

Gesine Fuchs & Beate Hoecker

Ohne Frauen nur eine halbe Demokratie

Politische Partizipation von Frauen in den osteuropäischen Beitrittsstaaten

Einleitung und Problemaufriss

Eine ausgewogene politische Partizipation und Repräsentation in einer Gesellschaft stellt neben der institutionellen Verankerung demokratischer und rechtsstaatlicher Verfahren eine wesentliche Voraussetzung für eine lebendige Demokratie dar. Die Tatsache, dass Frauen an den politischen Entscheidungs- und Willensbildungsprozessen nur marginal bis mittelmäßig beteiligt sind, ist daher ein zentrales Problem für Theorie und Praxis der Demokratie.

Eine vermehrte oder gar paritätische Frauenpräsenz in politischen Entscheidungsgremien bedeutet allerdings noch nicht automatisch, dass Gleichberechtigung verwirklicht wird. Dafür muss das Thema in den Hauptstrom der politischen Diskussion kommen und unabdingbarer Maßstab für jede politische Entscheidung werden.

Das Problem stellt sich in den Staaten der EU ebenso wie in den zehn Staaten, die 2004 hinzukommen: So beträgt der durchschnittliche Frauenanteil in den jetzigen EU-15 Staaten 23% und im Europäischen Parlament 31%. Diese Zahlen stiegen seit den neunziger Jahren kaum mehr an. Die politische Beteiligung von Frauen in den Beitrittsstaaten ist niedriger als in den EU-15, sowohl in Parlamenten (16%) als auch Regierungen (13%). Nur auf knapp 15% der Beobachtermandate für die neuen Mitglieder im Europäischen Parlament wurden Frauen entsandt. Politische Kultur und Einstellungen in diesen Staaten sind einer politischen Beteiligung von Frauen nicht gerade förderlich. Auch nur ein kleiner Teil der politischen Eliten der Beitrittsländer sieht Gleichstellung als eine politische Aufgabe an. Geschlecht gilt den meisten als biologische und nicht als soziale Kategorie.

1995 hat der EU-Beitritt von Schweden, Finnland und Österreich, Ländern mit einer Tradition von Gleichstellungspolitik, der weiblichen Partizipation und der Gleichstellungspolitik einen Schub gegeben (mehr Kommissarinnen, Task Force der Kommission zur Chancengleichheit u. a. m.). Darum ist im Umkehrschluss zu befürchten, dass der Beitritt der zehn neuen Staaten einen Backlash in politischer Beteiligung und Repräsentation von Frauen sowie in der Gleichstellungspolitik begünstigen wird.

Die Europäische Union hat in ihren Kopenhagener Kriterien die Grundvoraussetzungen für den Beitritt weiterer Staaten niedergelegt. Neben institutioneller Stabilität und einer funktionierenden Marktwirtschaft ist darin drittens die Verpflichtung zur Einhaltung der Ziele und die Übernahme des Besitzstandes der EU festgehalten. Integraler Bestandteil dieses Besitzstandes (*acquis communautaire*) ist die **Gleichstellung von Männern und Frauen** und ihre aktive Förderung, **zu der sich die EU im Vertrag von Amsterdam (1997) verpflichtet hat**. Die Beitrittsländer müssen somit zum einen die zehn, vom Rat der EU bislang verabschiedeten **gleichstellungspolitischen Richtlinien** übernehmen und umsetzen sowie zugleich **institutionelle** und **administrative Strukturen** aufbauen, die eine tatsächliche Anwendung und Durchsetzung der Gleichstellungsrechte ermöglichen. Ohne Chancengleichheit kein Beitritt, so die Theorie. In der Praxis gab und gibt es jedoch erhebliche Probleme bei der Übernahme und Umsetzung des gemeinsamen Besitzstandes. Dies war auch in anderen Politikfeldern kompliziert, doch bei Gleichstellungsfragen war der Widerstand teilweise hartnäckig. Kann man von den neuen Mitgliedern erwarten, den "gender-acquis" zu übernehmen, wo dieser selbst in den 15 jetzigen EU-Ländern häufig nur lückenhaft oder in bescheidenem Maße verwirklicht ist? Und was können wir vom Beitritt in bezug auf die politische Repräsentation von Frauen erhoffen? Hier hat sich die Europäische Union anders als im Erwerbsbereich, mit starken Politiken und Richtlinien bisher zurückgehalten und eher unverbindliche Empfehlungen und Resolutionen verabschiedet. Im Folgenden werden die Einflussfaktoren auf die politische Partizipation von Frauen skizziert und die Situation in den ostmitteleuropäischen Beitrittsstaaten vorgestellt, die das Gros der neuen Länder ausmachen und sich durch die gemeinsame realsozialistische Vergangenheit auszeichnen. Zusätzlich wird auch auf Bulgarien und Rumänien Bezug genommen, die erst in einer nächsten Erweiterungsrunde hinzukommen. Welches sind die Gründe und Perspektiven für diese Entwicklungen? Welche politischen Möglichkeiten und Szenarien für Veränderungen hin zu einer ausgewogenen Vertretung von Frauen und Männern in der Politik gibt es?

Politische Partizipation von Frauen: Begründungsmuster und Erklärungsfaktoren

Es gibt unterschiedliche Argumente, warum es überhaupt wichtig und unerlässlich ist, dass Frauen Einfluss auf politische Entscheidungen haben. In der politischen Praxis wird selten ein einzelnes Argument eingesetzt, sondern es tauchen Mischformen auf.

Gerechtigkeitsargumente weisen darauf hin, dass Demokratie auch beinhaltet, dass alle Gruppen in einer Gesellschaft das Recht und damit auch die Gelegenheit haben, an relevanten Entscheidungen teilzunehmen. Gleichheit in politischer Partizipation sei ein wichtiges Kriterium für die Bewertung von Demokratien und die systematische Unterrepräsentierung von bestimmten Gruppen gilt hierbei als Problem. Es gäbe kein Argument für die männliche Dominanz in gewählten Versammlungen. Das Argument der **Fraueninteressen** weist darauf hin, dass Interessen von Frauen in männerdominierten Gremien unterdrückt, verschleiert und marginalisiert würden. Unabhängig davon, ob es "objektive Fraueninteressen" gäbe oder Fraueninteressen sich in einem konkreten Prozess herausbildeten, sei die Anwesenheit von Frauen in politischen Gremien eine notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für bestimmte Politiken zugunsten von Frauen.

Emanzipative Argumente beziehen sich einerseits

auf die Überwindung patriarchaler Machtstrukturen, andererseits weisen sie darauf hin, dass vermehrte Beteiligung von Frauen die Qualität demokratischer Entscheidungen erhöhe, eine bessere Balance zwischen Partizipation und Repräsentation sowie eine bessere Rückbindung an die "Basis" herstellen könne.

Unter politischer Beteiligung werden heute gemeinhin alle Handlungen verstanden, die von Bürgerinnen und Bürgern alleine oder in Gruppen unternommen werden, um politische Entscheidungen auf allen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen oder diese selbst zu treffen. Heute unterscheidet man zwischen „**verfasster Partizipation**“ wie Wahlbeteiligung oder Aktivitäten in Parteien und Parlamenten und „**unverfasster**“ Partizipation wie Engagement in sozialen Bewegungen oder Teilnahme an politischen Protesten. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf den ersten, verfassten Aspekt der politischen Partizipation, also die Beteiligung in Parteien, Parlamenten und Regierungen. Es ist aber wichtig zu bedenken, dass die „unverfasste Partizipation“ in sozialen Bewegungen und der Zivilgesellschaft essentiell für „verfasste Partizipation“ ist, denn sie setzt Themen auf die politische Agenda, legitimiert die Präsenz von Frauen in der Politik und kann politischen Druck für mehr Frauen in politischen Institutionen ausüben.

Tabelle 1: Begründungsmuster politischer Partizipation von Frauen

	Argument	Mögliche politische Strategien
Gleichheit und Gerechtigkeit	Frauen und Männer haben die gleichen Rechte, an politischen Entscheidungen teilzunehmen und sie zu beeinflussen. Die Monopolisierung eines Geschlechts ist ungerecht.	<ul style="list-style-type: none"> - positive Frauenfördermaßnahmen - Quoten für Mandate und Kandidatenlisten - Bewusstseinsarbeit auch bei Männern, Geschlechterrollen verändern
Fraueninteressen	Weil Frauen andere Interessen als Männer haben, müssen sie am politischen Entscheidungsprozess beteiligt sein, um dessen Qualität zu verbessern.	<ul style="list-style-type: none"> - Gender Mainstreaming - Aufbau von und Arbeit in einer Frauenorganisation
Emanzipation und Veränderung des politischen Prozesses	Weil die patriarchale Gesellschaft ein Machtgefälle zwischen Frauen und Männern produziert, müssen diese Strukturen durch politisches Handeln überwunden werden, damit sich eine selbstbestimmte Gesellschaft entwickeln kann.	- Doppelstrategie: Das Engagement gegen patriarchale Muster in Bewegungen und Organisationen erzeugt politischen Druck und wird durch parlamentarische Arbeit unterstützt.

Abbildung 1: Das magische Dreieck zur Erklärung der politischen Beteiligung von Frauen



Quelle: Eigene Darstellung nach Hoecker, Beate (Hrsg.): Handbuch politische Partizipation von Frauen in Europa, Opladen: Leske & Budrich 1998.

