

## Wege zu einem frauenfreundlichen demokratischen Rechtsstaat

GESINE FUCHS

### Abstract Deutsch

*Der Beitrag argumentiert, dass der demokratische Rechtsstaat unerlässliche Prinzipien und Institutionen für demokratische Geschlechterverhältnisse beinhaltet. Er exploriert, wie soziale Bewegungen dies für ihre Ziele einsetzen. Ein Blick auf die Strategien auf allen politischen Ebenen zeigt, dass die Mobilisierung des Rechts ins gesamte Handlungsspektrum einer Bewegung eingepasst ist. Gleichwohl stehen vergleichende Untersuchungen über das Potenzial der Rechtsmobilisierung noch aus.*

### Abstract English

*This contribution argues that principles and institutions associated with the democratic rule of law are essential for democratic gender relations. It explores how these principles are used by social movements in their strategies. A brief examination of their activities at different political levels reveals how the mobilisation of law fits within the range of actions employed by social movements. Research of a comparative nature on the potential of legal mobilisation remains, however, to be conducted.*

Fuchs, Gesine (2008): Wege zu einem frauenfreundlichen demokratischen Rechtsstaat.  
In: Arioli, Kathrin; Cottler, Michelle; Farahmand, Patricia; Küng, Zita (Hg.):  
Wandel der Geschlechterverhältnisse durch Recht. Baden-Baden: Nomos, S. 57–75.

## Inhaltsübersicht

I.	Nutzen und Wert demokratischer Rechtsstaatlichkeit	58
1.	Feministische Rechtskritik	59
2.	Rechtsstaatliche Prinzipien und ihre Re-Interpretation	61
II.	Strategien sozialer Bewegungen	63
1.	An der Basis	65
2.	Auf nationaler Ebene	66
3.	Auf supranationaler und internationaler Ebene	68
a)	Europäischer Gerichtshof	68
b)	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)	69
4.	Die Universalisierung der Menschenrechte als Frauenrechte	70
III.	Ausblick	72

### I. Nutzen und Wert demokratischer Rechtsstaatlichkeit

Ist es möglich, mit dem Recht Freiheit, Gleichheit und Solidarität zwischen den Geschlechtern zu fordern, zu fördern und umzusetzen? Lassen sich damit demokratische Geschlechterverhältnisse erreichen, also eine gerechte Verteilung von Macht, Zeit, Geld und Anerkennung? Gleiche formale und faktische Rechte sind seit dem Bestehen moderner sozialer Bewegungen stets zentraler Bestandteil ihrer Forderungen gewesen. Zugleich sind zivile, politische und soziale Rechte ein notwendiges Mittel, um überhaupt an der demokratischen Rechtsetzung partizipieren zu können – und so den Gesetzen erst ihre moderne, demokratische Legitimität zu geben. Dies gilt auch für die Frauenbewegung, die in Europa erst praktische Rechtsbedürfnisse formulierte und später strategische Forderungen nach politischen Rechten stellte. Soziale Bewegungen nutzen und nutzen den Rechtsweg und den Diskurs über das Recht, um ihre Ziele zu legitimieren und zu verfolgen. Recht und Rechtsprechung sind immer das Produkt gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, und eine Kodifikation allein implementiert noch kein Recht. Über das transformative Potenzial des Rechts in einer bestehenden Gesellschaftsordnung sowie den Nutzen gleicher formaler Rechte wird und wurde in politischer Praxis und Wissenschaft gestritten. US-amerikanische Forschende argumentierten überzeugend, dass soziale Bewegungen allein mit Gerichtsurteilen kaum sozialen Wandel erreichen könnten. Dieser sei aufgrund politischer Veränderungen durch Regierung und Parlament viel wahrscheinlicher. Weitere Studien zeigten allerdings auf, dass eine juristische und diskursive Mobilisierung des Rechts meist als gezielte Teilstrategie

eingesetzt wird, um mit einem zusätzlichen Mittel den eigenen Forderungen Nachdruck zu verleihen.<sup>1</sup> Offensichtlich wird sozialer Wandel durch Recht ebenso durch Gesetzesänderungen, durch Prozessführung wie durch Verwendung von Rechtsdiskursen in der politischen Auseinandersetzung angestrebt. «Recht» kann in das gesamte Handlungsspektrum einer sozialen Bewegung eingepasst werden.

