcher wurde immer wieder bemüht – und in der Regel überstrapaziert. Es wurde nicht nur viel über Merkels „Traum in Apricot“ und ihre neue Frisur berichtet; Thema waren auch ihre „Härte“ auf dem Weg an die Macht, ihr Außenseiterdasein in der Politikerwelt und ihre „wenig ausgeprägte Schlagfertigkeit“, die in der Presse mal als wohltuend anders, mal aber auch als unprofessionell im Vergleich zum *old boys network* kommentiert wurde (vgl. z.B. *Die Zeit*, 8.9.2005). Nicht zuletzt wurde sogar die Kinderlosigkeit von Merkel zum Medienthema: So galt sie etwa der damaligen Kanzlergattin und Journalistin Doris Schröder-Köpf als Ausweis dafür, dass Merkel kaum Verständnis für die Vereinbarkeitsproblematik erwerbstätiger Mütter aufbringen könne, da „Frau Merkel mit ihrer Biografie nicht die Erfahrungen der meisten Frauen (verkörpere)“ (*Die Zeit*, 1.9.2005).

Auch nach dem schlechten Wahlergebnis der Union von knapp über 35% wurde als erstes die Frage gestellt, ob das Land noch nicht „reif“ sei für eine Frau an der Spitze. Strategische Erfolge wurden genauso wie Wahlkampfpannen schematisch mit dem Geschlechter-Stereotyp in Zusammenhang gebracht. Dabei wird die inflationäre Reproduktion von Geschlechterstereotypen nicht nur, aber auch durch den immensen Bedeutungszuwachs der Medienberichterstattung in Wahlkampfzeiten befördert. Wenngleich umstritten ist, wie stark die Amerikanisierung des bundesdeutschen Wahlkampfes wirklich vorangeschritten ist, lässt sich eines zumindest feststellen: Immer weniger entscheiden Parteiprogramme allein die Wahl; vielmehr scheint das Führungspersonal und die öffentliche Meinung über ihre Politik eine größere Rolle zu spielen.

Folglich fordert die Medienberichterstattung die Personalisierung geradezu – und umgekehrt. Die SpitzenkandidatInnen und ihre Strategien der Selbstvermarktung entscheiden mit darüber, ob die Logik der Medien gut bedient wird. Diese folgt vorrangig dem jeweiligen Nachrichten- und vor allem Neuigkeitswert eines Themas (wie z.B. der Kanzlerkandidatur einer Frau) und bedient sich zur Maximierung der Auf-

merksamkeit entsprechender Darstellungsstrategien wie z.B. Dramatisierung und eben Personalisierung (vgl. Meyer 2002, 7f.). Dies haben uns zuletzt die „TV-Duelle“ von Amtsinhaber Schröder und Herausforderin Merkel in aller Deutlichkeit vor Augen geführt.

Im Zusammenhang mit der Personalisierung der Medienberichterstattung, in der Personen (vermeintliche) Eigenschaften und Kompetenzen zugeschrieben werden und komplexe Sachfragen zum Teil in extremer Weise vereinfacht werden, wird Argumentationen Tür und Tor geöffnet, die Geschlecht in stereotypisierender Weise zum Gegenstand machen. Dem weiblichen Geschlecht haftet dabei quasi naturhaft das Mittelmaß an, das kaum durch individuelle Leistung abgelegt werden kann und in der politischen Auseinandersetzung schnell zur Markierung von „Defiziten“ und zum Zweck der eigenen Positionierung genutzt wird. Schröders Sottise „Sie kann es nicht“ ist hierfür ein typisches Beispiel.

Merkel einsame Spitze: Die Unterrepräsentation von Frauen in der Politik

Viele Analysen sind – insbesondere nach den ersten 100 Tagen der Bundeskanzlerin im Amt und ihren positiven Umfragewerten – zu dem Schluss gekommen, dass das Geschlecht in der Politik keine Rolle (mehr) spielt und ein Normalisierungsprozess in Gang gekommen sei. Dennoch ist nach wie vor zu konstatieren: Die in der Medien- und Wahlkampflogik zentrale Strategie der Personalisierung täuscht über die Tatsache hinweg, dass Frauen in der Politik strukturell immer noch unterrepräsentiert sind. Im neu gewählten Bundestag sind nur ein knappes Drittel (31,4%) der Abgeordneten weiblichen Geschlechts (2002: 32,2%); die Union weist dabei mit einem Frauenanteil von gerade mal 19,5% von allen Parteien die niedrigste Anzahl weiblicher Abgeordneter auf (vgl. Michel 2005, 45f.). Mit insgesamt rund 30% Frauen im Parlament liegt Deutschland dabei sogar noch über dem EU-Durchschnitt (vgl. BMFSFJ 2005, 346ff.). Der seit 1987 festzustellende deutliche Anstieg des Frauenanteils im Bundestag - von 9,8% (1983-1987) auf 15,4% und bis 2002 stetig steigend – mag bedingt auch auf einzelne prominente Politikerinnen und ihre Vorbildfunktion zurückzuführen sein. Eine weitaus wichtigere Rolle spielte aber zum einen der allgemeine Wandel von Geschlechterverhältnissen, der sich in einer Pluralisierung von weiblichen und männlichen Bildungs-, Erwerbs- und Karriereverläufen, aber auch Lebens- und Familienformen sowie damit verbundenen Emanzipationsgewinnen von Frauen ausdrückt. Zum anderen zeigte gerade in der Politik die Einführung von gleichstellungspolitischen Instrumenten wie z.B. der Frauenquote Wirkung, da die geschlechtsgebundenen Schließungsprozesse und Rekrutierungsmechanismen in der politischen Sphäre teilweise ausgehebelt werden konnten.

Mindestens ebenso wichtig wie die quantitative Vertretung von Frauen ist jedoch die inhaltliche Ausrichtung der Gleichstellungspolitik. Denn nach wie vor gilt, dass die anteilige Repräsentation von Frauen in der institutionalisierten Politik mit Gender-

Kompetenz in inhaltlichen Fragen einhergehen und Gleichstellung als ein zentrales Ziel in allen Politikfeldern etabliert werden muss. In diesem Zusammenhang ist auch zu beklagen, dass die rot-grüne Gleichstellungspolitik zunehmend mit der – zweifels-ohne wichtigen – Erneuerung der Familienpolitik in eins gesetzt wurde und auch seit dem Regierungswechsel fast ausschließlich eine Orientierung auf eine verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und Familie erfolgt (vgl. *Rudolph* in diesem Heft). Insofern bleibt gegenwärtig noch offen, wie jenseits der Vereinbarkeitsfrage Impulse für die berufliche und politische Gleichstellung gesetzt werden sollen.

Alles in allem kann also von einer „Normalität“ der Situation von Frauen in der Politik nach wie vor nicht ernsthaft gesprochen werden. Der (medien-)politische Diskurs über Merkel ist dabei symptomatisch – weder die De-Thematisierung von Geschlecht noch die Wiederholung von Stereotypen kann die Realität von Frauen in der Politik angemessen abbilden oder gar Verbesserungen anstoßen. Wer das Neue an der Tatsache hervorhebt, dass Frauen in politische Führungsämter aufrücken, sollte es nicht bei der ständigen Reproduktion alter und Konstruktion neuer Klischees bewenden lassen, sondern vielmehr die tatsächliche soziale Ungleichheit der Geschlechter kritisch hinterfragen. Denn erst wenn eine Gleichstellung von Frauen und Männern in der Politik praktische Realität geworden ist, muss das Geschlecht von Politikerinnen nicht mehr zum besonderen Thema erhoben werden.

Literatur

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2005: *Kommentierter Datenreport zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesrepublik zur Gleichstellung von Frauen und Männern*. Berlin.
- Die Zeit, 25.8.2005: „Weil sie eine Frau ist?“ Nr. 35, 3.
- Die Zeit, 1.9.2005: „Die Frau im Kanzleramt.“ Nr. 36, 54.
- Die Zeit, 8.9.2005: „Kann die das?“ Nr. 37, 13-14.
- Lepperhoff, Julia, 2005: „Gleichberechtigt ungleich – ungleich gleichberechtigt. Geschlechter-Wissen in der öffentlichen Verwaltung“. In: Kurz-Scherf, Ingrid u.a. (Hg.): *In Arbeit: Zukunft*. Münster, 241-257.
- Meyer, Thomas, 2002: „Mediokratie - Auf dem Weg in eine andere Demokratie?“ *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 15-16, 7-14.
- Michel, Nicole, 2005: „Endgültige Ergebnisse der Wahl zum 16. Deutschen Bundestag am 18. September 2005“. *Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg*. Nr. 12, 42-46.

Zur Erinnerung an Adélaïde Hautval (1906-1988)

Die französische Ärztin widersetzte sich den Befehlen der SS im KZ

Florence Hervé

Sie war eine der „bemerkenwertesten Persönlichkeiten der Menschheit“, erklärte Moshe Bejski, Richter beim Obersten Gerichtshof Israels, anlässlich ihres Todes 1988. Frühere Mithäftlinge erinnern sich ihrer „tapferen Kameradin“. Die Holländerin Dunya Breur (1997) berichtet in ihrem Buch über Frauen und Kinder in Ravensbrück über die innige Freundschaft zwischen ihrer Mutter, der Künstlerin Aat Breur, und Haïdi Hautval im KZ. In Deutschland erwähnt Gerlind Schwöbel (2002) den „weißen Engel von Auschwitz“, die tapfere Ärztin. Wer war diese außerordentliche Frau, derer 2006 in dem kleinen Bergdorf Le Howald in den Vogesen gedacht wird?

Solidarität mit jüdischen Verfolgten

Marthe Adélaïde Hautval wird am 6. Januar 1906 als siebtes Kind des Pfarrers Philippe Haas und der Hoteliertochter Sophie Kuntz in Le Hohwald geboren. Aus Liebe zu Frankreich und zu Le Hohwald übernimmt die Familie 1917 den französischen Namen Hautval. In Haïdis Grundschule wird deutsch gesprochen, im Gymnasium in Guebwiller französisch – da gehört das Elsass wieder zu Frankreich. Nach dem Abitur erfüllt sich der bereits mit fünf Jahren geäußerte Wunsch Hautvals, Medizin zu studieren. Sie wird Assistentin, danach Fachärztin für Psychiatrie in Straßburg, in der Schweiz und in den Pyrenäen.

Nach dem Einmarsch der Nazis in Frankreich ist Hautval in einer psychiatrischen Klinik im noch unbesetzten Teil Südfrankreichs tätig. Als sie im April 1942 von dort aus die Demarkationslinie in Bourges überqueren will, um zu ihrer kranken Mutter in Guebwiller zu gelangen, wird sie Zeugin der Misshandlung einer jüdischen Familie durch Faschisten. Als sie sich einmischt, wird ihr geantwortet: „Sehen Sie denn nicht, dass sie nur Juden sind?“ Haïdi Hautval sagt auf Deutsch: „Sie sind doch Menschen wie die anderen. Lassen Sie sie zufrieden.“¹

Sie wird verhaftet, trägt aus Protest und Solidarität mit ihren jüdischen Mithäftlingen einen „Judenstern“ aus Papier. Während eines Verhörs auf der Kommandantur wird ihr die Freiheit versprochen, sollte sie ihre Aussage über die Juden widerrufen. Sie lehnt ab und bekommt zur Antwort: „Dann werden Sie auch ihr Schicksal teilen!“

Interniert in Auschwitz und Ravensbrück

Ihre nächsten Stationen sind die Internierungslager für jüdische Familien in Pithiviers und Beaune-la-Roland und die berühmte Festung von Romainville. Als eine von

230 Französischen gehört sie zum Transport am 24. Januar 1943 Richtung Auschwitz. Bei der Ankunft im KZ, nach drei Tagen im Viehwaggon, stimmt sie mit den anderen Französischen die Marseillaise an. Ein Akt gegen die deutsche Ordnung, der geahndet wird. Nach sechs Wochen leben nur noch 60 Frauen des Transports.