Feministische Politikwissenschaftlerinnen haben seit langem individualistische Erklärungsansätze für die weibliche Unterrepräsentation in der Politik als unzureichend kritisiert. Sie nutzen hingegen meistens ein "Magisches Dreieck" (vgl. Abb. 1), um systematische Zusammenhänge und Bestimmungsfaktoren für politisches Verhalten zu bestimmen. Sie argumentieren, dass sozioökonomische Struktur, politische Kultur und Institutionen drei miteinander verbundene Bestimmungsfaktoren für politische Partizipation sind. Das konkrete Handeln politischer Akteurinnen wird von diesen Faktoren beeinflusst. Umgekehrt können Politikerinnen an diesen Umständen ansetzen, um ihre Repräsentation zu verbessern und ihre Ziele zu erreichen.

Politische Kultur

Die politische Kultur eines Landes stellt einen zentralen Einflussfaktor auf die politische Partizipation von Frauen dar. Sie umfasst als subjektive Dimension die Gesamtheit aller politisch relevanten Meinungen, Einstellungen und Werte der Mitglieder einer Nation, die im Rahmen des politischen Sozialisationsprozesses geprägt und übermittelt werden. Gesellschaftliche Orientierungen gegenüber der politischen Rolle von Frauen sowie die damit verbundenen Einstellungen zur weiblichen politischen Partizipation sind darin eingebettet.

Die Annahme, dass für Länder mit eher traditionellen Wertvorstellungen auch eine nur geringe parlamentarische Vertretung typisch ist, während dagegen Staaten mit einer eher egalitären Kultur eine vergleichsweise hohe parlamentarische Repräsentanz von Frauen aufweisen, kann als weitgehend bestätigt gelten (vgl. Tab.2). Insbesondere die **nordischen Staaten** zeichnen sich durch eine **egalitäre politische Kultur** aus, die Frauen den Weg in die Politik und hier in verantwortliche Entscheidungspositionen geebnet hat. Allein die skandinavischen Staaten, außer Norwegen, haben Männern und Frauen zeitgleich die staatsbürgerlichen Rechte gegeben; die demokratische politische Sphäre konnte sich in diesen Staaten somit von Anfang an nicht als eine rein männliche Domäne ausbilden. Auch fehlt in diesen Ländern nahezu völlig der in der Regel **emanzipationsfeindliche Einfluss der katholischen Kirche**, denn die nordischen Staaten sind überwiegend protestantisch geprägt. Ähnliches gilt für das Parteienspektrum: Frauen sind als Mitglieder und Mandatsträgerinnen in linken, liberalen und sozialdemokratischen Parteien wesentlich besser vertreten als in rechten und christdemokratischen Parteien, die in ihrer Programmatik auch von konservativen Geschlechterrollen ausgehen.

Während die politische Kultur in den **Niederlanden** wie auch in **Deutschland zunehmend auch egalitäre Züge trägt**, lässt sich die politische Kultur der **übrigen EU-Staaten** dagegen als nach wie vor **eher patriarchalisch** charakterisieren, wobei insbe-

sondere Portugal (Frauenwahlrecht 1974), Griechenland (1952) sowie Belgien (1948) durch überdurchschnittlich traditionelle Einstellungen gegenüber Frauen in der Politik auffallen.

Sozialstrukturelle Faktoren

Als weitere wichtige Einflussgrößen der politischen Partizipation gelten individuelle Voraussetzungen aus dem sozialstrukturellen Bereich, und zwar insbesondere Bildung und Berufstätigkeit sowie die persönliche Lebenssituation. Das bis heute gültige „Standardmodell“ der politischen Beteiligung besagt, dass zwischen der individuellen Ressourcenausstattung und politischer Partizipation eine positive Korrelation besteht. Das heißt: je höher der Bildungsstand, je qualifizierter der Beruf und je höher das Einkommen, um so größer ist die Wahrscheinlichkeit eines politischen Engagements.

Wie europäische Untersuchungen belegen, verringern sich mit steigendem Bildungsniveau die Unterschiede in den Interessen von Männern und Frauen an institutionalisierter Politik merklich; zugleich erhöht sich auch die subjektiv wahrgenommene politische Kompetenz. Auch ist das Interesse bei erwerbstätigen Frauen wie Männern höher. Genauso steht die parlamentarische Repräsentanz von Frauen in einem positiven Zusammenhang zum Ausmaß der Frauenerwerbstätigkeit. Die **nordischen Staaten** weisen **durchgängig eine hohe Frauenerwerbsquote** auf, während für die Länder mit einer mittleren bzw. niedrigen Repräsentanz von Frauen in den Parlamenten in der Regel auch nur eine mittlere oder niedrige Frauenerwerbsquote typisch ist. Generell gilt jedoch, dass Frauen auch bei gleichem Bildungs- und Beschäftigungsniveau ein geringeres politisches Interesse und politische Kompetenz angeben.

Institutionelle Faktoren

Auch institutionelle Gegebenheiten spielen eine wichtige Rolle. Dies betrifft einmal das **Parteiensystem** (Zwei- oder Mehrparteiensystem), und weiterhin insbesondere die **politischen Rekrutierungs-** und **Laufbahnmuster** sowie das **Wahlsystem**. Wie zahlreiche Studien inzwischen belegen, begünstigen Verhältniswahlsysteme die Kandidaturen und Wahlchancen von Frauen, während Mehrheitswahlsysteme diese eher erschweren.

Tabelle 2: Frauen in den nationalen Parlamenten der EU-15

Land (Wahljahr)	Abgeordnete insg.	davon Frauen	Frauenanteil in %
Schweden (2002)	349	157	45,0
Dänemark (2001)	179	68	38,0
Finnland (2003)	200	75	37,5
Niederlande (2003)	150	55	36,7
Belgien (1999)	150	53	35,3
Deutschland (2002)	603	194	32,3
Spanien (2000)	350	99	28,3
Österreich (1999)	150	38	27,9
Portugal (2002)	230	44	19,1
Großbritannien (2001)	659	118	17,9
Luxemburg (1999)	60	10	16,7
Irland (2002)	166	22	13,3
Frankreich (2002)	577	70	12,1
Italien (2001)	630	62	9,8
Griechenland (2000)	300	26	8,7
EU-15	4753	1091	23
Europaparlament	626	94	31

Quelle: Zusammengestellt anhand der Daten der Interparlamentarischen Union (IPU)

Die aktuelle Rangordnung der nationalen parlamentarischen Vertretung von Frauen in den EU-15 bestätigt dieses Ergebnis erneut: Die drei Staaten, in denen die nationalen Volksvertretungen nach einem Mehrheitswahlrecht gewählt werden, nämlich Großbritannien, Irland und Frankreich, liegen mit ihren Frauenanteilen alle im unteren Bereich.

Der Grund für die geringeren Nominierungschancen von Frauen im Falle eines **Mehrheitswahlrechts** wird allgemein in der **starken Personenorientierung** gesehen. Im Unterschied zur Listenwahl muss sich die Wählerschaft bei der Mehrheitswahl für einen Kandidaten bzw. eine Kandidatin im Wahlkreis direkt entscheiden. Nach wie vor bestehen Zweifel an der politischen Kompetenz von Frauen. Auch der harte innerparteiliche Konkurrenzkampf um sichere Wahlkreise mindert die Chancen von Frauen, überhaupt aufgestellt zu werden. Ohne politischen Willen ist auch ein **Verhältniswahlsystem** kein Garant für

eine hohe Präsenz von Frauen im Parlament. Zwar bieten Verhältniswahlsysteme den **Vorzug einer Quotierung** der Parteilisten zu Gunsten von Frauen, allerdings müssen diese Quoten einen relevanten Anteil fixieren, verbindlich sein und sich zudem explizit auf die aussichtsreichen Listenplätze beziehen. Diese Bedingungen aber werden in den europäischen Parteien längst nicht immer erfüllt; insofern führt diese Form der positiven Diskriminierung auch nicht automatisch zu einem hohen Frauenanteil im Parlament.

Nachdenklich stimmen die **Erfahrungen in Frankreich** mit dem Parité-Gesetz, das die Parteien verpflichtete, insgesamt gleich viele Frauen wie Männer für Einerwahlkreise zu nominieren. Der Kandidatinnenanteil erreichte bei den letzten Wahlen nur etwa ein Viertel – die Parteien zahlten lieber die im Gesetz vorgesehenen Geldstrafen, als genügend Frauen zu nominieren. Verzicht auf Quotierungen ist dennoch nicht gleichbedeutend mit einer nur marginalen Vertretung von Frauen, wie die Beispiele Finnland und Dänemark zeigen.

Der höchst unterschiedliche Stand der politischen Partizipation bzw. Repräsentation erklärt sich also aus dem **jeweiligen nationalen Mix von kulturellen, institutionellen und sozialstrukturellen Einflussfaktoren**. Gleichwohl erweist sich im Rahmen der vergleichenden Analyse die politische Kultur als der wichtigste Vorhersagefaktor für die Beteiligungschancen von Frauen, was sich beim Blick auf die Beitrittsstaaten bestätigt.

Für eine erfolgreiche Gleichstellungspolitik auf nationaler wie europäischer Ebene liegt hier somit ein wichtiger Ansatzpunkt, nämlich zu einem **Einstellungswandel** bei Frauen und Männern beizutragen, der eine größere Aufgeschlossenheit für soziale Gerechtigkeit und politische Gleichheit impliziert. Innerhalb der EU ist zwar die hohe Bedeutung einer gleichberechtigten politischen Beteiligung von Frauen für die Demokratie inzwischen erkannt, doch hat sich bisher nur eine halbherzige und vorrangig symbolische Politik zur Förderung von Frauen in politischen Entscheidungspositionen durchgesetzt.