Im Folgenden möchte ich ausgehend von den Überlegungen feministischer Rechtskritik erstens darlegen, warum der demokratische Rechtsstaat unerlässliche Prinzipien und Institutionen sowie eine wichtige Leitidee für demokratische Geschlechterverhältnisse liefert. Zweitens möchte ich das Spektrum der Strategien und Instrumente von Frauenbewegungen aufzeigen und für ihre empirische Untersuchung argumentieren. Solche Forschungen würden uns durch eine historische und vergleichende Perspektive mehr über die Interdependenzen von Recht, Rechtsprechung, politischen Forderungen und gesellschaftlichen Deutungsansprüchen sagen. Sie würden dazu beitragen, keine der Sphären der Auseinandersetzung um Werte und Normen zu über- oder zu unterschätzen, und sie würden uns mit dem generierten Wissen schliesslich Hinweise für weiteres politisches Handeln liefern.

#### 1. Feministische Rechtskritik

Grundlegend für die feministische Rechtskritik war die Kritik am vermeintlichen Universalismus der Menschen- und Bürgerrechte, der sich de facto nur auf besitzende Männer bezog und Frauen definitionisch wie praktisch von diesen Rechten ausschloss. Bei der historischen Ausweitung dieser universellen Rechte auf alle Menschen zeigte sich, dass ihre dominante Interpretation von männlichen Lebenslagen ausgeht und die faktische geschlechterspezifische Arbeitsteilung, den ungleichen Zugang zu wichtigen Gütern für aktive Staatsbürgerschaft und somit systematische Benachteiligungen nicht berücksichtigt. Gleichheit wird dabei v. a. als Angleichung von Frauen an Männer verstanden. Die rechtlichen Errungenschaften für die Gleichstellung der Geschlechter seit der Mitte des 20. Jahrhunderts sind dennoch auf den ersten Blick enorm.<sup>2</sup> Die Rechtsprechung blieb häufig am männlichen Mass orientiert. Recht, so die Kritik, sei in Prozeduren, in der Sprache und in Bezug auf die verrechtlichen Bereiche androzentrisch. Vorgeblich regle das Recht Materien geschlechterneutral, doch würden männliche Ge-

<sup>1</sup> Zur Einführung in die Diskussion um Recht und soziale Bewegungen vgl. MCCANN, Introduction, xi-xxvi.

<sup>2</sup> Vgl. BERGHAIN, Ritt auf der Schnecke, und BAER/BERGHAIN, Feministische Rechtskultur.

schlechterrollen als Norm gesetzt und weibliche Rollen entweder nicht berücksichtigt oder als abweichend geregelt, etwa im Arbeits- und Sozialrecht. Demgegenüber verweigerte es Frauen bis vor kurzem den vollen Schutz ihrer körperlichen Unversehrtheit (unzureichender Schutz gegen Gewalt in der Ehe) und die volle persönliche Autonomie und Entscheidungsfreiheit (Strafbarkeit der Abtreibung).

Aus der Kritik an der vorgeblichen Neutralität des Rechts folgten Überlegungen und Forderungen nach einem geschlechterspezifischen oder -differenzt recht, das männliche und weibliche Lebensweisen als tatsächlich gleichwertig anerkennt.<sup>3</sup> Die Schwierigkeiten, solche Rechte positiv zu formulieren, ohne die Geschlechter wiederum zu essentialisieren, zeigen das «feministische Dilemma»: Wenn das Recht auf Geschlechterrollen Bezug nimmt, konstruiert es diese mit. Diskriminierungen sind aber nur zu verhindern, wenn auf Diskriminierungsmerkmale, also Geschlecht, Bezug genommen wird.<sup>4</sup> Theoretikerinnen des Beziehungsfeminismus<sup>5</sup> warfen zudem individualistische, Nutzen maximierende Auffassungen des Rechts als Ausdruck «männlicher Gerechtigkeitsmathematik». Hier wurde auf unterschiedliche Rechtsbedürfnisse und Bedingungen der Nutzung von Recht hingewiesen. Kritikerinnen haben eingewendet, dass weibliche Orientierungen auf Beziehungen und Fürsorge für andere auch Ausdruck struktureller Ohnmacht sei und nicht ein genuin positiver Wert als Rechtsindividualismus.<sup>6</sup>