Im Frühsommer 1943 wird Hautval als Ärztin in den Block 10 für medizinische Experimente verpflichtet. Dort pflegt sie die Opfer von Menschenversuchen. Als ihr die SS-Ärzte befehlen, bei den Versuchen mitzuhelfen, weigert sie sich:

„Dr. Wirth (...) fragte mich nach meinen Motiven, und ich antwortete ihm, dass diese Dinge meinen Prinzipien als Ärztin widersprüchen. Er fragte mich: ‚Sie sehen also nicht ein, dass diese Leute anders sind als Sie?‘ Darauf antwortete ich, es gebe viele Menschen, die anders seien als ich, und an erster Stelle müsse ich da ihn nennen.“

Damit gab sie ein Beispiel, dass Widerstand gegen Nazi-Befehle auch im KZ möglich war.

1943 entdeckt eine deutsche Kameradin, dass Hautval auf der Selektionsliste steht. Sie verabreicht ihr daraufhin Schlafmittel und übergibt an ihrer Stelle eine Leiche. Hautval wird gerettet.

Im August 1944 wird sie nach Ravensbrück überstellt, wo sie im Krankenrevier das Leben von Gefangenen retten kann. Im März/April 1945, angesichts einer bevorstehenden Evakuierung, stellt sich für die im KZ überlebenden Ärztinnen die Frage, ob sie die Kranken mitnehmen oder bei den Schwerkranken bleiben sollen – es wurde angenommen, das Lager sei vermint und würde vor der Abfahrt angezündet. Hautval schreibt in ihren Notizen:

„Was ist wirklich unsere Pflicht? Kann man im Namen einer Aufgabe, die man für nützlicher, unmittelbarer hält, sich der Pflichten entledigen, die einem die traditionelle Berufsethik auferlegt? Sind sie ein eitler Vorwand, oder beruhen sie wirklich auf einer Moral, die zwar brauchbar, aber auch nutzbringender ist? Darf man mit Blick auf ein fernes Ziel, das man anstrebt, schlicht menschliche Überlegungen unterlaufen?“

Hautval bleibt mit anderen Ärztinnen. Die mutigen Frauen versorgen die Kranken, organisieren Essen und Wasser, sogar kulturelle Aktivitäten – Hautval spielt Klavier. Stolz spricht sie von ihrer Hilfsaktion in der „République Ravensbrück“.

In den Monaten vor der Rückführung nach Frankreich erfährt sie mit Entsetzen, wie Deutsche erklären, sie hätten von alledem nichts gewusst: „Eine ganze Nation, die nur aus Nichtverantwortlichen zu bestehen scheint, angefangen bei denen, die man für das Gewissen eines Volkes hält.“

Einsatz für die Menschenrechte

Zurück in Frankreich arbeitet Haïdi Hautval als Schulärztin, zunächst in Besançon, dann in Groslay nahe Paris. Im Dezember 1945 erhält sie den Orden der Ehrenlegion. Danach engagiert sie sich gegen den französischen Kolonialismus und das Verdrän-

gen der Naziverbrechen. 1961 protestiert sie gegen die Folter in Algerien. Nach der blutigen Repression einer friedlichen Demonstration durch die Polizei in Paris erinnert sie an die Gräueltaten der Nazis: „Wer hätte je gedacht, dass kurze Zeit danach die Prinzipien der Achtung der Menschenrechte wieder in Frage gestellt sein würden, sogar in unserem Land?“

Sie tritt als Zeugin in Trier gegen den Nazi-Arzt Carl Clauberg auf, legt in London gegen einen anderen Nazi-Arzt Zeugnis ab, der in Auschwitz an medizinischen Versuchen an jüdischen Frauen beteiligt war. In Israel wird sie 1965 mit der Medaille der Gerechten geehrt. Die Auszeichnung gibt sie 1982 aus Empörung zurück, nachdem israelische Soldaten während des Libanonkonflikts tatenlos dem Massaker an PalästinenserInnen im Lager Sabra und Shatila zusahen. Ihr werden später in der Gedenkstätte Jad-Va-Schem ein Gedenkstein und ein Baum gewidmet.

In den 1980er Jahren erfährt sie schmerzhaft die Versuche einer Revision der Geschichte, die Verharmlosung und das Verdrängen der Naziverbrechen: „Dass es in Frankreich heute Menschen gibt, die öffentlich behaupten, es habe keine Gaskammern gegeben, macht mir Sorgen. Für uns ehemalige Gefangene ist es wirklich beleidigend.“ Daraufhin entschließt sie sich, ihre 1945 aufgeschriebenen Erlebnisse zu veröffentlichen: *Médecine et Crimes contre l'Humanité* erscheint 1991, nach ihrem Freitod. Darin informiert sie nicht nur über den Alltag im KZ und die medizinischen Menschenversuche. Der Bericht enthält auch philosophische Überlegungen zu Ethik und Medizin, menschlichen Werten, moralischen Entscheidungen und Eigenverantwortlichkeit in Extremsituationen sowie zur Schuld- und Verantwortungsdebatte. Es ist bedauerlich, dass dieser Bericht auf Französisch vergriffen ist und die Familie bisher keine deutsche Übersetzung autorisiert hat.

Zum Vermächtnis Hautvals

Um das Vermächtnis der aufrechten Menschenrechtsärztin zu wahren, gab es in den letzten Jahren zahlreiche Initiativen. 1991 wurde ein Brunnen vom Bürgermeister in Le Howald eingeweiht, 1993 eine Straße in Straßburg in Rue Adélaïde Hautval umbenannt. Die damalige Bürgermeisterin Catherine Trautmann erklärte, die Stadt erinnere damit an „eine Elsässerin, eine Europäerin, die um die Menschenwürde stets bemüht war“. Angesichts des zunehmenden Rechtsextremismus in Europa bestehe eine Verpflichtung zum Gedenken. Im Mai 1998 organisierten die SchülerInnen und die Geschichtslehrerin des Lycée E. Schure in Barr ein Kolloquium und eine Ausstellung über Leben und Wirken der couragierten Ärztin.

Im Oktober 1998 schloss sich ein Marsch gegen das Vergessen an – von Natzweiler-Struthof, dem einstigen und einzigen deutschen Konzentrationslager in Frankreich, bis nach Le Howald. Darauf folgte 1999 ein Studientag des Menschenrechtszentrums in Sélestat. Die Pädagogin Lucienne Schmitt, Initiatorin und heute Ehrenvorsitzende des Internationalen Menschenrechtszentrums, Gustav-Heinemann-Bürgerpreisträge-

rin 2004, würdigte dabei Adélaïde Hautval als „ein Beispiel der inneren Freiheit unter den schlimmsten Bedingungen“.

In Deutschland wurde Mitte November 2004 auf der Konferenz der Mahn- und Gedenkstätte Ravensbrück „Freundschaften in der Hölle – Überlebensstrategien im Frauenkonzentrationslager Ravensbrück 1939-1945“, der Bedeutung von Freundschaft im KZ gedacht, am Beispiel von Häïdi Hautval und Aat Breur.

Anlässlich der Gedenkveranstaltung in Auschwitz wurde Hautval Ende Januar 2005 im französischen Pavillon als eine der fünf Résistance-KämpferInnen vorgestellt. Im Rahmen des europäischen Projekts „Weg der Erinnerung und der Menschenrechte“ wurde am 10. Dezember 2005 über Erinnerungskultur in Deutschland und Frankreich diskutiert, auch am Beispiel von Hautval. 2006 wird der Erinnerungsweg Schirmeck-Struthof-Le Howald-Rastatt eingeweiht – dessen Markierung übernimmt der Wanderverein Club Vosgien. Die Stationen sind u.a. Schirmeck, wo ein Internierungslager für ElsässerInnen bestand, das KZ Natzweiler-Struthof, der Brunnen in Le Howald, der jüdische Friedhof in Rosenwiller und das Anatomie-Institut in Straßburg – dort wurden 86 Leichen von im Struthof vergasteten jüdischen Menschen, die für die Skelettsammlung des SS-Professors Hirt bestimmt waren, in Konservierungswannen gelegt. Orte wie Kehl (Europa-Brücke) und Rastatt (Erinnerungsstätte für die Freiheitsbewegungen in der deutschen Geschichte) dokumentieren schließlich Verfolgung und Widerstand in der Kriegs- und Besatzungszeit.

Anmerkungen

1 Sämtliche Zitate sind aus Hautval 1991.

Literatur

- Breur, Dunya, 1997: *Ich lebe, weil du dich erinnerst. Frauen und Kinder in Ravensbrück*. Berlin.
- Hautval, Adélaïde, 1991: *Médecine et Crimes contre l'Humanité. Témoignage. Actes Sud* (Medizin und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, unveröff. Übersetzung v. Hermann Unterhinninghofen).
- Schwöbel, Gerlind, 2002: *Nur die Hoffnung hielt mich. Frauen berichten aus dem KZ Ravensbrück*. Frankfurt/M.

Nach den Wahlen: Frauenpolitik in Polen

Bożena Choluj

Seit den letzten Parlamentswahlen im Jahr 2005 verändert sich die Frauenpolitik in Polen in einem solch rasanten Tempo, dass es kaum möglich ist, ihre Ziele eindeutig zu benennen oder ihre Auswirkungen für die Situation der Frauen im Land zu prognostizieren. Es lassen sich nur die aktuellen Entwicklungen beobachten, an denen sich eine gewisse Tendenz zur Re-Traditionalisierung von Geschlechterrollen im politischen Diskurs erkennen lässt. Die Frauen- und Geschlechterpolitik scheint von den politischen Parteien vor allem zur eigenen Profilierung genutzt zu werden, so dass immer klarer wird, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Amtszeit des Präsidenten Lech Kaczyński und der Regierungspartei PiS (Prawo i Sprawiedliwość, Recht und Gerechtigkeit) in unerreichbare Ferne rückt. Gleichstellung als ein integraler Bestandteil der Menschenrechte in einer modernen Demokratie interessiert keine der beiden Kammern – weder den Sejm noch den Senat. Auch die EU-Mitgliedschaft Polens spielt in diesem Punkt kaum eine Rolle, obwohl sie entsprechend der EU-Richtlinien zum Gender Mainstreaming auf nationaler Ebene verpflichtet.

Instrumentalisierung von Frauenthemen

Nach den letzten Wahlen ist die Zahl der weiblichen Abgeordneten von circa 23 auf 19% gesunken. Diese 19% werden vorwiegend von Frauen aus rechten Parteien gestellt, die bisher kein besonderes Interesse an Frauenfragen bekundet haben. Somit wird die Frauenpolitik gegenwärtig ausschließlich durch männliche Politiker bestimmt, was auch dadurch nicht verändert wird, dass es eine Frauenbeauftragte im Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik und eine Beraterin in Frauen- und Familienangelegenheiten im Büro des Ministerpräsidenten gibt. Die heftigen Debatten von männlichen Politikern – sogar der Parteiführer – über Frauenfragen erinnern an die intensiven Diskussionen, die ihre Kollegen unmittelbar nach der Wende von 1989 vor der Verabschiedung des Abtreibungsgesetzes geführt haben. Die Intensität der Debatten zeugt davon, dass sich auch die aktuelle politische Führung über Frauenfragen zu positionieren sucht. Wie nach 1989 scheint es um die Etablierung einer neuen politischen Macht zu gehen, die mit neuen Symbolen und Werten abgesichert werden muss. Dies kam im Wahlkampf auch durch die PiS-Losung einer neu zu schaffenden „Vierten Republik“ zum Ausdruck. Die rechten Parteien verstehen darunter eine radikale Abrechnung mit dem Kommunismus und mit der Machtverflechtung der Postkommunisten in Politik und mit der Wirtschaft nach der Wende. Denn die mangelnde Auseinandersetzung mit der politischen Vergangenheit der Volksrepublik Polen belastet das öffentliche Leben nach wie vor, da sie bisher auf Regierungsebene vollkommen tabuisiert wurde. Die TransformationsverliererInnen versprechen sich von einer sol-

chen Auseinandersetzung und den sich daraus möglicherweise ergebenden radikalen Reformen aber, dass sich ihre soziale Lage entweder verbessert oder wenigstens eine gerechte Bestrafung derer erfolgt, die die Verarmung der Gesellschaft herbeigeführt haben. Das bedeutungsträchtige Stichwort „Solidarisches Polen“, das sich die PiS im Wahlkampf auf die Fahnen geschrieben hatte, signalisiert, dass diese Partei insbesondere die Benachteiligten der ökonomischen Transformation ansprechen wollte. Dieses Programm zählt bezeichnenderweise auch die Frauen zu den Transformationsverlierern – jedoch nicht im Sinne der Frauen-NGOs, die sich seit Jahren für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt entsprechend der EU-Richtlinien eingesetzt haben.