Die Entwicklung der Frauenpartizipation in Ostmitteleuropa nach dem Systemwechsel

Als Parlamente und Regierungen in Osteuropa im Zuge der Systemtransformation wirkliche Entscheidungsgewalt erhielten und sich die alten Machtzent-

ren in den kommunistischen Parteien auflösten, wurde der relativ hohe Frauenanteil in diesen Gremien nicht mehr durch Quoten und Einheitslisten garantiert. Bei den ersten freien Wahlen kam es **Anfang der neunziger Jahre** zu einem **deutlichen Rückgang der Frauenpartizipation** in gewählten politischen Gremien. Seit Mitte der 90er Jahre steigt ihr Anteil in der Legislative wieder an, allerdings verharrt dieser Anteil in einigen Ländern wie Ungarn oder Rumänien um die 10% (vgl. Abb.2).

Politik in dieser Region wird häufig immer noch als schmutziges, korruptes und darum nutzloses Geschäft betrachtet, das für Frauen nicht geeignet sei. Teilweise lässt sich dies auf die politische Kultur des alten "Staats-Gesellschafts-Antagonismus" aus der Zeit des Realsozialismus zurückführen, der Spaltung in Staat und Gesellschaft, in WIR und SIE. Teilweise ist dieser Eindruck auch der dynamischen politischen Szene während der Transformation geschuldet.

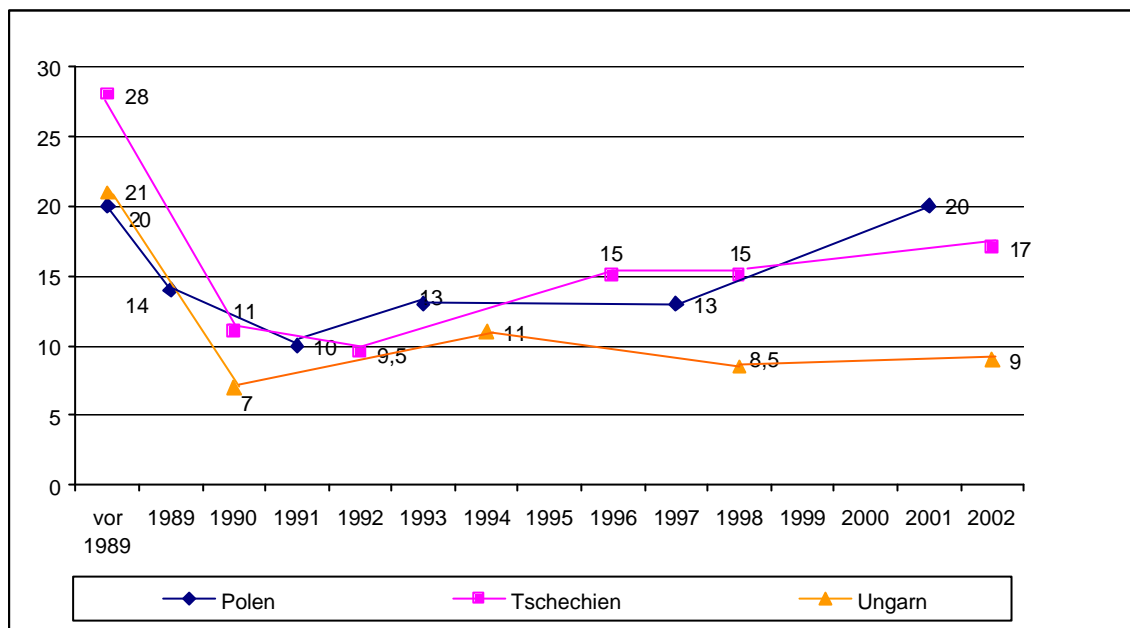
Tabelle 3: Frauen in politischen Parteien in Ostmitteleuropa

Land	Frauenanteil in politischen Parteien
Tschechien	25 – 50%
Estland	29 – 57%
Slowakei	25 – 26%
Slowenien	18 – 33%

Quelle: Länderberichte in Hoecker/Fuchs im Erscheinen (vgl. Impressum)

Parteien

Parteiensysteme in Ostmitteleuropa sind immer noch in Bewegung und stark fragmentiert. Parteiidentifikation und Mitgliederzahlen sind generell niedrig. Parteipolitik scheint nur für wenige attraktiv. Daten über Parteimitgliedschaften in der Region sind verstreut und unvollständig. Wo es Daten gibt, liegt **der Frauenanteil etwa zwischen einem Viertel und einem Drittel** (vgl. Tab.3). In einigen Ländern, wie der Slowakei und in Tschechien, berichten christdemokratische Parteien von 50% Frauen unter ihren Mitgliedern. Allgemein gesprochen sind liberale, linke und postkommunistische Parteien attraktiver für Frauen als rechtsgerichtete oder nationalistische Parteien.

Abbildung 2: Frauen im Parlament seit 1989 in Tschechien, Ungarn und Polen (in Prozent)

In **Führungsfunktionen** oder Vorständen sind Frauen gemessen an ihrem Mitgliederanteil unterrepräsentiert. Wir können einen typischen Trichtereffekt beobachten: Je höher die Position, desto niedriger der Frauenanteil. Wo stabile Parteistrukturen noch fehlen, gibt es meist keine transparenten und formalisierten Nominationsprozeduren für die Kandidatenlisten. **Frauenquoten** für die Listen existieren nur in einigen Linksparteien in Litauen, Polen, der Slowakei und Slowenien sowie für Parteiämter in Tschechien und Ungarn. Sie wurden teilweise auf Druck der Sozialistischen Internationale eingeführt, sind dennoch meistens niedrig (z. B. 25%) und es wird nicht festgelegt, wo auf der Liste die Kandidatinnen stehen müssen. Tschechische Sozialdemokratinnen berichten außerdem, dass Frauen für Parteiämter überwiegend nur jeweils gegeneinander antreten; so wird zwar die niedrige Quote erfüllt, aber es gibt nie mehr weibliche Funktionsträgerinnen.

In einigen osteuropäischen Staaten haben sich **Frauenparteien** gegründet. Das betrifft vor allem Nachfolgestaaten der **Sowjetunion** ("Frauen Russlands" ist wohl die bekannteste und erfolgreichste Partei mit einer traditionellen, nicht-feministischen Programmatik). Strukturelle Faktoren wie ein präsidentielles System und ein personalisiertes Wahlsystem haben begünstigt, dass Frauen den Einflusskanal einer eigenen Partei zu etablieren suchten. In **Litauen** gründete die erste Premierministerin Kazimiera Prunskiene eine Frauenpartei, nachdem sie von ihren ehemaligen Oppositionskollegen politisch kaltgestellt

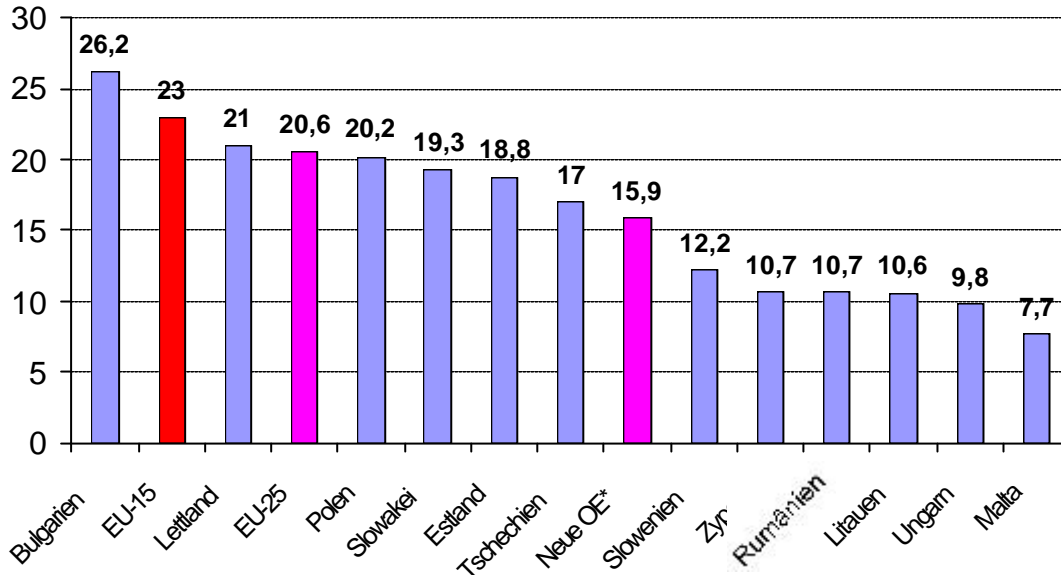
worden war, gewann aber nur ein Direktmandat. In **Bulgarien** ging Zar Simenon Saksoburgotski mit der regierungskritischen Partei der Bulgarischen Frauen ein Bündnis ein, um 2001 schnell eine landesweite Struktur mit bekannten KandidatInnen aufzubauen. In **Polen** gewann die Koalition "Frauen gegen die Schwierigkeiten im Leben" vorübergehend ein Parlamentsmandat. In **Ungarn** ist die Frauenpartei mit einem schwammigen Parteiprogramm und ohne klare Zielgruppe ein marginales Phänomen. Je eher Parteien sich für Frauen öffnen und je eher sie Möglichkeiten für ein parteipolitisches Engagement bieten, desto weniger notwendig scheint eine Frauenpartei zu sein.

Parlamente

Durchschnittlich beträgt der Frauenanteil in nationalen Parlamenten der acht neuen osteuropäischen Mitglieder und Rumänien sowie Bulgarien zur Zeit 16% - höher als in den neuen südlichen Mitgliedsstaaten Malta und Zypern, doch niedriger als der Durchschnitt der EU-15 von 23%. Gleichwohl sind diese Zahlen relativ: Bulgarien hat so viele weibliche Abgeordnete wie Österreich, Estland so viele wie Großbritannien und Ungarn so viele wie Italien.