Was Recht jedoch genau in den Geschlechterverhältnissen bewirkt, ist schwierig zu bestimmen, da es hierzu relativ wenig Forschung gibt.<sup>7</sup> In Europa überwiegt eine skeptische Beurteilung des Potenzials des Rechts für gerechte Geschlechterverhältnisse. Politikwissenschaftlerinnen haben dabei insbesondere die «Justizialisierung der Politik» problematisiert, also die zunehmende normative und materielle Auslegung der Verfassung durch Verfassungsgerichte<sup>8</sup>, die zur Einschränkung politischer Handlungsspielräume führt. Festzuhalten bleibt: Die Gleichheit aller Menschen als «Leitnorm der Moderne» enthält ein universalisierbares Potenzial und enorme politische Sprengkraft, die seit der Französischen Revolution immer wieder genutzt wurde. UTE GERHARD hat überzeugend für die Anwendung des *tertium*

*comparationis*, für Gleichheit als Verhältnismisbegriff, plädiert:<sup>9</sup> Werden zwei Dinge oder Sachverhalte verglichen, so soll Gleichheit nicht bedeuten, dass sich das Eine an das Andere angleicht, sondern die Dinge sollen unter einem bestimmten Gesichtspunkt, eben dem *tertium comparationis*, als gleich betrachtet werden respektive soll Gleichheit hergestellt werden. Nach wie vor scheint mir dies ein praktikabler Weg aus dem Gleichheit-Differenz-Dilemma zu sein.

## 2. Rechtsstaatliche Prinzipien und ihre Re-Interpretation

Modernes Recht zeichnet sich dadurch aus, dass es positiv gesetzt, aber veränderbar ist, dass es zwingend und individualistisch strukturiert ist. Recht ist das Resultat konflikthafter gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse und Ausdruck gesellschaftlicher Machtverhältnisse. Es besteht aus Normen, die durch den Gesetzgeber erzeugt sind, staatlich sanktioniert werden und auf die Gewährleistung subjektiver Freiheiten abzielen.<sup>10</sup> Das Recht erwartet Gehorsam und der Staat hat hierfür eine spezifische Garantie – den Zwangapparat – historisch monopolisiert. Das Recht abstrahiert aber von den konkreten Motiven zu seiner Befolgung. Nun lässt sich aber die Legitimität rechtlicher Regeln nicht mehr durch Moral oder göttliches Naturrecht begründen; Legitimität bezieht es daher nur daraus, dass der Prozess der Rechtssetzung und -veränderung legitim und freiheitsbegründend ist – also demokratisch.<sup>11</sup> Eine Rechtsnorm ist gültig, weil der Staat zur gleichen Zeit faktische Rechtsdurchsetzung und legitime Rechtssetzung garantiert. Damit die Rechtssetzung demokratisch und legitim sein kann – damit also Volkssouveränität ausgeübt werden kann – bedarf es sowohl der öffentlichen wie der privaten Autonomie der Staatsbürger und Staatsbürgerinnen. Öffentlich autonom kann aber nur sein, wer es auch privat ist, d. h. wenn die klassischen Freiheits- und Grundrechte realisiert sind und darüber hinaus ein minimales Auskommen durch soziale Rechte gesichert ist.<sup>12</sup> Nur wenn dies realisiert ist, ist die Teilnahme am staatsbürgerlichen Diskurs möglich. Insofern bedingen sich Grundrechtsgarantien und Volkssouveränität, sind diese «gleichursprünglich» und kein Widerspruch.

Wir brauchen also eine aktive und inklusive Staatsbürgerschaft zur Umsetzung und permanenten Bestätigung demokratischer Rechtsstaatlichkeit, also folgender Prinzipien: die Rechtsbindung allen staatlichen Handelns und

<sup>3</sup> Z. B. DAHL 1986; MAIHOFER, Gleichheit nur für Gleiche?; IRICARAY, Über die Notwendigkeit.

<sup>4</sup> Vgl. SCHMIDT, Grundannahmen, 76.

<sup>5</sup> Überblick über die Diskussion in NAGL-DOCKEVA/PAUER-STRUDER, Jenseits der Geschlechtermoral.

<sup>6</sup> Vgl. HOLZLEITNER in diesem Band.

<sup>7</sup> Vgl. BAER, Geschlecht und Recht, 76–80.

<sup>8</sup> BERGMANN/WILDE, Karlsruhe Macht; LOVECY, Government and Opposition 2000, 439.

<sup>9</sup> GERHARD, Gleichheit, 13 ff.