In einem Artikel für die *femina politica* über die Situation von Frauen in Polen nach der Wende von 1989 schrieb ich:

„Darüber hinaus wurden die Frauen oftmals zur Projektionsfläche der sich neu etablierenden Macht, die sie nicht als politische Subjekte wahrnehmen wollte. Abgeordnete zeigten mit ihrem Verhältnis zur Frauenfrage allzu gern ihre Abneigung gegen den Kommunismus und setzten sich für ein traditionelles Familienmodell ein.“ (Chołuj 2004, 97)

Diese Ausführungen bezogen sich auf die Debatten im polnischen Parlament zur Abtreibungsfrage, die 1993 zur Verabschiedung eines Abtreibungsgesetzes im Sejm führten, das trotz mehrerer Novellierungen zu den restriktivsten Abtreibungsgesetzen in Europa gehört. Dieses Mal wurde die Frauenfrage nach den Parlamentswahlen 2005 jedoch nicht mehr über das Abtreibungsthema ins Spiel gebracht, da dies ganz im Sinne der rechten Parteien gehandhabt wird. Vielmehr ging es nun um die einmalige finanzielle Unterstützung von gebärenden Frauen, mit der man die Geburtenrate in Polen zu erhöhen gedenkt. Zur Debatte stand also nicht mehr das Recht von Frauen auf eine selbstbestimmte Entscheidung über ihren Körper, sondern im Zeichen des demografischen Wandels drehte sich die Auseinandersetzung um Familienpolitik und die zunehmende Alterung der Gesellschaft.

Im Gegensatz zu den Parteien Anfang der 1990er Jahre muss die PiS als rechte Partei nicht unter Beweis stellen, dass sie mit dem Kommunismus nichts zu tun hat. Daher drängt sich die Frage auf, warum die neue Regierung bereits zu Beginn ihrer Regierungszeit anstelle der brennenden ökonomischen Probleme so intensiv Frauenthemen behandelt hat.

Aktuelle frauenpolitische Maßnahmen

Eine der wichtigsten frauenpolitischen Entscheidungen war die Auflösung des Büros der Gleichstellungsbeauftragten, das zunächst die Ministerin Izabela Jaruga-Nowacka und danach die Ministerin Magdalena Sroda geleitet hatten. Die Begründung lautete, dass die Regierung im Wahlkampf Sparmaßnahmen in der öffentlichen Verwaltung versprochen habe. Stattdessen wurde – wie erwähnt – die Stelle für Frauen-

angelegenheiten revitalisiert, die Joanna Kluzik-Rostkowska zugesprochen bekam. Eine weitere Entscheidung des polnischen Parlaments betraf das *becikowe*, d.h. jene einmalige finanzielle Unterstützung jeder Frau für die Geburt eines Kindes mit 1000 Zloty (ca. 260 Euro). Der Name dieser Unterstützung ist von *becik* (Steckkissen für Babys) abgeleitet. Dabei ergaben sich heiße Diskussionen über die genaue Summe der Unterstützung nur zum Teil aus den Wahlversprechungen der Siegerpartei: Weit- aus wichtiger war die Konsolidierung der rechten Parteien, mit der die Machtposition der PiS gestärkt wurde. Denn die neue Regierung besteht trotz der Hoffnung vieler WählerInnen nicht aus der möglichen Mehrheitskoalition der PiS mit der Bürgerplatt- form PO (Platforma Obywatelska), die sich als liberale Partei einen Namen gemacht hat. Diese Koalition hat die PO bis heute abgelehnt, da die PiS sofort alle Schlüssel- positionen im Staat übernahm. Angesichts der mangelnden Bereitschaft zu politi- schen Kompromissen auf beiden Seiten wurde schließlich eine Minderheitsregierung gebildet, die neben der PiS von der ultrarechten Partei Liga Polskich Rodzin (LPR, Li- ga Polnischer Familien) und der populistischen Partei Samoobrona (Selbstschutz) un- terstützt wird. Diese zwei zuletzt genannten Parteien konnten sich über das intensiv diskutierte Thema Mutterschaftsgeld relativ schnell verständigen. Sogar die PO konn- te sich schließlich dieser Entscheidung nicht widersetzen, weil es bedeutet hätte, dass sie gegen die Unterstützung vieler bedürftiger Mütter und Familien ist. Auf diese Wei- se konnte sich die PiS, die ursprünglich mit den beiden politisch sehr umstrittenen rechten Parteien nicht zusammenarbeiten wollte, mit dem *becikowe* im Sejm neu po- sitionieren und das Misstrauen der beiden Parteiführer Giertych (LPR) und Lepper (Samoobrona) schnell überwinden. Die Frauenfrage diente also erneut zur Lösung von Koalitionsproblemen im Sejm und nicht zur Verbesserung der Situation von Fa- milien oder Frauen, die Kinder auf die Welt bringen. Eine einmalige Auszahlung von 1000 Zloty ist keine strukturorientierte Familienpolitik. Dennoch hat diese Maßnah- me in der öffentlichen Wahrnehmung einen symbolischen Wert, so dass sie zwar belächelt, aber nicht grundsätzlich kritisiert wird. Solch eine frontale Kritik wagen nicht einmal die Frauen-NGOs.

Eine weitere Entscheidung, die getroffen werden soll, ist die Rückkehr zu einem län- geren Mutterschaftsurlaub, damit – so die Begründung – die Kinder länger in der Ob- hut ihrer Mütter bleiben können. Nur gelegentlich wird darauf hingewiesen, dass die- se Entscheidung erst in Kombination mit spezifischen Maßnahmen zur Integration von Müttern in den Arbeitsmarkt einen Sinn macht. Dem liegt die alte Frage zugrun- de, ob Frauen mehr Kinder auf die Welt bringen, wenn sie erwerbstätig sind oder aber wenn sie mehr familienpolitische Leistungen erhalten. Beide Aspekte werden nicht zusammengedacht, da man sich vor allem am Vater als Hauptverdiener der Familie orientiert.

Bei all diesen Vorhaben und Entscheidungen werden die Frauenorganisationen nicht beteiligt. Es wird zwar angedeutet, dass der polnische Senat die NGOs einbeziehen möchte, aber es bleibt unklar, welche Rolle sie dabei konkret spielen sollen. In Frau-

en- und Familienfragen soll Hanna Wujkowska, die als Anhängerin von Radio Maryja gegen Abtreibung, Empfängnisverhütung und künstliche Befruchtung plädiert, den Ministerpräsidenten Marcinkiewicz beraten.

Frauenfragen zwischen Kirche und staatlicher Sparpolitik

Insgesamt zeichnet sich im politischen Diskurs der letzten Monate eine radikale rhetorische Veränderung bei Frauenthemen ab. Die Regierung ist bemüht, nichts zu verbieten, sondern Lösungen anzubieten. Allerdings bleiben die Entscheidungen unzureichend: Auf der einen Seite werden sie eng mit christlichen Werten verbunden, auf der anderen Seite unter den Vorbehalt der Finanzierbarkeit durch den Staat gestellt. So will die Regierung das Abtreibungsgesetz trotz des Drucks der LPR und des Erzbischofs Michalik nicht verschärfen, und bietet den gebärenden Frauen *becikowe*. Sie kritisiert weder den Feminismus noch berufstätige Frauen, sondern will einen längeren Mutterschaftsurlaub einführen. Sie lässt das Büro der Gleichstellungsbeauftragten auflösen und schafft gleichzeitig die Stelle für Frauen- und Familienangelegenheiten. Sobald jemand eine offene Sprache zu sprechen wagt, wie es vor kurzem die Finanzministerin Zyta Gilowska tat, als sie öffentlich betonte, dass der Staat Familien nicht finanziell unterstützen kann, wird heftige Kritik der Regierung laut. Nimmt man aber Gilowskas Erklärung ernst, erscheinen alle anderen Entscheidungen der Regierung als Konsequenz einer politischen Denkrichtung, in der Frauenfragen nur partiell oder sogar nur symbolisch gelöst werden. Je nach aktueller Machtkonstellation stellen frauenpolitische Themen somit weiterhin vor allem das Verhandlungsobjekt von Regierung, Parteien und Kirche dar.

Literatur

Chołuj, Bożena, 2004: „Zwischen Staat, Kirche und Frauenbewegung. Die frauen- und geschlechterpolitische Entwicklung in Polen nach 1989“. *femina politica*. 13. Jg. H. 2, 96-100.

Die Koalition KARAT

Ein Zusammenschluss von Frauenorganisationen der ehemaligen sozialistischen Länder

Michaela Marksová-Tominová

Die Koalition KARAT – ein Netzwerk von Frauenorganisationen aus Mittel- und Osteuropa sowie Staaten der ehemaligen Sowjetunion – wurde im Jahr 1995 nach der vierten Weltfrauenkonferenz in Peking gegründet. Auf dieser Konferenz kamen Frauen aus den ehemaligen sozialistischen Staaten zum ersten Mal zusammen und wurden dabei auch mit den Problemen von Frauen aus der ganzen Welt konfrontiert. Dort wurde sehr deutlich, dass die spezifischen Probleme der Frauen in post-sozialistischen Ländern auf der Ebene der Vereinten Nationen (UN), wo diese Staaten zusammen mit den USA und Westeuropa eine Region bilden, gar nicht reflektiert wurden, obwohl sie sich stark von den Problemen der westeuropäischen oder nordamerikanischen Frauen unterschieden.

Offiziell gegründet wurde KARAT schließlich am 1. Februar 1997 in Warschau. Die Polin Kinga Lohman wurde von den Mitgliedsorganisationen zur Koordinatorin des Netzwerks gewählt und Warschau als Sitz bestimmt. Seither haben sich die Gründerinnen darauf konzentriert, bei den Regierungen aus den mittel- und südosteuropäischen (MSOE)-Staaten darauf zu drängen, dass diese ihre Verpflichtungen aus den internationalen Verträgen – vor allem aus der Peking-Deklaration – erfüllen.

Im Jahre 1999 präsentierte sich KARAT zum ersten Mal auf internationaler Ebene als eine Koalition von Frauenorganisationen aus Mittel- und Osteuropa und nahm sogar an der 43. Sitzung der UN-Frauenrechtskommission (Commission on the Status of Women) teil, bei der KARAT einen Bericht über diese Region vorstellte. Diese Präsentation von KARAT im Rahmen der UN war ein erster Schritt in eine breitere Öffentlichkeit: Insbesondere während des „Peking+5“-Prozesses waren die Frauen aus der Koalition sehr aktiv, und ihre Arbeit wurde einem größeren Publikum zugänglich gemacht. Dies geschah vor allem durch die Verbreitung einer Erklärung, die für die offiziellen RepräsentantInnen der MSOE-Region bestimmt war. Diese Erklärung konzentrierte sich auf einige Bereiche, in denen eine besonders problematische Situation für Frauen aus den MSOE-Staaten bestand: So existierten in vielen Ländern noch keine institutionellen Strukturen und Mechanismen zur Gleichstellung von Frauen, so dass traditionelle patriarchale Muster und Nationalismen nach der Wende wieder verstärkt zum Tragen kamen. Insbesondere die ökonomische Situation von Frauen und ihre Möglichkeit zur Teilhabe am Arbeitsmarkt verschlechterten sich, wodurch ein Teil der Frauen zurück in den Haushalt gedrängt wurde. Auch die Gewalt gegen Frauen nahm zu, wurde aber offiziell nicht bekämpft. Zudem konnten viele Frauen aus dieser Region nicht englisch oder französisch sprechen, so dass ihnen die Teilnahme an

wichtigen internationalen Konferenzen verschlossen blieb. Dementsprechend war es eine Forderung der Erklärung, auch Russisch als weitere offizielle Konferenzsprache zuzulassen.