Wo Daten verfügbar sind, ist zu sehen, dass Parlamentarierinnen eher zu sozialen oder „weichen“

Abbildung 3: Frauenanteile in den Parlamenten der Beitrittsstaaten (in Prozent)



Kommissionen tendieren bzw. dass sie in diese Kommissionen gedrängt werden, während Ausschüsse zu wirtschaftlichen Themen oder solche, die sich mit staatlichen Grundfunktionen beschäftigen, männerdominiert sind. In der Regel sind weibliche Abgeordnete in linken oder postkommunistischen Parteien überrepräsentiert, doch gibt es auch nennenswerte Frauenanteile in populistischen oder christlich-fundamentalistischen Parteien – die Liga Polnischer Familien mit einem Viertel Frauen unter den Abgeordneten ist dafür ein Beispiel. Politische Machtwechsel können Gelegenheiten für Frauen eröffnen. Der bulgarische Zar Simeon Sakschoburgotski kooperierte, wie erwähnt, die "Partei der Bulgarischen Frauen" in seine eigene Bewegung "Simeon II", um die Wahlen zu gewinnen. Ob bulgarische Politikerinnen diese Gelegenheit nutzen können, reale und effektive Macht zu erringen, wird sich noch zeigen müssen.

Für die **Regionalparlamente** und **Stadträte** (vgl. Tab.4) gibt es in der Region keine einheitliche Entwicklungsrichtung. Zu beobachten ist aber der bekannte Trichter-Effekt: je größer die Gemeinde oder Stadt, desto unwahrscheinlicher ist es, dass eine Frau zur Bürgermeisterin gewählt wird. Häufig sind es gerade kleinere, ländliche Gemeinden, die einen marginalen Frauenanteil in ihren Legislativen aufweisen und in größeren, fortschrittlicheren Städten erreichen Frauen manchmal "skandinavische" Mandatsanteile.

Regierungen

Wenn man die Situation von Frauen in nationalen Regierungen und Parlamenten in Osteuropa miteinander vergleicht, fallen einige Widersprüche auf (vgl. Tab.5):

Tabelle 4: Frauenanteile in regionaler Politik

Land	Regionalparlamente
Bulgarien	23%
Estland	28,3%
Lettland	63%
Litauen	21,8%
Polen	14,4%
Rumänien	5%
Slowakei	n. v. (4,4% Bürgermeisterinnen, 17,5% Dorfvorsteherinnen)
Slowenien	11,8%
Tschechien	13,9%
Ungarn	n. v. (5,8% Bürgermeisterinnen, 12,8% Dorfvorsteherinnen)

Quelle: Länderberichte in Hoecker/Fuchs im Erscheinen

Tabelle 5: Frauen in nationalen Regierungen der Beitrittsstaaten November 2003

Land	Frauenanteil in der Regierung	Ressorts	es gibt ... Frauen als im Parlament
Estland	7,1% (1 von 14)	Soziales	viel weniger
Litauen	21,4% (3 von 14)	Finanzen, Soziales, Kultur	mehr
Rumänien	9,1% (2 von 22)	Justiz, Arbeit	etwas mehr
Ungarn	11,1% (2 von 18)	Innen, Gleichstellung	etwas mehr
Slowenien	17,7% (3 von 17)	Kultur, Regionalentwicklung, Wirtschaft	mehr
Lettland	16,7% (3 von 18)	Außen, Kultur, Soziales	etwas weniger
Bulgarien	23,8% (5 von 21)	europäische Integration, Soziales, Umwelt, Wirtschaft, ohne Portfolio	etwas weniger
Tschechien	11,8% (2 von 17)	Bildung, Gesundheit	weniger
Polen	12,5% (2 von 16)	Bildung, Europ. Integration	weniger
Slowakei	0% (0 von 16)	--	viel weniger
Gesamt OE	13,3% (23 von 173)	Hälfte traditionell, andere Hälfte ganzes Spektrum	weniger
Türkei	4% (1 von 25)	ohne Portfolio	gleich viele
Zypern	8,3% (1 von 12)	Gesundheit	etwas weniger
Malta	7,7% (1 von 13)	Für die Insel Gozo	gleich viele
Gesamt alle	11,7% (26 von 223)		weniger

Insgesamt ist die Regierungsbeteiligung von Frauen etwas niedriger als in den Parlamenten. Dennoch gibt es einige Länder mit einer starken weiblichen Minderheit im Parlament – etwa die Slowakei oder Estland – in dem kein oder nur ein Ministerposten von einer Frau besetzt ist. Auf der anderen Seite steht Bulgarien mit einem Fünftel Ministerinnen relativ gut da. Gibt es keinen systematischen **Zusammenhang zwischen parlamentarischen und Regierungseliten**? Man könnte die These aufstellen, dass die Ernennung von Ministerinnen ein gutes Instrument symbolischer Politik ist ("wir tun was"). Ohne politische Krise in Sicht und ohne nennenswerten politischen Druck von unten gibt es keinen Bedarf nach Frauen in der Regierung – gleiche Teilhabe an der Macht kann ein bloßes Lippenbekenntnis sein. Das könnte auch den wundersamen Ministerinnenschwund von 20% seit Jahresbeginn 2003 erklären.

Gut die Hälfte der Ministerinnen steht "typisch weiblichen" Departementen vor, also Soziales, Gesundheit oder Kultur. Die andere Hälfte jedoch ist als

Außenministerin, Ministerin für Europäische Integration, als Finanz- oder Justizministerin im Amt. Tatsächlich scheinen die Geschlechter-Kompetenz-Stereotypen nicht so stark zu wirken, wenn eine Ministerin ernannt werden soll wie im Parlament bei der Besetzung der Ausschüsse.

Mag diese Frauenvertretung auch dürftig sein und von Wissenschaftlerinnen in den einzelnen Ländern scharf kritisiert werden, so muss man sich auch vergegenwärtigen, dass die Stereotypisierung in den EU-15 ungleich stärker ist und Frauen dort nur sehr selten Prestige-Ministerposten erringen.

Erklärungsansätze auf dem Prüfstand

Insgesamt gesehen ist die politische Rolle von Frauen in den neuen Mitgliedsstaaten nur marginal und weit entfernt von einer ausgeglichenen Repräsentation. Inwiefern erklären die Faktoren des oben eingeführten "Magischen Dreiecks" diese Situation?

Politische Kultur

Politische Kultur in Ostmitteleuropa wird häufig als überwiegend paternalistisch und elitistisch beschrieben, was ein großes Hemmnis zur politischen Beteiligung von Frauen darstellt. **Traditionelle Geschlechterrollen** sind in der Region sehr akzeptiert, aber sie ko-existieren mit dem **Bild der erwerbstätigen Frau**: Der Sozialismus hat nicht die Geschlechterrollen verändert, sondern hat die sozialistische Arbeiterin zum Bild der traditionellen Mutter hinzugefügt. Dabei blieben die Männerrollen unangetastet oder wurden sogar durch das Image des starken sozialistischen Industriearbeiters gestärkt. Dies mündete in die Realität von "Super-Woman and the Double Burden" (so der Titel eines Buches von 1992). Traditionelle Geschlechterrollen werden heute reproduziert, vor allem durch die Medien und die Populärkultur. Starke religiöse Bindungen, besonders mit der katholischen Kirche, haben einen negativen Einfluss auf die Akzeptanz von Frauen in politischen Rollen. Ein **liberal-individualistischer Diskurs** hemmt überdies die Diskussion von strukturellen Benachteiligungen von Frauen.

Doch Traditionen, Werte und Meinungen sind auch immer umstritten, können sich widersprechen und es existieren sehr unterschiedliche Normen in einer Gesellschaft nebeneinander. Wo sehr konser-

vative Werte vorherrschen, können sich politische Möglichkeiten zu ihrer Bekämpfung eröffnen. Die weit verbreiteten egalitären Traditionen in der Region könnten dazu beitragen. Soziale Gleichheit ist ein anerkannter Wert in großen Teilen der Gesellschaft. Und: alle Länder, außer Bulgarien, mit einem überdurchschnittlichen Frauenanteil im Parlament, gaben Frauen und Männern gleichzeitig nach dem I. Weltkrieg im Zuge der nationalen Unabhängigkeit das gleiche Wahlrecht. Dies weist darauf hin, wie wichtig historische Traditionen sind.

Sozioökonomische Faktoren

Frauen in den postkommunistischen Staaten haben stark und auch früher als in Westeuropa von der Bildungsexpansion der Nachkriegszeit profitiert. Junge Frauen sind seit den 60er Jahren gleich gut oder besser ausgebildet als die Männer. Typisch für die realsozialistischen Länder war außerdem eine hohe Erwerbsbeteiligung. Diese ist im Zuge der tief greifenden wirtschaftlichen Transformation für Männer wie für Frauen gesunken, z. B. durch längere Ausbildungszeiten und Frühpensionierungen, so dass die Erwerbsquoten mittlerweile unter dem EU-15-Durchschnitt liegen.

Tabelle 6: Erwerbs- und Arbeitslosenquoten von Frauen und Männern in den Beitrittsländern (in Prozent)*

Land	Erwerbsquote		Arbeitslosenquote	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Bulgarien	57,5	66,4	17,4	18,7
Estland	64,4	74,6	8,4	9,8
Lettland	63,9	74,1	11,8	13,7
Litauen	65,8	62,7	13,0	13,3
Polen	58,7	70,6	20,9	19,1
Rumänien	56,6	70,4	6,6	7,3
Slowakei	63,2	76,7	18,8	18,4
Slowenien	63,0	72,5	6,4	5,7
Tschechien	62,8	78,7	9,0	5,9
Ungarn	52,9	67,7	5,1	6,0
Zehn Neue**	59,5	72,3	15,6	14,2
EU-15	60,9	78,4	8,7	6,9
EU-25	60,7	77,4	9,9	8,0

* Für Frauen und Männer im Alter von 15 bis 64 Jahren. Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Beschäftigung in Europa 2003, Luxembourg 2003.