<sup>10</sup> HABERMAS, Demokratischer Rechtsstaat, 133.

<sup>11</sup> HABERMAS, Über den internen Zusammenhang, 84.

<sup>12</sup> Siehe MARSHALL, Staatsbürgerrechte.

ihre gerichtliche Überprüfbarkeit mit horizontaler Kontrolle und Verantwortlichkeit; alles Recht ist geschrieben, öffentlich verkündet sowie prozedurhaft, und es gibt eine Verfassungsuprematie. Niemand steht über dem Recht. Das Recht wird durch Gerichte und staatliche Institutionen konsistent, für alle und überall gleich angewandt. Es gibt ein staatliches Gewaltmonopol. Grundrechte sind universell und gelten für jede Person, und es besteht ein Diskriminierungsverbot. Dabei sind diese Prinzipien nicht stabil, wenn sie einmal erreicht sind, sondern stets prekär, auch in konsolidierten Demokratien. Ihre Umsetzung muss überwacht, ihr Gehalt diskursiv und praktisch gefestigt werden.<sup>13</sup>

Wir können auf einen demokratischen Rechtsstaat nicht verzichten, weil eine Demokratie auch die Grundlage für demokratische Geschlechterverhältnisse ist. Notwendig sind kontinuierliche Re-Interpretationen und Transformationen der wesentlichen Elemente von Rechtsstaatlichkeit, die patriarchale Blinde Flecken aufheben, was sich wiederum in Verfassungen, Gesetzen, Rechtsprechung und Verwaltungshandeln, in Selbstverständnissen der Individuen und ihrem Umgang miteinander niederschlägt. Jedes Prinzip ist bereits durch eine solche Re-Interpretation gegangen, wie die folgende, nicht abschliessende Auflistung zeigt: *Erstens* sind wichtige Meilensteine für ein demokratisches Zustandekommen des Rechts die Ausweitung des Wahlrechts auf alle erwachsenen StaatsbürgerInnen (und teilweise AusländerInnen), die Abschaffung des Zensuswahlrechts sowie Initiativen für Quoten auf politischer Ebene. *Zweitens* wurde die Verfassung als oberste Rechtsquelle, die alles andere Recht bindet, erfolgreich bestätigt. So entschied das Schweizer Bundesgericht 1990, dass das fehlende Frauenstimmrecht in Appenzell-Inneroden den Gleichheitsartikel der Bundesverfassung verletze.<sup>14</sup> In den fünfziger Jahren bestätigten verschiedene Emisierungen des deutschen Bundesverfassungsgerichts die unmittelbare Geltung von Art. 3 GG und führten damit zur Rechtsanpassung. *Drittens* erfordern die Rechtsbindung staatlichen Handelns, die Orientierung an Grundrechten und das Willkürverbot eine ständige Kontrolle der Praxis und der Rechtsprechung. Dies hat die Analyse der Urteile nach dem Schweizerischen Gleichstellungsgesetz deutlich gemacht, wo besonders erstinstanzliche Verfahren erhebliche prozessrechtliche Mängel aufwiesen und nach persönlichen Werten geurteilt worden war.<sup>15</sup> *Viertens* sind Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot erfolgreich in vielen Verfassungsrevisionen und in Verfassungsinitiativen ausbuchstabiert worden, etwa indem ausdrücklich die gleichen Rechte für Frauen und Männer festgeschrieben wurden oder

Lohnleichheit auch als Gebot für gleichwertige Arbeit definiert wurde. *Fünftens* schliesslich ist das staatliche Gewaltmonopol ausgeweitet und zunehmend als Verbot institutioneller Gewaltverhältnisse und physischer Zwangsmittel in der Privatsphäre interpretiert worden. Institutionelle Gewalt meint dauerhafte Unterwerfungsverhältnisse, die durch physische Sanktionen abgesichert sind und die den Inhabern bestimmter Positionen über andere Personen eingeräumt werden.