In den Jahren darauf konzentrierte sich KARAT vor allem auf den Ausbau der eigenen Strukturen und erweiterte die Aktivitäten auch auf die EU-Ebene. Im Jahr 2001 ließ sich die Koalition in Polen außerdem als internationale Organisation registrieren, was für ihre weitere Entwicklung sehr wichtig war. Auf der EU-Ebene widmete sich KARAT vor allem den Themen „Gender, Ökonomie und soziale Justiz“ sowie „Arbeitsmarkt und EU-Integrationsprozess in MSOE-Ländern“.

Auch gegenwärtig findet eine Reihe von Projekten bei KARAT statt:

- Im „Peking+10“-Prozess konzentrierte sich die Koalition vor allem darauf, die Perspektive von MSOE-Staaten und ehemaligen Ländern der Sowjetunion einzubringen. KARAT nutzte auch das Vorbereitungstreffen für „Peking+10“ in Genf und die Sondersitzung der UN-Frauenrechtskommission im März 2005 in New York, bei der die Umsetzung der Aktionsplattform von Peking bilanziert wurde. Zu diesem Zweck hatte die Koalition umfangreiches Informationsmaterial vorbereitet, das sie auf den Veranstaltungen verteilte.
- KARAT bietet seit 2001 ein Programm an, in dem Frauen ausgebildet und ihre ökonomischen Kenntnisse verbessert werden. Dieses Programm begann zunächst mit einem Seminar für Frauen aus MSOE-Ländern und Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Hauptziel ist es, dass die Teilnehmerinnen fundierte ökonomische Kenntnisse erwerben, um diese anschließend in ihren Ländern für ökonomische Hilfe sowie Lobbying zur Verbesserung der Situation von Frauen in der Wirtschaft nutzen zu können. Zu diesem Zweck wurde auch das Handbuch *Economic Literacy Kit for CEE/CIS* verfasst, das in Englisch und Russisch erscheinen soll.
- Zudem gibt KARAT eine eigene Zeitschrift namens *Fair Play* heraus, die viermal pro Jahr erscheint. Die Idee, eine eigene Zeitschrift zu gründen, wurde auf der Sitzung der UN-Frauenrechtskommission im Jahr 1999 in New York geboren. Wichtigstes Ziel dabei war es, ein Forum für den Ideenaustausch der Mitgliedsorganisationen von KARAT zu etablieren. Auf diese Weise können Informationen über Projekte zur Situation von Frauen und ihren Familien und über die Situation in den jeweiligen Ländern ausgetauscht werden. *Fair Play* dient darüber hinaus auch einer verbesserten Öffentlichkeitsarbeit der Koalition bei relevanten Institutionen auf internationaler und nationaler Ebene (es wird nur in Englisch veröffentlicht). Bei der Zeitschrift handelt es sich um die einzige Aktivität, die nicht aus dem Warschauer Büro koordiniert, sondern von der bulgarischen Mitgliedsorganisation *Women's Alliance for Development* (WAD) organisiert wird. In der Zeit von 2001 bis 2003 wurden insgesamt sieben Ausgaben mit folgenden thematischen Schwerpunkten produziert: „Peking+5“, Frauen und Ökonomie, Frauen und Regierung, Gewalt, Frieden und Krieg, Globalisierung und Diversity. Aufgrund finanzieller Probleme musste die Veröffentlichung von *Fair Play* im Jahr 2003 leider vorläufig gestoppt wer-

den. Aber durch ein aktuell laufendes Projekt von KARAT zum Thema „Arbeitsmarkt, Unternehmertum und die Überwindung von Gender-Stereotypen“ ist es möglich, dass 2005/2006 wieder zwei neue Ausgaben erscheinen können.

- In dem erwähnten Projekt zu Arbeitsmarkt und Unternehmertum (Details auf der Webseite) übernimmt KARAT ebenfalls eine wichtige Funktion: Die Koalition ist maßgeblich an der Erarbeitung von zwölf nationalen Berichten (zehn für neue EU-Mitgliedsstaaten und zwei für Kandidatenländer) beteiligt und informiert über die Position von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und in der Unternehmensleitung sowie über die damit verbundene Diskriminierung von Frauen und Gender-Stereotype.
- Im Rahmen des Projektes „Clean Clothes Campaign“ (CCC) führte die Koalition zusammen mit CCC eine Untersuchung in vier polnischen Textilwerken durch, wobei man sich bei der Analyse an Standards der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) orientiert hat (Entgeltgleichheit, Diskriminierungsfreiheit, Arbeits- und Gesundheitsschutz, Abbau von Überstunden usw.).
- Nicht zuletzt ist KARAT in der Kampagne „Frauen für eine giftfreie Zukunft“ aktiv. So hat die Koalition damit begonnen, sich im Gebiet von REACH (Registration, Authorization and Evaluation of Chemicals) zu engagieren. So wurde zum Beispiel ein Seminar über die Probleme von Frauen und ihren Familien im Umweltbereich organisiert, damit die Umweltschutzthemen zukünftig eine wichtigere Rolle bei der Arbeit und den Aktivitäten von Frauenorganisationen spielen.

Die wichtigsten Publikationen (s. ausführlich: <http://www.karat.org>)

- 1998 *Platform for Action* – Information über die Peking-Deklaration in albanischer, bulgarischer, tschechischer, polnischer, rumänischer und russischer Sprache.
- 1999 *Nationale Berichte über institutionelle Mechanismen zur Gleichstellung von Frauen* in albanischer, tschechischer, makedonischer, ungarischer, polnischer, rumänischer und ukrainischer Sprache.
- 2003 *Gender Assessment of the Impact of EU Accession on the Status of Women in the Labour Market in CEE* – vier nationale Berichte: Bulgarien, Tschechien, Ungarn, Polen (alle vier auch in Englisch auf der Webseite).
- 2005 *Fünf Informationen zur Situation von Frauen in MSOE-Ländern und ehemaligen Staaten der Sowjetunion*, vorbereitet für die 49. Sitzung der UN-Frauenrechtskommission (in Englisch); Themen 1) institutionelle Mechanismen für Gleichstellung; 2) Frauen am Arbeitsmarkt – in Bulgarien, Georgien, Makedonien, Polen und Slowenien; 3) Reproduktionsrechte und die Position von Frauen am Arbeitsmarkt – in Bulgarien, Makedonien, Polen, Serbien und Montenegro sowie Slowenien; 4) zwei Fallstudien zur Ausbeutung von Frauen in der Textilindustrie und zur ökonomischen Situation und zum Frauenhandel und 5) die ökonomische Position von Frauen in einigen Ländern in MSOE und in ehemaligen Staaten der Sowjetunion.

Mit oder ohne Kopftuch

Frauenrechte in der Türkei und die Rolle der Europäischen Union

Anne Duncker

In den vergangenen Jahren hat sich der türkische Menschenrechtsstandard und somit die Arbeitssituation türkischer MenschenrechtlerInnen deutlich verbessert. Das belegen die Fortschrittsberichte der EU ebenso wie Berichte türkischer Menschenrechtsorganisationen.¹ Die Partei für Gerechtigkeit und Entwicklung (Adalet ve Kalkınma Partisi, AKP), die mit Recep Tayyip Erdoğan an der Spitze seit Ende 2002 die Regierungsgeschäfte der türkischen Republik führt, bezeichnet den EU-Beitritt als höchstes außenpolitisches Ziel (Caha 2003, 108) und hat mit acht umfangreichen Harmonisierungspaketen ihre Gesetze den politischen Aufnahmekriterien angenähert.² Türkische MenschenrechtlerInnen kritisieren nicht nur die schleppende Umsetzung, sondern beurteilen viele der neuen Gesetze bereits vom Ansatz her als unzureichend. Um gegen die Menschenrechtsverletzungen auf gesetzlicher und praktischer Ebene anzugehen, hat sich insbesondere während der letzten zwei Jahrzehnte ein breitgefächertes türkisches Menschenrechtsnetzwerk etabliert,³ in dem die Themen Religionsfreiheit und Frauenrechte auffallend häufig vertreten sind.

Kopftuch und Religionsfreiheit

In der EU wird mangelnde Religionsfreiheit in der Türkei zumeist mit den christlichen Minderheiten in Verbindung gebracht. In der Tat haben christliche Gemeinden nach wie vor mit erheblichen Schwierigkeiten zu kämpfen. Auch die muslimische Minderheit der Aleviten sieht sich mit rechtlichen und gesellschaftlichen Problemen konfrontiert. Die grundlegende Schwierigkeit ist, dass die türkische Republik zwar auf dem Atatürkschen Laizismus beruht, dieses strikte Prinzip jedoch durch viele Regelungen aufgeweicht wird (vgl. Seufert 2004, 20ff.). Aus dem Amt für religiöse Angelegenheiten, dessen ursprüngliche Aufgabe es war, die Trennung von Staat und Religion zu überwachen, ist mittlerweile eine Behörde mit über 40.000 Mitarbeitenden geworden, die den sunnitischen Islam in der Türkei repräsentiert und verwaltet sowie Imame und Moscheen finanziert.

Dennoch betrifft die mangelnde Religionsfreiheit auch die sunnitischen Muslime – insbesondere gläubige Frauen. Seit Atatürk ist es verboten, in öffentlichen Einrichtungen religiöse Kleidung zu tragen, was auch das Kopftuch einschließt. In vielen Bereichen wird diese Regelung nicht strikt durchgesetzt. An öffentlichen Schulen und Universitäten jedoch ist das Tragen des Kopftuches für Schülerinnen und Lehrerinnen streng verboten, ebenso für Parlamentsangehörige, Beamtinnen oder bei Gericht. Obgleich sich zahlreiche Menschenrechtsorganisationen für Religionsfreiheit und Kopftuch einsetzen, ist eine Abschaffung des Verbots nicht in Sicht.⁴

Der Annäherungsprozess an die EU hat mit den zahlreichen Gesetzesänderungen der letzten Monate die Arbeit der türkischen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) erleichtert. Dies gilt allerdings nur in eingeschränktem Maße für Organisationen, die sich für die Religionsfreiheit der Muslime und für das Kopftuch einsetzen. Viele ihrer VertreterInnen meinen, dass ihre inhaltliche Arbeit faktisch erschwert würde, da die EU Muslime diskriminiere und gezielt Einschränkungen ihrer Religionsfreiheit billige oder gar forcire. „Europa weist immer auf seine Multikulturalität hin, aber der muslimischen Minderheit in Europa werden ernsthafte Schwierigkeiten bereitet“, erklärt der Vorsitzende der türkischen Menschenrechtsorganisation Mazlumder Ayhan Bilgin.⁵

„Denn das Kopftuchverbot in der Türkei nimmt sich die gesetzliche Regelung in Frankreich oder anderen europäischen Ländern zum Vorbild. Wenn Europa wirklich Religionsfreiheit will, zum Beispiel auch, dass (...) die evangelischen Kirchen in der Türkei frei arbeiten können, dass die Aleviten Cem-Häuser⁶ bauen können (...), dann führt kein Weg daran vorbei, dass alle Menschen in der Türkei das Recht auf Religionsfreiheit erlangen, auch die sunnitischen Muslime.“