** Ohne Bulgarien und Rumänien, jedoch mit Malta und Zypern

Die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei Beschäftigung und Erwerbslosigkeit sind insgesamt weniger stark ausgeprägt als bei den EU-15, da die Erwerbsbeteiligung der Männer in den neuen Mitgliedstaaten unterdurchschnittlich ist (vgl. Tab.6). Insgesamt sind dies gemäß dem "Sozioökonomischen Standard-Modell" gute Voraussetzungen für die politische Beteiligung und Repräsentation von Frauen. Auf der anderen Seite ist die Beschäftigungsstruktur in diesen Ländern geschlechtsspezifisch segregiert, wobei Frauen in den schlecht bezahlten und schlecht angesehenen Berufen im Gesundheits-, Bildungs- und Sozialwesen klar überwiegen. Die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern sind in Ostmitteleuropa viel höher als im Westen. Frauen mangelt es häufiger an mobilisierbaren beruflichen Ressourcen und wichtigen Netzwerken, wie sie berufliche Führungspositionen mit sich bringen. Wo sie aber beruflich in den oberen Etagen sind, kann durch die Rekrutierungspraxis von politischen Parteien ein Wechsel in politische Spitzenpositionen gelingen, wie das Beispiel Bulgarien zeigt. Insgesamt heißt dies: Obwohl Frauen in der Region so gut ausgebildet sind, benachteiligen andere sozioökonomische Faktoren sie.

Institutionelle Faktoren

In der Region haben sich **Vielparteiensysteme** mit proportionalen Wahlsystemen entwickelt. Vergleichende Analysen aus den 80er und 90er Jahren haben gezeigt, dass das Verhältniswahlrecht die Repräsentation von Frauen fördert. In Verhältniswahlen wird eher eine Partei als eine Person gewählt und die Parteien haben einen Anreiz, eine ausgewogene Kandidatenliste zu präsentieren, die Stimmen aus vielen Teilen der Gesellschaft auf sich vereint. Darum werden Frauen eher nominiert. Doch nur bei stabilen Parteistrukturen ist ein transparenter, fairer Nominationsprozess möglich. Die gängige Praxis der Parteien vergibt Listenplätze vorrangig an Männer und zwar selbst dann, wenn Frauen einen relativ hohen Anteil unter den Mitgliedern stellen. Wer es als Frau schafft, findet sich oft auf unsicheren, hinteren Listenplätzen wieder.

In einigen Staaten sind **Präferenzstimmen** möglich, d. h. die WählerInnen können für eine bestimmte Person von der Liste stimmen. WählerInnen können so eine präzisere Wahl treffen. Die Auswirkungen der Präferenzstimmen für Frauen sind unterschiedlich: Während in Lettland z. B. Frauen "heruntergestuft" werden, werden sie in Polen häufig

"heraufgestuft" und ihre Wahlchancen sind größer als die ihrer männlichen Kollegen. Neue Forschungsergebnisse, die die Wirkungen verschiedener Wahlsysteme von Majorz und Proporz in Ländern Osteuropas vergleichen (Ungarn, Ukraine, Russland) zeigen, dass Frauen bei Mehrheitswahlen, also Wahlen mit einer großen Persönlichkeitskomponente, nicht per definitionem schlechter abschneiden. Dies ist ein wichtiges Argument für Präferenzstimmen; so bleibt es nicht der Nominationspraxis der Parteien überlassen – wie transparent und formal sie auch immer sein mag – wer realistische Wahlchancen hat, sondern dem Wahlvolk. Quotenregelungen könnten hier Abhilfe schaffen, doch sind sie bei wenigen linken oder sozialdemokratischen Parteien in schwachen Varianten ausgeprägt. Bei anderen politischen Richtungen sind sie mit Verweis auf die Erfahrungen im Realsozialismus offenbar immer noch diskreditiert.

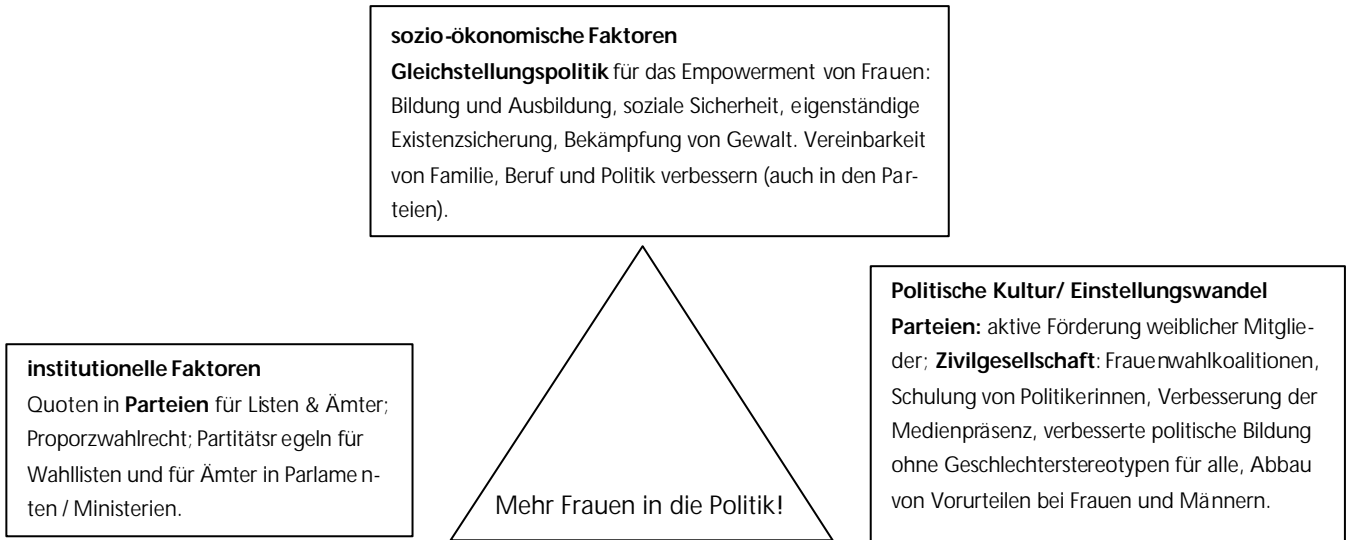
Politische Rekrutierungs- und Laufbahnmuster, die neben dem Wahlsystem ein wichtiger institutioneller Faktor sind, diskriminieren auch in den osteuropäischen Beitrittsstaaten Frauen und bevorzugen Männer. So ist die Abkömmlichkeit eine wichtige Voraussetzung für eine hauptberufliche politische Tätigkeit. Doch Frauen sind nicht immer abkömmlich, denn sie sind doppelbelastet und müssen Parteikollegen und der Öffentlichkeit zeigen, dass ihre Kinder und im Zweifelsfall auch die Bügelwäsche des Ehemannes nicht unter ihrem politischen Engagement leiden. Männliche informelle Netzwerke haben viel Macht und sind exklusiv. Wir können offenen Sexismus in der politischen Auseinandersetzung beobachten, der häufig auf die Verletzung der persönlichen Integrität zielt. Hier wären weitere Untersuchungen über unterschiedliche Karrierewege von Politikerinnen und Politikern in Transformationsstaaten wünschenswert.

Politische Handlungsmöglichkeiten zur Steigerung der politischen Beteiligung von Frauen

Handlungsmöglichkeiten für politische Akteurinnen und Akteure, um die Partizipation von Frauen zu erhöhen, gibt es auf allen Ebenen des Magischen Dreiecks. Kurz- und langfristige Maßnahmen werden dabei mit Vorteil kombiniert.

Die breiteste und am langfristigsten angelegte Aufgabe ist es sicherlich, zu einem **Bewusstseinswandel** beizutragen, potenzielle politische Akteurinnen zu ermutigen und damit die politische Kultur positiv zu beeinflussen. Maßnahmen zum Abbau von Stereotypen in den Medien,

Abbildung 4: Ansätze zur Erhöhung politischer Partizipation von Frauen



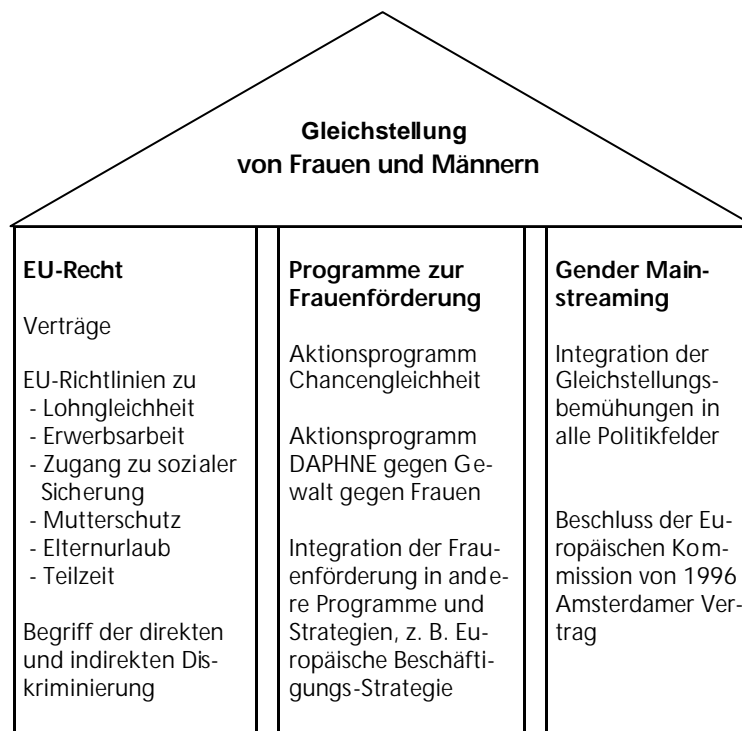
Sensibilisierungskampagnen und gezielte politische Bildung gehören hierzu. Ohne **gesellschaftlichen Druck** und die Propagierung dieser neuen Werte aus der Zivilgesellschaft, durch Frauenorganisationen und durch fortschrittliche Parteimitglieder kann diese Aufgabe nicht gelingen. Parteien können wesentlich in einem zweiten Bereich der institutionellen Faktoren aktiv werden: Neben der Mobilisierung und Förderung von Politikerinnen können sie durch **verbindliche Quotenregelungen** zur Einbindung und Wahl von Frauen beitragen. Auch **gesetzliche Regelungen** zur Listengestaltung und Nominierung eines bestimmten Anteils von Frauen sind nützlich. Die Verhandlungen zur Aufnahme in die Europäische Union sind ein gutes Beispiel, wie um die Verankerung von institutionellen Regeln gerungen wurde, die dem Bereich der Gleichstellungspolitik zuzuordnen sind. Die Übernahme des "gender-acquis" soll insgesamt die sozio-ökonomische Position von Frauen verbessern, ihre gesellschaftliche und politische Einbindung stärken und politische Maßnahmen für Frauen wie für Männer gleichstellungsfördernd ausgestalten (vgl. Abb.4).