Soziale Bewegungen, Organisationen und zivilgesellschaftliche Akteure engagieren sich in solchen Re-Interpretationen, müssen häufig aber gleichzeitig Funktionsprobleme und Gefährdungen demokratischer Rechtsstaatlichkeit bekämpfen, die vor allem, aber nicht nur in nicht-konsolidierten Demokratien auftraten. Dies reicht von offenen Mängeln im geltenden Recht über die ungleiche Anwendung des Rechts auf soziale Gruppen. Für das Verfassungsprinzip der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter ergibt sich auch für gefestigte Demokratien ein grosser Handlungsbedarf, besteht neben der deklamatorischen Rechtsgleichheit doch häufig die Überzeugung wesenhafter Unterschiedlichkeit der Geschlechter, was zu indirekten Diskriminierungen führt. Die Zugangsmöglichkeiten zum Rechtssystem sind häufig ungleich und auch durch mangelndes staatsbürgerliches Wissen behindert. Schliesslich erstreckt sich staatliches Recht nicht immer auf das gesamte Staatsgebiet und es wird nicht in allen sozialen Räumen – wie eben auch der Familie – durchgesetzt.<sup>16</sup>

## II. Strategien sozialer Bewegungen

Re-Interpretation und Umsetzung demokratischer Rechtsstaatlichkeit benötigen nicht nur verfassungsrechtliche Grundlagen und entsprechende Kapazitäten in Verwaltung und Justiz, sondern es muss das Rechtsstaatsprinzip immer wieder praktisch und diskursiv in Wort und Tat, gefestigt werden.<sup>17</sup> Diese potenzielle Festigung verläuft unter konkreten materiellen und institutionellen Bedingungen. Eine Untersuchung der Strategien müsste klären, welche Rolle *Ressourcen* in Form von Bildung, Zeit, Netzwerken und Organisation spielen. Wie entscheidend formen politische und rechtliche *Gelagenheitsstrukturen* den Einsatz und die Erfolgsaussichten der Strategien? Damit sind juristische Möglichkeiten, die Aktualität von politischen Themen sowie

<sup>13</sup> Vgl. O'DONNELL, *Journal of Democracy* 2004, 4, 32, 34–39.

<sup>14</sup> BGE 116 Ia 359.

<sup>15</sup> STRUTZ et al., *Evaluation* CIG.

<sup>16</sup> Vgl. O'DONNELL, *Journal of Democracy* 2004, 4, 32, 39–42.

<sup>17</sup> Zu dieser Festigung sind Wissen, Vertrauen und positive Erfahrungen mit dem effektiven Wirken von rechtsstaatlichen Prinzipien nötig. Darüber hinaus braucht man ein Commitment auf beiden Seiten, Bevölkerung und Staatsapparat, um eine demokratische Rechtskultur aufzubauen und zu pflegen.

Strukturen und Institutionen des politischen Systems und vorherrschende Reaktionsmuster auf politische Herausforderer gemeint. Und schliesslich: Auf welche *kulturellen Bezugsrahmen und Interpretationen* können die Bewegungen sich beziehen, und wie können sie auf diese Weise ihre eigenen Anliegen rechtfertigen?

Zur Zeit lassen sich folgende Gruppen von Strategien beobachten: Organisationen und Initiativen betreiben *Rechtsempowerment* für Individuen und Gruppen, d. h. Rechtsalphabetisierung, Rechtsberatung und staatsbürgerliche Bildung, häufig im Rahmen ihrer Kerntätigkeit (Soziales, Bildung u. ä.). Netzwerke und Einzelpersonen versuchen, *Grundrechtsinterpretationen vor höchsten nationalen und internationalen Gerichten* durchzusetzen. Internationale zivilgesellschaftliche Organisationen *lobbyieren* zunehmend seit den neunziger Jahren für die *Beachtung und Umsetzung internationaler Menschenrechts-Dokumente* und weisen kulturellen Relativismus in Bezug auf Frauenrechte zurück. Schliesslich werden *nationale und regionale Anliegen* von sozialen Bewegungen mit Verweis auf international bestätigte Grundrechte für Frauen *legitimiert*.