Hava Kaplan, Vorsitzende der religiösen Frauenrechtsverein gegen Diskriminierung *Ayrımcılığa Karşı Kadın Hakları Derneği* in Istanbul, ist ähnlicher Ansicht. Gefragt nach dem positiven Einfluss der EU sagt sie:

„Bis jetzt sehen wir überhaupt keine Weiterentwicklung bei der Religionsfreiheit. Das zeigen zum Beispiel die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Daher erwarten wir keine Änderungen hin zu mehr Religionsfreiheit für Muslime im Rahmen des europäischen Prozesses.“⁷

Im Gespräch mit Musliminnen, die sich für das Kopftuch einsetzen, ergibt sich oft ein ambivalentes Bild: Es präsentieren sich selbstbewusste, gebildete Frauen, die sich in der Menschenrechtsarbeit engagieren, leitende Funktionen in den NGOs einnehmen, Öffentlichkeitsarbeit leisten und es riskieren, für diese Arbeit gerichtlich belangt zu werden. Andererseits erscheint das Recht, für das sie kämpfen, aus (west-)europäischer Sicht eher als eine Einbuße von Rechten. Das enganliegende Kopftuch der religiösen Frauen, das keine Haarsträhne freigeben darf, geht zumeist einher mit bodenlangen, langärmligen Mänteln, die auch im Sommer getragen werden, dem Verzicht auf Make-up und auffälligen Schmuck, wie insgesamt mit einem zurückhaltenden, „sittsamem“ Verhalten, das die persönlichen Freiräume, gerade im Vergleich zu denen der Ehemänner oder Brüder, empfindlich einschränkt. Dass Frauen für dieses Recht kämpfen, ist auch für die meisten „modernen“, säkularen TürkInnen schwer nachvollziehbar. Viele von ihnen sehen im Kopftuch ein Symbol – nicht für Islamismus, sondern für Rückständigkeit und überholte Tradition.

Schutz vor Diskriminierung und Gewalt

Bemerkenswert ist, dass 26 Frauenrechts-NGOs – religiöse wie säkulare – im vergangenen Sommer gemeinsam die Initiative „Women’s Platform on the Turkish Penal Code“ gegründet haben, um Änderungen für das neue Strafgesetzbuch zu erarbeiten. 24 der 30 ausgearbeiteten Vorschläge konnten schließlich durchgesetzt werden – ein enormer Erfolg. Erstmals wird sexuelle Gewalt in der Ehe als Verbrechen anerkannt. Ein Vergewaltigter kann nicht mehr auf Strafminderung oder Freispruch hoffen, wenn er beweisen kann, dass sein Opfer keine Jungfrau mehr war oder er sich bereit erklärt, die misshandelte Frau zu heiraten. Dass viele dieser Änderungen erst nach und nach umgesetzt werden, bleibt ein Problem. Aber immerhin gibt es die neuen Gesetze, und es besteht Hoffnung, dass sie mit der Zeit auch Anwendung finden. Dies ist ein Beispiel dafür, wie der europäische Prozess Einfluss auf türkische Innenpolitik gewinnt und die Regierung Erdoğan zu Gesetzesinitiativen bewegt, die einen höheren Menschenrechtsstandard für die Zukunft erhoffen lassen.

In diesem Fall ist das Verdienst vor allem den Frauenrechtlerinnen zuzuschreiben, die es trotz aller Unterschiede geschafft haben, sich an einen Tisch zu setzen und Lösungen für gemeinsame Probleme zu finden. Diejenigen unter ihnen, die ein Kopftuch tragen, sehen sich weiterhin mit rechtlichen Hindernissen konfrontiert, die sich in absehbarer Zeit wohl nicht beseitigen lassen werden.

Türkische NGOs brauchen Unterstützung der EU

Ohne Zweifel fördert die Annäherung an die EU die Entwicklung des türkischen NGO-Sektors, nicht nur durch das Drängen auf Erfüllung der Kopenhagener Beitrittskriterien, sondern auch durch Finanzierungshilfen für zivilgesellschaftliche Projekte. Noch wichtiger ist jedoch die innergesellschaftliche Dynamik, welche die Forderungen ganz unterschiedlicher Gruppen nach mehr Demokratie, Freiheit und Solidarität immer lauter werden lässt und die, wie am Beispiel der Frauenrechte gezeigt, beachtliche Ergebnisse hervorbringt. Würde die EU eine türkische Mitgliedschaft endgültig ablehnen, erführe dieser Prozess einen herben Rückschlag. Die GegnerInnen eines EU-Beitritts, UltrationalistInnen ebenso wie islamische FundamentalistInnen, bekämen Aufwind und mit ihnen eine reaktionäre und antidemokratische Politik. Zum Erliegen käme die menschenrechtliche Entwicklung dadurch jedoch nicht, denn dazu ist sie bereits zu stark institutionalisiert und hat unumkehrbare Prozesse auf allen politischen Ebenen in Gang gesetzt. Dennoch benötigt die türkische Zivilgesellschaft weiterhin die Unterstützung der EU. Wie die beteiligten Akteure dabei die Frage der Religionsfreiheit im Hinblick auf die besondere Brisanz der Kopftuchdebatte in der Türkei lösen werden, bleibt offen.

Anmerkungen

- 1 Siehe z.B. für 2005 den Bericht der Türkischen Menschenrechtsstiftung TiHV (www.tihv.org.tr/eindex.html) sowie der Europäischen Kommission (www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_en_progress_report_tr.pdf).
- 2 So wurde z.B. die Zeit des längstmöglichen Polizeigewahrsams verkürzt, das Vereins- und Versammlungsrecht und Anti-Terror-Gesetz verändert sowie Maßnahmen zur Verhinderung von Folter und zur Abschaffung der Todesstrafe verbessert (vgl. Kramer 2004).
- 3 Circa zwei Drittel der heute in der Türkei aktiven NGOs wurden nach 1980 gegründet (vgl. Gönel 1998); speziell zu NGOs und Menschenrechten vgl. Oberdiek 2000.
- 4 So bleibt im Übrigen auch die Zahl der AKP-Parlamentarierinnen gering, denn Anhängerinnen einer islamischen Partei tragen klassischerweise ein Kopftuch – mit dem sie das Parlament jedoch nicht betreten dürfen (Tepe 2005, 78f.).
- 5 Die hier zitierten Aussagen türkischer MenschenrechtlerInnen stammen aus unveröffentlichten Interviews, die die Autorin im Rahmen ihrer Promotion im Sommer 2005 in Istanbul und Ankara geführt hat.
- 6 Aleviten gehen zum Gebet und Gottesdienst in so genannte Cem Evleri (Cem Häuser).
- 7 So entschied 2001 das Gericht, welches jedoch kein EU-Organ ist, dass das Verbot der religiösen Refah-Partei keinen Eingriff in die Vereinigungsfreiheit gemäß Artikel 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention darstelle (Refah, Erbakan, Kazan und Tekdal gegen Türkei, Nr. 41340/98). In einem jüngeren Urteil wies das Gericht die Klage der Beschwerdeführerin Leya Şahin ab, die gegen ihren Verweis von der Universität, angeblich auf Grund ihres Kopftuches, geklagt hatte (Leyla Şahin gegen Türkei, Nr. 44774/98).

Literatur

- Caha, Ömer, 2003: „Turkish Election of November 2002 and the Rise of ‚Moderate‘ Political Islam“. *Alternatives. Turkish Journal of International Relations*. 2. Jg. H. 1. Internet: <http://www.alternativesjournal.net/volume2/number1/caha.pdf>
- Gönel, Aydın, 1998: *Önde Gelen STK'lar (Die führenden NGOs)*. Istanbul.
- Kramer, Heinz, 2004: „Die Türkei im Prozess der ‚Europäisierung‘“. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 33-34. Internet: www.bpb.de/publikationen/358DIV,0,0,Die_Tuerkei_im_Prozess_der_Europaeisierung.html
- Oberdiek, Helmut, 2000: „Die Menschenrechtsbewegung in der Türkei“. In: Amnesty International (Hg.): *Jahrbuch Menschenrechte 2001*. Frankfurt/M., 221-229.
- Seufert, Günter, 2004: „Laizismus in der Türkei – Trennung von Staat und Religion?“. *Südosteuropa Mitteilungen*. 44. Jg. H. 1, 17-29.
- Tepe, Sultan, 2005: „Turkey's AKP: A Model ‚Muslim-Democratic‘ Party?“. *Journal of Democracy*. 16 Jg. H. 3, 69-82.

Constituting Change

Women, Gender and Citizenship in Post-Invasion Iraq

Nadje Al-Ali

Despite the rhetoric of liberation, democracy and women's rights, Iraqi women might be the biggest losers in the aftermath of the invasion. Aside from the lack of adequate basic infrastructure, women in particular suffer from the ongoing violence and lack of security. But there are not only the risks of being killed by the occupying forces or the militant resistance that seriously impedes women's mobility and every-day lives. Since the 1990s with the imposition of economic sanctions on Iraq, a devastating economic crisis had a detrimental effect on women and gender relations. The early Baath' modernist developmental policies in the 1970s and 1980s very much encouraged women's education, labor force participation and presence in the public sphere. During the sanctions period, the state had to withdraw its support, such as free childcare facilities and generous maternity benefits, and promoted women's 'traditional roles' as mothers and housewives. Saddam Hussein opportunistically responded to a widespread turn towards religion by changing his secular policies to a fierce religious campaign. However, in the eyes of most Iraqis, his regime and policies are very much associated with secularism and the repression of religious practices and authorities. One of the various reasons Islamist forces in post-invasion Iraq are popular relates to people's wish to break with the previous regime but also resist the occupying forces.

Processes related to Islamization of society and Islamist politics are not only leading to increasing conservatism in gender ideologies and relations, but are also dominating Iraqi political power struggles in the post-Saddam era. One early example of the growing impact of Islamist tendencies was the attempt in December 2003 to scrap the secular family laws in favor of sharia-based jurisdiction (Islamic Law) by the Iraqi Governing Council under the then chair of Abdel Aziz al-Hakim, head of the Supreme Council for the Islamic Revolution in Iraq (SCIRI). The secular code established in 1959 and amended in 1979 was once considered the most progressive in the Middle East, making polygamy difficult and guaranteeing women's custody rights in the case of divorce. Although unsuccessful at the time, the attempt to change the family laws and the discussion around it revealed the current climate and the dangers lying ahead. The debate about the personal status laws in particular and Islamic law in general emerged again in the context of the constitution.

Women's Rights and the Constitution

Members of the National Assembly, voted in on the basis of elections in January 2005, volunteered to join the 55-members constitutional drafting committee and negotiated

the constitution behind closed doors. Less than the 25% stipulated in the Transitional Administrative Law (TAL) of this committee were women and most of the female members belonged to conservative Islamist parties.

In the context of women's rights, the debates mainly revolved around: (1) the question of whether Islam should be a source or the main source of legislation; (2) the role of Islam and its specific interpretation with respect to the personal status laws governing marriage, divorce and child custody; and (3) the women's quota (some wished to increase the 25% to 40%, some did not want to enshrine a women's quota).

It needs to be stressed that there was no debate about the question whether or not Islam should be the official religion of Iraq. Indeed, when I interviewed a number of Iraqi women visiting Amman in the summer of 2005, several told me that they were happy with the call for the implementation of the sharia. Azza A., a mid 50s middle-class professional Shia woman from Baghdad, for example, said: "We are Muslims. Of course we want Islamic law." Yet, the moment I started to discuss possible implications, such as the right to unilateral divorce, restrictions on freedom of movement, increased polygamy, changes in existing child custody laws etc., most women I talked to expressed shock and acknowledged that they had been unaware of these implications.