Die folgenden Abschnitte widmen sich den bisherigen Erfahrungen mit diesen Handlungsmöglichkeiten und zeigen angesichts der anstehenden Europawahlen mögliche Perspektiven auf.

Der Beitrittsprozess und die Gleichstellungspolitik der Europäischen Union

Es gibt bisher **keine Rechtsakte**, die eine **ausgewogene politische Repräsentation** von Frauen und Männern innerhalb der EU und ihren Staaten verbindlich regeln. Unmittelbare Auswirkungen auf die politische Beteiligung von Frauen wird der Beitritt darum nicht haben.

Anders bei der Gleichstellungspolitik. Diese beruht auf drei Pfeilern, die vornehmlich im **Bereich der Erwerbsarbeit** verpflichtenden Charakter hat (vgl. Abb.5). Dazu gehören im sog. sekundären Recht mittlerweile zehn Richtlinien über das Diskriminierungsverbot, Zugang zu Berufen und sozialer Sicherheit, Mutterschutz und Elternurlaub, wobei der EuGH vor allem die Lohngleichheit und die indirekte Diskriminierung konkretisiert hat. Zur Zeit wird ein neuer Richtlinienentwurf diskutiert, der Diskriminierung beim Zugang zu Dienstleistungen verbietet – hier sind u. a. Versicherungen relevant. Den 2. Pfeiler bilden verschiedene Aktionsprogramme, wie die Rahmenprogramme zur Chancengleichheit oder das Anti-Gewalt-Programm Daphne. Den 3. Pfeiler schließlich bildet das **Gender Mainstreaming**, das die Kommission 1996 zu einer verpflichtenden Querschnittsaufgabe in all ihren Politiken erklärte. Gender Mainstreaming ist die systematische Integration von Fragen des Geschlechts (Prioritäten, Bedürfnisse, Auswirkungen) in alle Politikfelder und Regierungsinstitutionen mit dem Ziel, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern. Das Konzept ist

Abbildung 5: Die Pfeiler der EU-Gleichstellungspolitik

anspruchs- und voraussetzungsvoll. Es wird in den einzelnen Staaten und den einzelnen Politiken der EU höchst unterschiedlich umgesetzt.

„Gender Mainstreaming besteht in der Reorganisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluation von Entscheidungsprozessen in allen Politikbereichen und Arbeitsbereichen einer Organisation. Das Ziel von Gender Mainstreaming ist es, in alle Entscheidungsprozesse die Perspektive des Geschlechterverhältnisses einzubeziehen und alle Entscheidungsprozesse für die Gleichstellung der Geschlechter nutzbar zu machen“ (Barbara Stiegler: Wie Gender in den Mainstream kommt : Konzepte, Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming, Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn 2000, S. 8)

Doch Geschlechterfragen oder Gender Mainstreaming tauchten bei den Beitrittsverhandlungen weder in wichtigen Dokumenten wie der Agenda 2000 noch dem sog. Gesetzes-Screening auf, das vorab den Anpassungsbedarf der nationalen Gesetzgebung aufzeigen sollte. Wenn die Kandidaten die Übernahme des "gender acquis" hinauszögerten oder ihn vorübergehend gar verweigerten, war der Tadel sehr milde und kurz, wie er beispielsweise im **Fort-schrittsbericht für Polen 2001** zum Ausdruck kam:

"Auch hinsichtlich der Gleichbehandlung von Männern und Frauen muss weiter an der Angleichung der polnischen Bestimmungen an den gemeinschaftlichen Besitzstand gearbeitet werden."

So sind heute zwar formalrechtlich alle **Richtlinien in nationales Recht** überführt, doch sind die **Umsetzungsvorschriften** oft mangelhaft oder fehlen noch. Die implizite Botschaft in den Beitrittsverhandlungen war deutlich: Gleichstellung von Frauen und Männern, ob in Beruf oder Politik, ist nicht so wichtig. Dies kann zumindest teilweise auf die schlechte Verankerung des Gender Mainstreaming und des Gleichstellungsgedankens in der Erweiterungsdirektion IA zurückgeführt werden. Bei einem Verfassungskonvent mit 84% Männeranteil und der Tatsache, dass der Stand des Amsterdamer Vertrages erst durch Lobbyarbeit von Frauenorganisationen in den Verfassungsentwurf übernommen wurde, scheint es fraglich, ob man hier von "Errungenschaften" oder einem "Gemeinsamen Besitzstand" sprechen kann: Nichts ist selbstverständlich, nichts ist dauerhaft erreicht.

Auf der anderen Seite haben die Beitrittsverhandlungen einen **Politisierungsprozess bei osteuropäischen Frauenorganisationen** und Parlamentarierinnen ausgelöst, bei dem ihnen zunehmend bewusst wurde, dass die EU mit ihrem acquis und ihren Politiken eine politische Gelegenheitsstruktur bilden

kann, um eigene Anliegen zu verfolgen und zu legitimieren. Je nach bisher Erreichtem im eigenen Land wurde die Nützlichkeit des *acquis* unterschiedlich hoch eingeschätzt: die Sloweninnen waren eher skeptisch und fürchten den Angriff auf hohe soziale Standards, für die Polinnen erwies sich der Verweis auf Europa zunehmend als zentrale Argumentationsfigur.

Es ist nur dem politischen Druck und dem gemeinsamen Handeln von Nichtregierungsorganisationen, Zivilgesellschaft und Lobbygruppen der Beitrittsstaaten mit denen der EU-15 zu verdanken, dass die Umsetzung der Gleichstellungsrichtlinien nicht zugunsten eines "schnellen Beitritts" aufgeschoben wurde. Frauennorganisationen und -gruppen haben die Gelegenheit, solche bestehenden Kooperationen für politische Forderungen und Kampagnen zur Erhöhung der politischen Partizipation von Frauen verstärkt zu nutzen.

Welche Ansätze zu einer Gleichstellungspolitik gibt es am Vorabend des Beitritts in den Ländern am 1. Mai 2004 (vgl. Tab.7)?

Die tatsächlichen Ressourcen einer nationalen "Gleichstellungsmaschinerie" sind stark von der poli-

tischen Lage abhängig und Regierungswechsel haben auf Strukturen und Befugnisse einen überproportionalen Einfluss, da Gleichstellungsinstitutionen als eine Art „ideologisches Schlachtfeld“ angesehen werden. Wenig Geld und geringe Kompetenzen können formal vorhandene Einrichtungen in der praktischen Umsetzung unschädlich und folgenlos machen. Auch wenn weniger als erhofft erreicht wurde, so bieten sich bei der Vorbereitung der Teilnahme an den Aktionsprogrammen **neue Ansatzpunkte für Gleichstellungspolitik** und Gender Mainstreaming, wie bei den Joint Inclusion Papers und den Joint Assessment Papers zur Europäischen Beschäftigungsstrategie. Je mehr die EU als Mehrebenen-System wahrgenommen wird, desto eher können Frauenorganisationen und -netzwerke realistische Ziele setzen. Die bestehenden Regeln der EU-Gleichstellungspolitik zum Leben zu erwecken und auf ihre Umsetzung zu pochen wird eine andauernde Aufgabe bleiben. Je besser es gelingt, damit auch die Rahmenfaktoren zu verbessern, desto eher sind Erfolge bei einer ausgewogenen Partizipation und Repräsentation beider Geschlechter zu erwarten.

Tabelle 7: Gleichstellungspolitik in den Beitrittsländern, Stand Anfang 2003

Rumänien	Fehlende bzw. schwache Ansätze Der gender-acquis ist nur teilweise übernommen (ROM) oder er ist ohne jede Umsetzungsstrukturen übernommen (MT, CYP); Lediglich in Malta ein Gleichstellungssekretariat im Sozialministerium und in Rumänien schwaches Konsultativgremium und Abteilung im Sozialministerium.
Malta	
Zypern	
Bulgarien	Mittelstarke Ansätze Konzepte zu einer Chancengleichheitspolitik sind von der Regierung postuliert (Bulgarien: Gleichstellungsgesetz verabschiedet), aber nicht umgesetzt bzw. es werden keine Mittel dazu bewilligt. Vornehmlich in den Arbeits- und Sozialministerien bestehen Abteilungen zur Konsultation und zur Koordination von Gleichstellungsmaßnahmen.
Lettland	
Tschechien	
Ungarn	
Slowakei	
Estland	Starke Ansätze zu einer Gleichstellungspolitik Es gibt ein Gleichstellungsgesetz (LIT, SLO) bzw. fortgeschrittene Entwürfe (PL, EST). Überparteiliche Frauengruppen in den Parlamenten (bis auf SLO). Vornehmlich in den Arbeits- und Sozialministerien bestehen Abteilungen zur Konsultation und zur Koordination von Gleichstellungsmaßnahmen. Ein eigenes Büro für Chancengleichheit ist bei der Regierung angesiedelt (EST: beim Sozialministerium).
Polen	
Slowenien	
Litauen	

Berücksichtigte Faktoren: Grad der Umsetzung des "gender-acquis", Existenz eines Chancengleichheitskonzepts der Regierung, Gleichstellungsgesetze, parlamentarische Gleichstellungsinstitutionen, die institutionelle Verankerung und die Kompetenzen von Überwachungs-, Koordinierungs- und Umsetzungsgremien sowie deren Kooperation mit NGOs.