It became obvious to me and was confirmed by several Iraqi women activists that there was an acute lack of information and dissemination about the constitution in general and the actual potential implications of Islamic law in particular. One of the problems, both inside Iraq but also in terms of western societies is the depiction of Islamic law: rather than thinking about the sharia as a set of rules and regulations set in stone and compiled neatly in one book, one needs to think about sharia as a dispersed set of rough guidelines and laws, very much open to interpretation and change. In other words, if the relatively moderate Shia cleric Sistani interprets Islamic law, women might not have to worry too much. However, no one safeguards women from a radical conservative Islamist who could turn Iraq into another Afghanistan.

On a positive note, the constitution, passed last October, does state in the preamble: 'We the people of Iraq (...) are determined (...) to (...) pay attention to women and their rights (...).' Moreover, the constitution states that Iraqis are equal before the law without discrimination because of sex, ethnicity, nationality, origin, color, religion, sect, belief, opinion, social or economic status (Art. 14). It guarantees equal opportunity to all Iraqis (Art. 16), the right of men and women to vote and to run as candidates (Art. 20), and – very importantly and unusually in the region – grants both the Iraqi fathers and Iraqi mothers the right to pass on Iraqi nationality to their children (Art. 18).

However, a close scrutiny of the constitution reveals a high level of ambiguity and compromise where women's rights are concerned. Whilst not the only source of legislation, Islam is the official religion and a basic source of legislation. Moreover, no law can be passed that contradicts the 'undisputed rules' of Islam (Art. 2).¹ Neither the previous TAL nor the current constitution explicitly mentions women's rights in the

context of marriage, divorce, child custody and inheritance. Instead, Art. 39 states that 'Iraqis are free in their adherence to their personal status according to their own religion, sect, belief and choice, and that will be organized by law'.

Women did not only loose in terms of more progressive personal status laws being replaced by potentially more conservative laws, depending on who does the interpreting. Ambiguity in the context of increasing social conservatism and influence of Islamist forces within government and resistance might prove to be extremely dangerous to and harmful for women. But, even worse women's rights or lack thereof, are ultimately tied up with communalism and potentially increased sectarianism as different regions within Iraq might use different interpretations of family laws:

"Since family law is not the preserve of central government, this devolves authority to the regions to specify family law. Already, the constitution stipulates that laws passed in the Kurdish region since 1992 will remain, unless they are against the constitution or amended according to the laws of the Kurdistan region (Article 150). Kurdish political leaders are generally perceived to be more secular in orientation and the Kurdish parliament rejected Resolution 137 when it was passed by the Interim government at the end of 2003. In other words, rather than women being divided by religion/sect, different regions of Iraq could implement different family laws. The outcome could be a more secular-oriented, civil family code in Kurdistan and a religiously-inspired, conservative family code in the Shi'a south." (Pratt 2005, 12)

What complicates matters even further is the instrumentalization of women's issues and women's rights by the occupying forces and the resistance alike. Women are squeezed between the rather half-hearted paying lip service to women's rights by American neo-cons, and calls for resistance to western feminism and loose moral values by conservative Islamist forces. Unfortunately the louder the cry for women's rights in the context of the occupation by outside constituencies, the greater the backlash might be for women inside Iraq. Given these extremely precarious and difficult parameters, an ambiguous constitution might be a long term threat to Iraqi women.

Notes

- 1 Nathan Brown (2005, 2) translates 'undisputed rules' as 'the fixed elements of the ruling of Islam'.

References

- Brown, Nathan, 2005: "The Final Draft of the Iraqi Constitution: Analysis and Commentary." *Carnegie Endowment for International Peace*. 16.9.2005, Internet: <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=17423&prog=zgp&proj=zdrl,zme>
- Pratt, Nicola, 2005: *Reconstructing Citizenship in Post-Invasion Iraq: The Battle over Women's Rights*. Unpublished conference paper, MESA. Washington DC.

Neues aus Lehre und Forschung

Kurzmitteilungen

Gender Institute der EU in Planung

2005 wurde die Einrichtung eines Europäischen Gender Institutes von der Europäischen Kommission vorgeschlagen und 2006 vom „Ausschuss für die Rechte der Frau“ des Europäischen Parlaments befürwortet. Ziel ist die Unterstützung der europäischen Gleichstellungspolitik durch die Bündelung von Informationen. Das Institut soll noch im Jahr 2007 eingerichtet werden. Weitere Infos unter:

http://www.eu.int/comm/employment_social/news/2005/mar/genderinstitute_en.html

http://www.europarl.eu.int/news/expert/infopress_page/014-4647-24-1-4-902-20060120IPR04557-24-01-2006-2006--false/default_de.htm

Roadmap zur Gleichstellung 2006-2010 der EWL

Die European Women's Lobby stellte in Brüssel ihre Ziele für die Gleichstellungspolitik auf europäischer Ebene und einen Plan zur Erreichung dieser Ziele bis 2010 vor. Dieses Papier ist jetzt auch auf deutsch erhältlich unter:

<http://ewl.horus.be/SiteResources/data/Media-Archive/EWL%20Road%20Map%20German.pdf>

Forschungsprofessur „Geschlechtergerechtigkeit“ am Wissenschaftszentrum Berlin

Prof. Dr. Sibylle Hardmeier ist seit 1. September 2005 neue Forschungsprofessorin für „Geschlechtergerechtigkeit und neue

gesellschaftliche Kooperationsformen“ am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. In Kooperation entwickelt sie einen umfassenden international vergleichenden Index für Geschlechtergerechtigkeit.

Prof. Sibylle Hardmeier, Tel.: 030/25491-236, e-mail: hardmeier@wz-berlin.de

Fördergemeinschaft wissenschaftlicher Publikationen von Frauen (fwpf) gegründet

Die Fördergemeinschaft (fwpf) hat sich zum Ziel gesetzt, Frauen die Publikation ihrer wissenschaftlichen Texte zu erleichtern. Sie bietet Wissenschaftlerinnen bessere Konditionen als gängige Fachverlage an: Der eigene Verlag fordert keine Druckkostenzuschüsse, die Autorinnen werden der Veröffentlichung vielseitig betreut und erhalten Tantiemen ab dem ersten verkauften Exemplar. Gezielt sollen auch die Publikationen von Nachwuchswissenschaftlerinnen gefördert und hochwertige Qualifizierungsarbeiten veröffentlicht werden. Weitere Infos:

<http://www.fwvf.de/>

SowiTra-Institut für sozialwissenschaftlichen Transfer in Berlin gegründet

Das SowiTra-Institut führt sozialwissenschaftliche Forschungen in den Bereichen Arbeit, Geschlecht, Familie, Arbeitszeit und Sozialpolitik sowie Gender Mainstreaming, Beratung und Bildungsarbeit unter

Geschlechterperspektive durch. Dabei werden die Arbeits- und Lebensverhältnisse von Beschäftigten in unterschiedlichen Lebensphasen in den Blick genommen. Weitere Infos:

<http://www.sowitra.de>

Neue Arbeitsstelle Genderstudies an der Universität Giessen

Die von der Politikwissenschaftlerin Prof. Dr. Barbara Holland-Cunz geleitete Forschungs- und Kooperationsstelle Genderstudies hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Verankerung von Themen, Theorien und Methoden der Frauen- und Geschlechterforschung in den unterschiedlichen Disziplinen und Fachbereichen der Giessener Universität voranzutreiben. Einer der Innovationstradition der Gender Studies entsprechend will sie wissenschaftskritische Perspektive befördern, die bestehende Sichtweisen in allen Disziplinen hinterfragen. Weitere Infos:

<http://www.uni-giessen.de/genderstudies>

BZgA-Studie zur Familienplanung bei AkademikerInnen

Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung hat in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Studie zum Thema Kinderwunsch und Familiengründung bei AkademikerInnen durchgeführt. Die Ergebnisse liegen jetzt vor und liefern interessante Informationen über Einstellungen und Motive zur Frage der Familiengründung. Die befragten Frauen waren zwischen 35 und 44, die Männer zwischen

40 und 49 Jahren alt. Die Grundhaltung dieser Gruppe Kindern gegenüber ist sehr positiv. 79% der Frauen und 70% der Männer hatten zum Befragungszeitpunkt eigene Kinder. Bei vielen, vor allem bei Männern, ist die Familiengründung aber noch nicht abgeschlossen. Weitere Infos:

<http://www.bmfsfj.de/Kategorien/aktuelles,did=64582.html>

Interessenvertretung Wissenschaft und Familie gegründet

Mehrere Göttinger Wissenschaftlerinnen schlossen sich zum gemeinnützigen Verein „Interessenvertretung Wissenschaft und Familie“ (IWifa) zusammen. Sie setzen sich für einen Ausbau der Kinderbetreuung an Hochschulen, eine Berücksichtigung von Familienaufgaben bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie flexiblere Arbeitsbedingungen ein. Weitere Infos:

<http://www.iwifa.org/index.html>

Neue IAB-Ergebnisse zum Beschäftigungsvolumen von Frauen

In einem aktuellen Kurzbericht stellt das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung neue Ergebnisse zum Beschäftigungszuwachs von Frauen vor: Inzwischen sind fast die Hälfte der Beschäftigten Frauen, damit ist ihr Anteil an den Erwerbstätigen angestiegen. Da das Arbeitsvolumen nicht in vergleichbarem Umfang gestiegen ist, sind nach wie vor Frauen mehrheitlich in Teilzeitarbeit beschäftigt. Weitere Infos:

<http://www.iab.de/asp/internet/dbdokShow.asp?pkvDoku=k051121a19>

Linksammlung Hochschulen in Deutschland

Die Linksammlung aller Hochschulen und ihrer Fachbereiche in Deutschland richtet sich an SchülerInnen, StudentInnen, und alle, die sich über Universitäten, Fachhochschulen sowie private Hochschulen in Deutschland informieren wollen:

<http://hochschulen.linkarena.com>

Verstärkte Einführung von BA- und MA-Abschlüssen

Mit der Studienreform an deutschen Hochschulen hat die Zahl von Bachelor- und Master-Studiengängen zum Wintersemester 2005/06 deutlich zugenommen. Damit führen 34% aller Studiengänge an deutschen Hochschulen zu den Abschlüssen Bachelor oder Master. Der größte Zuwachs ist bei den BA-Studiengängen zu verzeichnen. Hieraus wird deutlich, dass zahlreiche Hochschulen inzwischen ihr Studienangebot in der Breite umstellen. In den vorhergehenden Jahren hatte noch der Bereich der tendenziell kleinen und spezialisierten MA-Studiengänge überwogen. An den Fachhochschulen ist diese Entwicklung noch deutlicher als an den Universitäten. Die deutschen Fachhochschulen bieten inzwischen überwiegend BA- und MA-Studiengänge an (53%). Weitere Infos:

<http://www.hochschulkompass.de>;
http://www.hrk.de/95_2791.php

BMBF-Langzeitstudie „Frauen im Studium“ erschienen

Eine Langzeitstudie des Bundesministeriums für Bildung und Forschung untersucht die Studienbeteiligung von Frauen von 1983-2003. Seitdem hat sich der Frauenanteil bei den Studierenden stetig erhöht, bei den Studienanfängern stellten Frauen mit 51% im Jahr 2003 sogar eine Mehrheit. Im Jahr 2005 sank der Frauenanteil bei den Studierenden allerdings wieder auf 49%. Der Frauenanteil bei den AbsolventInnen erreichte mit 49% im Jahr 2004 ebenfalls einen Höchststand. Auch bei Promotionen stieg der Frauenanteil bis 2003, lag aber mit 38% noch weit unter der Parität. Die Studienfächerwahl ist ebenfalls weiterhin stark geschlechtsspezifisch geprägt. Weitere Infos:

http://www.bmbf.de/pub/frauen_im_studium_1983-2004.pdf;
<http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm2005/p3810071.htm>

Handbuch Promovieren mit Perspektive

Im Zusammenarbeit mit der Projektgruppe DoktorandInnen des GEW ist nun das *Handbuch Promovieren mit Perspektive. Ein Ratgeber von und für DoktorandInnen* im Bertelsmann Verlag erschienen. Weitere Infos:

http://www.promovieren.de.vu/Flyer_GEW_Handbuch_Promovieren.pdf

Studiengebühren – und alles wird gut?