Quelle: Hoecker/Fuchs i. F.

"Wählt Frauen!" - Frauenwahlkoalitionen

Forderungen nach einer verbesserten Präsenz und Beteiligung von Frauen in der Politik – die ja nach der Wende erheblich gelitten hatte – wurden in Osteuropa nicht zuerst von weiblichen Parteimitgliedern oder Politikern geäußert, sondern von langsam wachsenden **Frauenorganisationen und –bewegungen** in der Region. Die Impulse gingen also von Gruppen der Zivilgesellschaft aus, die die politische Gesellschaft konstruktiv beeinflussen wollten. Frauenorganisationen beschäftigen sich vielfach mit unmittelbaren Problemlagen in den Ländern, wie weibliche Armut, Arbeitsmarkt, Gewalt gegen Frauen und Frauenrechte. Durch diese Arbeit kamen einige von ihnen zum Schluss, dass unmittelbarer Einfluss auf politische Entscheidungen und eine entsprechende verbesserte Repräsentation von Frauen notwendig sei. Etwa seit dem Jahr 2000 sind in der Region verschiedene **Frauenwahlkomitees** entstanden, so in Polen, Rumänien, der Slowakei, Slowenien und Estland.

Die Idee eines Frauenwahlkomitees, das zur Nominierung und zur Wahl von Kandidatinnen unabhängig ihrer Parteizugehörigkeit aufruft, kommt aus Kroatien, wo die Nicht-regierungsorganisation "BaBe – Be active, Be emancipated" 1997 eine erste solche Aktion ins Leben rief. Nach ähnlichen Frauenwahlkoalitionen stieg in Polen der Frauenanteil im Parlament 2001 von 13 auf 20,2%, in der Slowakei im Jahr 2002 von 12,7 auf 19,3%. Diese Ausbreitung einer Idee macht deutlich, wie wichtig eine **internationale Vernetzung** ist, die über regionale Zusammenschlüsse wie KARAT realisiert wird und zumindest eine Anschubfinanzierung von ausländischen Stiftungen erhält. Kennzeichnend für die Koalitionen ist die strikte Trennung zwischen deren Mitgliedern und den Kandidatinnen, um die Integrität der Koalition und die Glaubwürdigkeit der Anliegen zu erhöhen. Das ist bei einem Feld wie der Politik besonders wichtig, das häufig als korrupt wahrgenommen wird und auf dem alle nach möglichst großem Eigennutz streben.

Die Koalitionen stellen **Forderungen auf mehreren Ebenen**: Sie fordern Parteien auf, Quotenregelungen für Nominierungen und Listengestaltung einzuführen sowie Frauen vermehrt für die Parteiarbeit zu motivieren. In Parlamenten bringen befreundete Abgeordnete Entwürfe für Wahlgesetze ein, die eine Mindestpräsenz eines Geschlechts auf Wahllisten vorsehen oder dem französischen Parité-Gesetz nachempfunden sind. Zuvorderst steht jedoch der außerordentlich starke Aufruf an die Wählerinnen

und Wähler, Frauen zu wählen und zwar grundsätzlich unabhängig von deren Parteizugehörigkeit. Wenn das Wahlvolk die Sache also selbst in die Hand nimmt, kann es wenig frauenfreundliche Parteistrukturen umgehen. Eine solche Strategie setzt Personenwahlssysteme bzw. Präferenzstimmenregelungen voraus, also die Möglichkeit, für bestimmte Personen auf einer Parteiliste zu stimmen, eine Kandidatin gar zwei Mal aufzuführen und eine andere zu streichen etc. Solche Regeln sind in den Wahlsystemen der osteuropäischen Beitrittsstaaten mehrheitlich vorhanden. (In Deutschland ist das nur in einigen Bundesländern möglich, ansonsten entscheiden die Nominationsversammlungen der Partei in Kombination mit dem jeweiligen Abschneiden der einzelnen Parteien bei der Wahl über den Frauenanteil im Parlament).

In den Argumenten der Frauenwahlkoalitionen mischen sich v. a. zwei **Begründungsmuster für politische Partizipation** von Frauen (vgl. Tab. 1, S. 2): Die Wahl von Frauen wird aus Gründen der Gleichheit und Gerechtigkeit gefordert. Doch um dies erreichen zu können, müssen vorhandene Diskriminierungen bekämpft werden, weswegen konkrete frauenspezifische politische Forderungen gestellt werden. Die **polnische Frauenwahlkoalition** forderte z. B. 2001 Quotenmechanismen für politische Gremien, ein Antidiskriminierungsgesetz, die zügige Anpassung polnischen Rechts an die EU-Gesetzgebung und wirksame Mechanismen gegen Arbeitsmarktdiskriminierung, die Verabschiedung und Umsetzung von Schutzgesetzen vor Gewalt in Familie, Arbeit und gesellschaftlichem Leben, den Schutz der Familie durch Schaffung von Mechanismen zur partnerschaftlichen Teilung von Familienrechten und –pflichten, Sexualkunde, die Achtung des Rechts über Mutterschaft zu entscheiden und eine soziale Notlagenindikation. Die **Kampagnenmethoden** der Koalitionen sind v. a. bewährte Wahlkampfmethoden, wie sie auch Parteien einsetzen. Über verschiedene Kanäle wie Internet und Publikationen, durch intensive Medienkontakte, mit Plakaten und Klebern werden die Forderungen verbreitet. Es werden auch „Wahlprüfsteine“ eingesetzt, bei denen die WählerInnen aufgefordert werden, ihre Kandidierenden auf Herz und Nieren zu prüfen und nur solche zu wählen, die sich als frauen- bzw. gleichstellungsfreundlich erwiesen haben. Auf den Zahn gefühlt wird den Kandidierenden schließlich auch bei klassischen Podiumsdiskussionen. Als langfristiges und nachhaltiges Instrument kommt last but not least die Schulung von (angehenden) Politikerinnen hinzu, gerade auch abseits der Hauptstädte und urbanen Zentren. Das reicht von politischer Insti-

tutionenkunde über Sitzungsvorbereitung bis zu einem sicheren Medienauftritt. Solche Maßnahmen der klassischen politischen Bildung sollten in Zukunft verstärkt unterstützt werden.

Vor den Europawahlen 2004

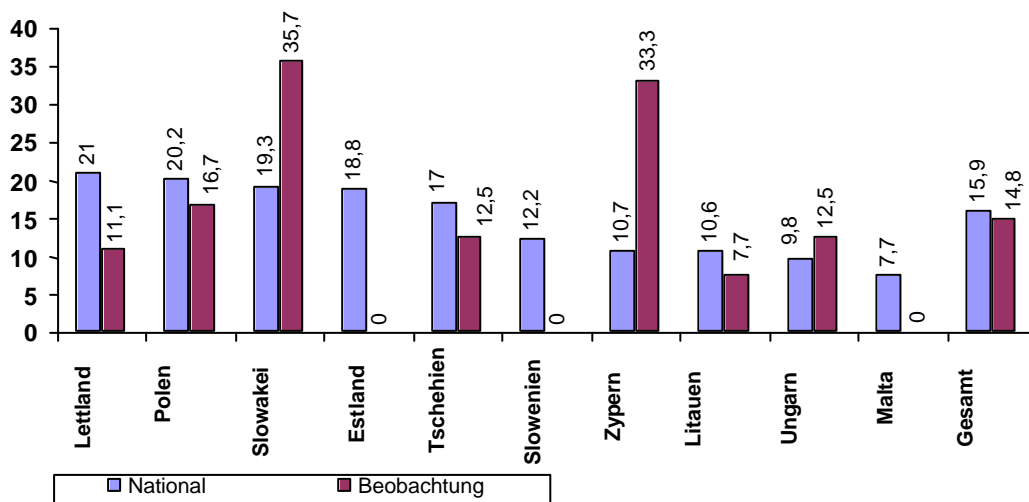
Im Juni 2004 wählen erstmals alle 25 EU-Staaten gemeinsam ein Parlament – dies ist ein wichtiger Schritt im Prozess der auch mentalen und politisch-kulturellen Integration. Die Wahlen sind ein erster Test für die weitere Entwicklung der Gleichstellung der Geschlechter in einer erweiterten Union. Mit 31% Anteil unter den Europa-Abgeordneten ist die Frauenrepräsentation generell besser als in ihren nationalen Parlamenten – zum Beispiel sind 40% der französischen Europaabgeordneten weiblich, verglichen mit 12% in der Nationalversammlung. Obwohl es kein einheitliches Wahlsystem für das Europäische Parlament gibt, wird überall (außer in Nordirland und Irland) nach einem **Proporzverfahren** gewählt. Das EP hat schon 1998 Grundsätze für ein gemeinsames Wahlrecht verabschiedet. Großbritannien leistet Widerstand dagegen, da es nicht zu einem Proporzverfahren gezwungen werden möchte. In sechs Ländern (Deutschland, Griechenland, Frankreich, Großbritan-

nien, Portugal und Spanien) gibt es nur geschlossene Listen, in den anderen Staaten sind sie offen, d. h. von den WählerInnen veränderbar. Die Wahlverfahren in den neuen Mitgliedsstaaten sind noch nicht genau bekannt, doch dürfte hier alles nach Proporzverfahren verlaufen.

Seit Mai 2003 gibt es im EP von den nationalen Parlamenten entsandte BeobachterInnen. Sie werden mit ihrer Erfahrung bei den Wahlen gute Chancen haben. Von 162 Mandaten sind jedoch dabei nur 24 (14,8%) mit Frauen besetzt (vgl. Abb.6). Die Parlamentarier denken dabei offenbar konservativer als ihr Wahlvolk, das anteilmäßig mehr Frauen in die nationalen Parlamente wählt.

Für die Europawahlen ist dies ein schlechtes Omen und darum hat die **European Women's Lobby (EWL)** zu Aktionen aufgerufen. Sie startete im Oktober 2003 ihre Kampagne mit einer Erklärung "European Elections 2004: Women demand an equal share und richtet ihre Forderungen an die Parteien, die die Verbesserung der Repräsentation unmittelbar in der Hand haben. Diese sollten je zur Hälfte Frauen und Männer nominieren und so platzieren, dass auch die Hälfte Frauen gewählt wird.

Abbildung 6: Frauenanteil in Nationalen Parlamenten und als Beobachterinnen im EP



Zudem sollten sie die Realisierung von Frauenrechte in ihre Wahlprogramme aufnehmen. Das Europäische Parlament (EP) wird aufgefordert, eine neue Resolution für ein einheitliches Wahlrecht zu verabschieden, die das Paritätsprinzip einschließt sowie Regelungen zu beschließen, die den weiblichen EP-Abgeordneten einen ausgeglichenen Zugang zu Führungsfunktionen und Vorsitzen im Parlament selbst sichert. Auch hier tauchen wieder alle Arten von Begründungsmuster für die politische Partizipation von Frauen auf: es ist eine Frage der Gerechtigkeit, aber Frauen und Männer hätten auch unterschiedliche Interessen, die je zur Hälfte vertreten werden müssen. Damit verbessert sich insgesamt die Qualität politischer Entscheidungen, so die EWL. Mit einem rege nachgefragten *Lobbying-Kit* gibt die EWL ihren Mitgliedsorganisationen Fakten und Argumenten an die Hand, um auf die nationalen Parteien einzuwirken. In Lettland, Bulgarien und Ungarn gibt es bereits offizielle Mitgliedsorganisationen, und die EWL rechnet damit, im Laufe des Jahres 2004 in allen neuen Staaten Partnerinnen zu haben. Konkrete Aufrufe an das Wahlvolk werden von den nationalen Organisationen kommen, da das Wahlprozedere uneinheitlich ist. In Lettland scheiterte ein Versuch, Quoten in die Wahlgesetze für das EP einzubringen. Die meisten Nominierungen für die Wahllisten dürften abgeschlossen sein. Der nächste Schritt ist eine gezielte Lobbying-Aktion für mehr **Frauen in der Europäischen Kommission**, gerade auch aus den Beitrittsstaaten.

Ausblick

Welche Entwicklungen für die institutionelle politische Partizipation von Frauen in den neuen und zukünftigen Mitgliedsstaaten sind in den nächsten Jahren möglich oder wahrscheinlich? Vergewärtigen wir uns: Die nur marginale politische Rolle von Frauen beruht

1. auf der sozialen Ungleichheit, die wiederum mit der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung und den damit verbundenen herkömmlichen Rollenvorstellungen eng verknüpft ist;
2. auf der patriarchalen politischen Kultur, d.h. den traditionellen Einstellungen gegenüber der Rolle von Frauen in Gesellschaft und Politik und
3. auf politischen Karrieremustern, die an der männlichen Biographie orientiert sind sowie auf den männlich geprägten Organisations- und Kommunikationsstrukturen der politischen Institutionen.

Von diesen drei Faktoren wirkt die politische Kultur am stärksten. Darum müssen auch hier die Veränderungen ansetzen.

Auch wenn in jüngster Zeit einige Initiativen zur Förderung der politischen Beteiligung von Frauen zu verzeichnen sind, so fehlt gleichwohl eine starke Frauenbewegung, die das Gleichberechtigungsthema legitimiert und im öffentlichen Bewusstsein verankert. Da der „Druck von unten“ aber eine *conditio sine qua non* für die Demokratisierung des Geschlechterverhältnisses darstellt, wie die Erfahrungen in den EU-Mitgliedstaaten zeigen, ist wahrscheinlich in absehbarer Zeit nicht damit zu rechnen, dass sich das offenkundige Machtgefälle zwischen den Geschlechtern in Politik und Gesellschaft grundlegend wandelt.

Möglich wäre es aber auch, dass eine gleichberechtigte politische Partizipation und Repräsentation von Frauen zwar nur sukzessive, jedoch in absehbarer Zeit erreicht wird. Die Verpflichtung zu einer aktiven Gleichstellungspolitik und des Gender Mainstreaming im Rahmen der EU kann zur Folge haben, dass der Gleichstellung der Geschlechter zukünftig ein deutlich höherer Stellenwert beigemessen wird als bisher. Konkrete Maßnahmen zur Frauenförderung (z.B. Einführung von Quoten) werden die **alten Muster der Elitenrekrutierung** verändern und somit letztendlich mehr Frauen in die Parlamente und Regierungen bringen. Erreichbar wird dies allerdings nur, wenn der Druck durch die Einbindung in die EU, also ein Top-Down-Ansatz, mit Druck von unten, also einem Bottom-Up-Ansatz, kombiniert wird. Dazu sind eine **vernetzte europäische Frauenbewegung** und ein langer Atem notwendig. Es braucht **langfristige Lern- und Wandlungsprozesse**, um traditionelle Rollenvorstellungen und -zuweisungen zu verändern und Gleichstellungspolitik zu einem selbstverständlichen Politikfeld zu machen. **Widerstände** gegen die Umverteilung von Macht, Einfluss und Anerkennung sollten dabei nicht unterschätzt werden.

Sollte sich die europäische Integration in Richtung eines europäischen Staatenbundes und Abgabe von Kompetenzen an die europäischen Gremien entwickeln, so ist schließlich noch eine dritte Variante möglich, nämlich dass Frauen die politischen Institutionen auf nationaler Ebene dominieren werden. Männern würde auf Grund der Europäisierung der Politik ein Engagement in den - immer machtvoller werdenden - nationalen Institutionen kaum noch attraktiv erscheinen, weshalb sie das Feld räumen und es Frauen überlassen. Es liegt auf der Hand, dass die-

ses Szenario nicht nur für die Beitrittsländer, sondern für alle EU-Mitgliedstaaten gälte.

Grundsätzlich sind hier langfristige Veränderungen angesprochen, die mit einer Umverteilung einhergehen und darum von ihrem Wesen her konflikthaft sind. Akteurinnen, die eine gleichberechtigte Teilhabe an politischer Macht erreichen wollen, müssen sich auf allen **Ebenen des Magischen Dreiecks** für demokratische Verhältnisse einsetzen – auf der Ebene der Sozialstruktur, der politischen Kultur und

der politischen Institutionen. Ob sie nun die ökonomische, gesellschaftliche oder (partei-) politische Situation von Frauen verbessern wollen, sie können umso erfolgreicher sein, je besser sie vernetzt sind, je eher sie strategisch und vorausschauend handeln und je eher sie voneinander lernen bzw. erfolgreiche Aktionen für ihr eigenes Land adaptieren wie beim Beispiel der Frauenwahlkoalitionen.

Links im Internet

Einstiegsseiten auf europäischer Ebene	
Europäisches Parlament	www.europarl.eu.int/home/default_de.htm
NCEO - Network of Parliamentary Committees for Equal Opportunities for Women and Men in the European Union (mit Links zu den Webseiten der nationalen Parlamente und Regierungen)	www.europarl.eu.int/comparl/femm/ccec/members/default_en.htm
Europäische Kommission, Direktion Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, Gleichstellung von Frauen und Männern	euro-pa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_de.htm
Interparlamentarische Union, Übersicht über Frauenanteile in Parlamenten	www.ipu.org/wmn-e/world.htm
Europäische Datenbank Frauen in Führungspositionen (Daten bis 2001, bundesdeutsche Daten auch aktuellere)	www.db-decision.de
Europäische Frauenlobby	www.womenlobby.org
Gender-Politik-Online Internetportal zu zentralen Themen sozialwissenschaftlicher Genderforschung	www.fu-berlin.de/gpo/index.htm
Einstiegsseiten von regionalen Netzwerken und nationalen Frauenorganisationen	
Karat-Koalition von südost- und osteuropäischen Frauenorganisationen	www.karat.org
Network of East-West-Women	www.newww.org
B.a.B.e. (BE ACTIVE, BE EMANCIPATED) – Women's Human Rights Group	www.babe.hr
Fraueninformationszentrum Polen	www.oska.org.pl
Aspekt Slowakei	www.aspekt.sk
Gender Studies Tschechien	www.feminismus.cz
NANE – Women's Rights Association Hungary	www.nane.hu
Women's Alliance for Development, Bulgaria	www.women-bg.bg
Women's Issues Information Center Lithuania	lygus.lt/ITC/
AnA – Society for Feminist Analyses, Romania	www.anasaf.ro/english/index(eng).html
Slowenische Frauenorganisationen	www.uem-rs.si/eng/non.html
Frauen in Estland	www.undp.ee/gender/