Auswirkungen von Studiengebühren auf die Chancengleichheit von Frauen

Regina Weber

Die deutsche Diskussion um Studiengebühren ist in letzter Zeit an ihrem Höhepunkt angekommen. In drei Bundesländern befanden sich Gesetzesentwürfe zur Einführung allgemeiner Gebühren im parlamentarischen Verfahren: in Niedersachsen wurden sie Anfang Dezember 2005 per Haushaltsbegleitgesetz verabschiedet, in Hamburg und im Saarland haben die Landesregierungen Eckpunkte zur Einführung von Gebühren beschlossen. Die Auswirkungen von allgemeinen Studiengebühren sind in den letzten Jahren in vielfältiger Weise diskutiert worden: Die GegnerInnen haben immer wieder auf die soziale Selektivität hingewiesen. Befürchtet wurden auch negative Auswirkungen auf die nicht an ökonomischer Verwertbarkeit orientierten Inhalte in Forschung und Lehre sowie auf das Bildungsverständnis in den Hochschulen. Die BefürworterInnen sehen in den Gebühren einen Steuerungsmechanismus, der die Hochschulen marktwirtschaftlicher werden lässt und von den Studierenden eine Investition in ihr eigenes Humankapital verlangt. Die Frage nach spezifischen Auswirkungen von Studiengebühren auf Frauen stand in der öffentlichen Debatte zumeist im Hintergrund. Im Folgenden soll anhand zweier Thesen gezeigt werden, dass Studiengebühren fatale Auswirkungen auf die Geschlechtergerechtigkeit sowohl im Hochschulsystem als auch in der gesamten Gesellschaft haben.

Frauen verschulden sich stärker und langanhaltender als Männer

Die bisherigen Gesetzesentwürfe sehen die Einführung von nachlaufenden Studiengebühren vor. Pro Semester sollen bis zu 500 Euro an die Hochschule gezahlt werden.¹ Dabei sollen die Studierenden die Möglichkeit bekommen, ein Darlehen aufzunehmen und dieses zu üblichen Zinskonditionen nach Abschluss des Studiums zurückzuzahlen, zum Teil abhängig von ihrem späteren Einkommen. Damit wollen die Landesregierungen sicherstellen, dass niemand aus finanziellen Gründen von einem Studium abgehalten wird. Diejenigen Studierenden, die die Gebühren zum aktuellen Zeitpunkt nicht finanzieren können, sollen sich das Geld bei der jeweiligen Landesbank oder einem anderen Kreditinstitut leihen. Was im ersten Moment als ein Mittel zur Abwendung von sozialer Selektion durch Studiengebühren daherkommt, entpuppt sich bei genauerem Hinsehen insbesondere aus geschlechterspezifischer Sichtweise als zentrales Problem. Hierfür gibt es zwei Gründe:

Frauen haben in der Regel bei gleicher Qualifikation ein geringeres Einkommen als Männer. Gleichzeitig haben sie auch häufiger Einkommensausfälle aus familiären Gründen, etwa durch Kindererziehungszeiten, gerade zu Beginn der Rück-

zahlungsphase. Dadurch werden Schulden nicht abbezahlt, sondern durch anfallende Zinsen weiter angehäuft. Ein anlässlich des niedersächsischen Gesetzentwurfs in Auftrag gegebenes Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass sich bei einer Studienzzeit von zehn Semestern und einer Verzögerung des Rückzahlungsbeginn von nur zwei Jahren direkt nach dem Studienabschluss die Verschuldung abhängig vom jeweiligen Zinssatz zwischen 750 Euro und 1400 Euro erhöht (Dohmen 2005, 12). Dauert dieser Verdienstaustausfall – etwa verursacht durch Kindererziehung – längere Zeit an, wird sich auch die Verschuldung entsprechend weiter erhöhen. Genauso wird sich durch die Verzinsung auch ein späterer Verdienstaustausfall in Form eines stetig ansteigenden Schuldenbergs auswirken. Man kann die Rückzahlung der Gebührenschulden ohne weiteres mit einem Wettlauf mit der Zeit vergleichen.

Auch verschuldete Studentinnen ohne Verdienstaustausfall werden besonderen Benachteiligungen ausgesetzt. Die Rückzahlungsdauer hängt unweigerlich mit der Höhe der monatlichen Zahlungsrate zusammen. Diese wird aber vom Einkommen und damit vom zur Verfügung stehenden Geld abhängen. Der durchschnittliche Bruttolohn von Frauen beträgt etwa 20% weniger als die Entlohnung von Männern in vergleichbaren Berufen, bei wissenschaftlichen Tätigkeiten zum Teil noch weniger (Hinz/Gartner 2005, 25). Gleichzeitig sind deutlich mehr Frauen in Teilzeitarbeit beschäftigt, teils mangels anderer Beschäftigungsmöglichkeiten, in erster Linie aber weil sie Familie und Beruf vereinbaren müssen. Dadurch sind sie auch häufiger gezwungen, kleine Rückzahlungsraten in Anspruch zu

nehmen, die einen längeren Rückzahlungszeitraum nach sich ziehen und damit aufgrund der Verzinsung die Gesamtschuldenbelastung weiter erhöhen.

Dies sind alles keine neuen Erkenntnisse. Die Einführung von nachlaufenden Studiengebühren in Australien hat vor einigen Jahren gezeigt, dass Frauen weitaus länger zur Tilgung der entstandenen Schulden benötigen. Dabei ist der dortige Unterschied keineswegs gering: Im Durchschnitt werden die Studentinnen 51 Jahre an ihren Hochschulschulden bezahlen im Vergleich zu 17 Jahren, die ihre männlichen Kommilitonen benötigen (NTEU 2003). All diese Elemente werden sich auf die finanzielle Situation von Frauen nach dem Studium und damit direkt auf ihre Lebensqualität auswirken. Dadurch wird die Einführung von Studiengebühren vor allem junge Frauen von der Aufnahme eines Studiums abschrecken.

Studiengebühren schrecken Frauen stärker von einem Studium ab als Männer

Seit der Zulassung von Frauen zum Hochschulstudium zu Beginn des letzten Jahrhunderts ist der Anteil von Frauen an den Studierenden bis auf einzelne Ausnahmejahre kontinuierlich gestiegen (Statistisches Bundesamt 2005, 12). In den letzten Jahren begannen mehr Frauen ein Hochschulstudium als Männer. Im Laufe einer wissenschaftlichen Karriere verändert sich dieses Verhältnis mit jeder Stufe hin zu einer deutlichen männlichen Dominanz. Mit der Einführung von Studiengebühren ist zu befürchten, dass auch der Anteil an Studienanfängerinnen wieder sinkt. Dies wird

sich im Laufe der Zeit auch auf die weiteren Stufen der Hochschullaufbahn auswirken. Damit wären im schlimmsten Fall alle gleichstellungspolitischen Bemühungen der letzten Jahre vergebene Mühen gewesen. Warum werden Frauen übermäßig von der Aufnahme eines Studiums abgeschreckt? Es ist in vielen Familien noch immer nicht an der Tagesordnung, dass die eigenen Kinder unabhängig vom Geschlecht gleiche Bildungschancen haben. Vielfach ist die Sorge um Nachwuchs und eine eigene Familie, die von einem Vater ernährt werden will, Grund genug, einer guten Ausbildung von Söhnen eine höhere Priorität einzuräumen als der einer Tochter. Für junge Frauen aus finanziell schwächeren Familien mit mehreren Kindern kann das heißen, dass sie bei der Frage nach einem Studienplatz gegenüber ihren Brüdern zurückstecken müssen.

Seit 2002 sinkt der Anteil der Frauen, die nach der Schule ein Studium aufnehmen wieder, nachdem er zuvor kontinuierlich angestiegen war. Ebenfalls in diesen Zeitraum fällt der Beginn der Diskussion um Langzeitstudiengebühren in vielen Bundesländern. Auch wenn die bisherigen Untersuchungen den direkten Zusammenhang dieser beiden Phänomene nicht nachweisen, ist eine solche Vermutung keineswegs unbegründet. Für junge Frauen spielt in vielen Fällen die Frage nach der Vereinbarkeit von Familie und Beruf nach wie vor bereits bei der Berufswahl eine gewisse Rolle. Die Aussicht, nach einem abgeschlossenen Studium mit einem Schuldenberg eine Beschäftigung zu beginnen, die

bei zeitweiligem Verdienstausschlag oder bei einer Teilzeitbeschäftigung kaum zum Abbau der Schulden beitragen kann, lässt ein Studium wenig attraktiv erscheinen.

Die Einführung von Studiengebühren wirkt dem Abbau von geschlechtsspezifischen Diskriminierungen von Frauen diametral entgegen. Es werden sich weniger junge Frauen für ein Studium entscheiden. Das wiederum hat signifikante Auswirkungen auf die Beteiligung von Frauen im Wissenschaftsbereich. Auf der einen Seite bedeuten weniger Studentinnen automatisch auch einen Verlust an potenziellen Doktorandinnen und damit auch Professorinnen. Damit werden geschlechtsspezifische Ungleichheiten in der Wissenschaft fortgesetzt. Auf der anderen Seite beeinflusst die Studienentscheidung auch die persönliche Situation und das weitere Leben jeder Einzelnen. Die Entscheidung gegen ein Hochschulstudium wird sich auch auf die spätere Einkommenssituation der Frauen auswirken. Dadurch können gerade althergebrachte Rollenmuster wieder gestärkt werden, der Mann steht in einer entsprechenden Verantwortung als Ernährer der Familie. Somit trägt eine geringere Bildungsbeteiligung von Frauen unweigerlich zur Stärkung eines aus emanzipatorischer Sicht absolut inakzeptablen Ernährer-Hausfrauen-Modell bei.

Anmerkungen

- 1 Bayern und Nordrhein-Westfalen überlassen den Hochschulen die Entscheidung über die Höhe der Gebühren, in allen anderen Ländern sind 500 Euro pro Semester im Gesetz verankert.

Literatur

Dohmen, Dieter, 2005: *Eine Analyse des Studiengebührenmodells der niedersächsischen Landesregierung*. Köln 2005.

Hinz, Thomas/Gartner, Herrmann (Hg.), 2005: *Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. IAB-Discussion Paper Nr. 4/05. Nürnberg.

National Tertiary Education Union (NTEU) (Hg.), 2003: *Students Pay More, Universities Get Less, the Government Pockets the Difference*. Internet: <http://www.nteu.org.au/news/2003/2003/5030> (28.2.2006).

Statistisches Bundesamt (Hg.), 2005: *Hochschulstandort Deutschland 2005*. Wiesbaden.

Hochschulranking nach Gleichstellungsaspekten

Andrea Löther

Ende November 2005 veröffentlichte das Kompetenzzentrum Frauen in Wissenschaft und Forschung (CEWS) die erste Fortschreibung des Hochschulrankings nach Gleichstellungsaspekten, nachdem ein solches Ranking erstmals 2003 publiziert worden war. Was können Rankings im Hochschulbereich leisten? Rankings sind ein System von Kennziffern, mit denen eine Gesamtheit von Organisationen – im Fall des CEWS-Rankings von Hochschulen – flächendeckend und vergleichend beschrieben wird (Giebisch 2005). Sie bilden als externes Verfahren einen Gegenpol zur Selbstevaluation. Die Kennziffern selbst können zwar auf Stärken und Defizite für einzelne Bereiche hinweisen, sagen jedoch nichts über Ursachen aus. Rankings sind damit ein Instrument der Qualitätssicherung.

Ziele und Adressaten

Die Erfüllung des Gleichstellungsauftrages gehört zu den Kriterien, an denen die Qualität von Hochschulen gemessen wird. Bisherige Hochschulrankings berücksichtigen die Dimension Gleichstellung jedoch kaum. Diese Lücke soll mit dem CEWS-Hochschulranking geschlossen werden. Ein Ranking, das den Fokus auf Chancengleichheit legt, reagiert damit auf den Umstand, dass Gleichstellungspolitik an Hochschulen ein eigener Politikbereich geworden ist, der eigenständiger Instrumente bedarf. Ziel des CEWS-Rankings ist es, den Hochschulen und dabei insbesondere den Hochschulleitungen Anhaltspunkte zu geben, ihre Ergebnisse und Fortschritte in der Gleichstellung bundesweit zu vergleichen. Zugleich gibt das Ranking Hinweise, wie Gleichstellungsaspekte in andere Rankings integriert werden können.

Entsprechend diesen Zielen wendet sich das Ranking an EntscheidungsträgerInnen an Hochschulen sowie in Ministerien, Wissenschaftsorganisationen und in der Politik. Da es Hochschulen als Ganzes und nicht einzelne Fächer oder Studiengänge betrachtet, kann das CEWS-Ranking keine Entscheidungshilfe für zukünftige Studierende sein.

Ausgangspunkt und Bewertungskriterium für das Ranking ist die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Studium, wissenschaftlicher Weiterqualifikation und Personal der Hochschulen. Das Ranking betrachtet die Leistungen der Hochschulen bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrages in den Bereichen Studierende, Promotionen, Habilitationen, hauptberufliches wissenschaftliches und künstlerisches Personal sowie Professuren. Das aktuelle Ranking beruht auf quantitativen Daten des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2003.

Methodik

Als Kennzahlen würden sich zunächst die Frauenanteile in den jeweiligen Bereichen anbieten. Aufgrund der unterschiedlichen Fächerprofile der Hochschulen spiegeln die Frauenanteile jedoch nicht notwendigerweise die Leistungen in der Gleichstellung, sondern möglicherweise die Fächerstruktur einer Hochschule wider: Hochschulen mit vorwiegend naturwissenschaftlich-technischen Fächern haben größere Schwierigkeiten, Frauen für Promotionen oder Professuren zu gewinnen als Hochschulen mit vorwiegend geistes- oder sozialwissenschaftlichen Fächern.

Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wurde der Studentinnenanteil einer Hochschule als geeigneter Index für das Fächerprofil und damit das Potenzial an Nachwuchswissenschaftlerinnen gewählt. In dem CEWS-Hochschulranking werden deshalb die Frauenanteile an den Professuren, am wissenschaftlichen und künstlerischen Personal sowie an Promotionen und Habilitationen in Beziehung zum Studentinnenanteil gesetzt.

Auch für den Bereich Studierende erscheint der Frauenanteil an den Studierenden als nicht geeignet: Ziel von Gleichstellungspolitik im Bereich Studium ist vor allem eine Aufhebung der horizontalen Segregation. Um Erfolge zu messen, wurde ein Indikator verwendet, der die Nähe zur Gleichverteilung misst (Körber-Weik/Schmidt 2000). Dieser Indikator wird für jede an der Hochschule vertretene Fächergruppe ermittelt und in Bezug zum bundesweiten Wert gesetzt. Die fächergruppenspezifische Berechnung bewirkt, dass auch Hochschulen, in denen insgesamt gleich viele Studentinnen und Studenten studieren, aber möglicherweise in den einzelnen Fächern eine starker Ungleichverteilung vorliegt, in dem Ranking markiert werden.¹

Die Gleichstellungsleistungen einer Hochschule werden auch an der Dynamik im Zeitverlauf gemessen. Um Veränderungen im Zeitverlauf zu erfassen, wurden deshalb die Frauenanteile an den Professuren und am wissenschaftlichen Personal von 2003 und 1998 verglichen.

Die Ergebnisse der insgesamt sieben Kennzahlen für Universitäten und fünf Kennzahlen für Fachhochschulen und

Künstlerische Hochschulen werden für die einzelnen Hochschultypen in einem Gesamtranking zusammengefasst. Dieses Ranking wird gebildet, indem die Ranglisten der einzelnen Bereiche nach Quartilen in Spitzen-, Mittel- und Schlussgruppe eingeteilt werden, denen ein entsprechender Punkt zugewiesen wird.

2005 wurden insgesamt 291 Hochschulen in dem Gleichstellungsranking verglichen. Im Gesamtranking sind 251 Hochschulen vertreten, unterteilt nach Universitäten, Fachhochschulen und Verwaltungsfachhochschulen sowie Künstlerische Hochschulen.²

Ergebnisse

Die Ergebnisse seien beispielhaft an den Universitäten dargestellt.³ In der Spitzengruppe befinden sich die Freie Universität Berlin, die Universität Bielefeld, die Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt/M. und die Georg August-Universität Göttingen. Letztere fand sich bereits im ersten Ranking unter den drei bestplatzierten Universitäten; auch die FU Berlin und die Universität Bielefeld waren damals in oberen Rängen platziert. Dagegen gelang es der Universität Frankfurt/M. ihre Position um vier Ranggruppen zu verbessern. Auch die gut platzierten Universitäten erreichten in drei von sieben Kennzahlen nur mittlere Werte. Auf der anderen Seite sind die weniger gut platzierten Universitäten – Universitäten Greifswald und Konstanz – in einzelnen Bereichen in der Mittelgruppe platziert.

Zwischen 2001 und 2003 besteht eine relativ große Stabilität: Nur ungefähr ein Drittel der Hochschulen veränderte ihre Positi-

on um zwei oder mehr Ranggruppen. Dies verweist auch auf die Reliabilität der Methodik. Allerdings zeigt sich auch eine gewisse Dynamik: Einzelne Hochschulen konnten ihre Gleichstellungsbilanz innerhalb von zwei Jahren deutlich verbessern, andere verschlechterten sich in dieser Zeit. Es besteht keine Korrelation zwischen dem Gleichstellungsranking und dem Forschungsranking des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE 2005; Berghoff u.a. 2005): Die Hochschulen, die im CHE-Ranking als forschungsstark gewertet werden, befinden sich weder durchgängig in den Spitzen- noch durchgängig in den Schlussgruppen des Gleichstellungsrankings. Zwei Universitäten der Spitzengruppe – FU Berlin und Universität Frankfurt/M. – sind forschungsstarke Hochschulen. Drei von insgesamt neun Hochschulen, die vom CHE als forschungsstark gewertet werden, befinden sich in den Schlussgruppen des CEWS-Rankings, die Universitäten Bonn, Heidelberg und Karlsruhe.

Nutzung des Gleichstellungsrankings

Welche Bedeutung hat ein solches Hochschulranking nun für die Gleichstellungspolitik an Hochschulen? Das Ranking macht quantitative Ergebnisse von Gleichstellung in vergleichender Weise sichtbar. Die Erfahrungen aus der ersten Veröffentlichung des Gleichstellungsrankings 2003 zeigen, dass dieses Sichtbarmachen von verschiedenster Seite aufgegriffen wird. Insbesondere Printmedien, die nur selten über differenzierte Analysen zur Situation von Frauen in der Wissenschaft berichten,

rezipierten das Gleichstellungsranking. Aber auch in den Hochschulen ist die Position innerhalb des bundesweiten Rankings Anlass, Chancengleichheit zu thematisieren und die Situation zu analysieren. Gleiches geschieht auf Länderebene, insbesondere im parlamentarischen Raum. Dazu wurde mit der ersten Fortschreibung des Hochschulrankings nach Gleichstellungsaspekten auch eine Länderauswertung veröffentlicht. Dieser Auswertung liegen die gleichen Kennziffern zugrunde, allerdings ohne dass Indikatoren mit Bezug zu dem Studentinnenanteil gebildet werden.

Perspektiven

Um den Prozess der Qualitätssicherung von Gleichstellung an Hochschulen weiterhin zu begleiten, plant das CEWS die Fortschreibung des Hochschulrankings im zweijährigen Rhythmus. Kontinuierlich ist dabei die Methodik zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Darüber hinaus soll erprobt werden, inwieweit qualitative Aspekte von Gleichstellung – wie Teilhabe von Frauen an Entscheidungspositionen, gleichstellungspolitische Maßnahmen, Kinderbetreuung oder Inhalte der Frauen- und Geschlechterforschung – mit dem bisherigen, auf quantitativen Daten beruhenden Ranking verknüpft werden können.

Schließlich sollen mit dem Ranking weitergehende Analysen und Verbesserungen im Sinne von Benchmarking initiiert werden. Auch Hochschulen nutzen inzwischen das Instrument des Benchmarkings für einen Leistungsvergleich (so das CHE). Benchmarking-Prozesse wären auch für die Verbesserung von Strukturen, Prozes-

sen, Leistungen und Strategien bei der Umsetzung des Gleichstellungsauftrags an Hochschulen sinnvoll (vgl. Kirschbaum 2003).

Insgesamt strebt das CEWS an, mit dem Hochschulranking nach Gleichstellungsaspekten ein Instrument der Qualitätssicherung zur Verfügung zu stellen, mit dem Hochschulen ihre Stärken und Schwächen bei der Erfüllung des Gleichstellungsauftrages im bundesweiten Vergleich einschätzen können. Ziel ist es, die Hochschulen damit zu weiteren und gezielten Anstrengungen zu ermutigen, um Frauen und Männern eine gleichberechtigte Teilhabe am Studium, an wissenschaftlicher Qualifikation und Forschung zu ermöglichen.

Anmerkungen

- 1 Auf weitere methodische Überlegungen, wie den Umgang mit kleinen Fallzahlen oder einen geänderten Indikatoren für Künstlerische Hochschulen, kann hier nicht eingegangen werden.
- 2 Hochschulen, für die in einzelnen Bereichen keine Daten vorlagen oder deren Fallzahlen für einzelne Bereiche zu klein waren, wurde nicht in das Gesamtranking aufgenommen.
- 3 Für die detaillierten Ergebnisse sei auf die Publikation des Rankings verwiesen (CEWS 2005).

Literatur

- Berghoff, Sonja u.a., 2005: *Das CHE Forschungsranking deutscher Universitäten 2005 – Überblick*. Gütersloh.
- CEWS (Kompetenzzentrum Frauen in Wissenschaft und Forschung), 2005: *Hochschulranking nach Gleichstellungsaspekten – 1. Fortschreibung*. cews.publik. No 7. Bonn. Internet:

- http://www.cews.org/cews/files/306/de/CEWS_Gleichstellungsranking2005.pdf (14.12.2005).
- CEWS (Kompetenzzentrum Frauen in Wissenschaft und Forschung), 2003: *Hochschulranking nach Gleichstellungsaspekten*. cews.publik. No5. Bonn.
- CHE (Centrum für Hochschulentwicklung), 2005: Projekt: *Benchmarking Club Technischer Universitäten (BMC)*. Internet: http://www.che.de/projekte.php?strAction=show&PK_Projekt=80 (14.12.2005).
- Giebisch, Petra, 2005: „Indikatoren des Gleichstellungsrankings und Gleichstellungsindikatoren für Hochschulrankings“. Vortrag beim Fachgespräch „Hochschulrankings nach Gleichstellungsaspekten“ am 9. Dezember 2005, Bonn.
- Kirschbaum, Almut, 2003: *Neue Strategien zur Umsetzung von Gleichstellung und Chancengleichheit: Begleitstudie zum Benchmarking von Gleichstellungsmaßnahmen in einem Wirtschaftsunternehmen*. Oldenburg. Internet: <http://docserver.bis.uni-oldenburg.de/publikationen/bisverlag/2003/kirneu03/pdf/kirneu03.pdf> (14.12.2005).
- Körper-Weik, Margot/Schmidt, Diana, 2000: „Leistungsorientierte Hochschulfinanzierung in Baden-Württemberg. Reflektionen zur statistischen Adäquation im politischen Prozess“. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 220, 715-730.