Diese Strategien und Aktivitäten zielen auf unterschiedliche staatliche Arenen sowie auch auf Personen und Individuen. Es geht um Interpretationen von Grundrechten, um Rechtssetzung im klassischen Sinne zugunsten von Frauen (im Sinne einer gleichen Verteilung von Macht, Geld, Zeit und Anerkennung), aber auch darum, Frauen in die Lage zu versetzen, verbrieft Rechte erfolgreich einzufordern und zu geniessen sowie schliesslich die Rechtsanwendung in ihrem eigenen Sinne sicherzustellen. Die hier aufgeführten Mittel sind auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen angesiedelt, beziehen sich aber aufeinander und können sich im Idealfall gegenseitig legitimieren: Auf der Ebene der *Polity*, also des institutionellen Normengefüges eines Staates, sind Wahlrecht, Quotenregelungen und Fördergebote für faktische Gleichstellung als teilweise erreichte Ziele zu nennen. Im Bereich der *Policies*, also einzelner Politikfelder, geht es um die Konkretisierung der Grundrechte in einzelnen Bereichen und Instrumente zur Umsetzung, etwa durch Gleichstellungsgesetze oder wohlfahrtsstaatliche Arrangements. Im Bereich der *Exekutive* und des *Verwaltungshandelns* muss auf die wirkungsvolle Umsetzung und Implementation von Gesetzen gedrängt werden, was auch mit einem Marsch durch die Institutionen geschehen kann. Im Bereich von *Rechtspraxis und Rechtsprechung* geht es darum, die Rechtsbindung staatlichen Handelns und das Willkürverbot zu kontrollieren und Menschen in die Lage zu versetzen, sich mit rechtlichen Mitteln zu wehren und Rechte zu fordern.

Ein kursorischer Blick auf die Kämpfe der schweizerischen Frauenbewegung mit den Mitteln des Rechts enthüllt die Vielschichtigkeit der Anliegen, in

denen Recht als Vehikel eingesetzt wurde und wird: Neben der Erreichung substanzialer Rechte (Verfassungsinitiative für gleiche Rechte von Frau und Mann) war es auch für die Frauenbewegung wichtig, mit Verfassungsinitativen *Agenda-Setting* zu betreiben. Überspitzt gesagt hätte sich die Frauenbewegung verächtlich gemacht, hätte sie in der direkten Demokratie dieses klassische Instrument der Volksinitiative nicht gebraucht. Gerichtsprozesse sind auch *Instrument der Skandalisierung* gewesen, wie etwa beim Prozess gegen das Offiziersschiesens auf Bilder nackter Frauen Anfang der achtziger Jahre, als die OFRA, die Organisation für die Sache der Frau, eine letztlich erfolglose Zivilklage wegen Persönlichkeitsverletzung einreichte.<sup>18</sup> Schliesslich sind Auseinandersetzungen um Volksinitiativen oder Gerichtsprozesse immer Gelegenheiten, um der *Öffentlichkeit Grundfragen und zentrale Themen der Frauenbewegung* nahe zu bringen – was sind Sexismus und Pornographie, welche Gleichheit meinen wir, was bedeutet Geschlecht?<sup>19</sup>

Die bestehenden rechtssoziologischen Forschungen und die feministische Rechtskritik liefern Anhaltspunkte zu den vorhandenen rechtlichen und diskursiven Gelegenheitsstrukturen: Rechtskenntnisse, Rechtsbewusstsein und antizipierte wie tatsächliche Erfolgsaussichten sind wichtig, ebenso wie die Existenz alternativer Strategien zur Interessendurchsetzung. Auch Gleichstellungsbeauftragte sind für die Umsetzung von Gleichstellungsrecht unverzichtbar gewesen. Häufig werden Rechte nur dann durchgesetzt, wenn tatsächlich Privatpersonen die Gerichte mobilisieren.<sup>20</sup>

## 1. An der Basis

An der Basis stehen Aktivitäten von NGOs, die ich unter dem Begriff «Rechtsempowerment» zusammenfassen möchte, also die individuelle und kollektive Stärkung der Handlungsmöglichkeiten im Bereich des Rechts. Dazu gehören Rechtsberatung, Rechtsalphabetisierung und staatsbürgerlich-politische Bildung von Organisationen für ihre Zielgruppen (Beispiel: Rechtsberatung von Frauenzentralen, Aufklärungsbrotschüren des FITZ für Opfer von Frauenhandel<sup>21</sup>). Rechtsberatung kann theoretisch von einem individuellen rechtlichen Lösungsversuch bis zum Führen eines Musterprozesses und schliesslich zu einer Politisierung des Rechtsproblems durch die

<sup>18</sup> Vgl. FRAUEN – MACHT – GESCHICHTE, Abschnitt 1.3.

<sup>19</sup> Diese Einsicht verdanke ich Zita Küngs Kommentar auf unserem Workshop über die Wege zum frauenfreundlichen Rechtsstaat.

<sup>20</sup> BAER, Geschlecht und Recht.

<sup>21</sup> Vgl. Fraueninformationszentrum für Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa, [www.fiz-info.ch](http://www.fiz-info.ch).

Organisation, zu rechtspolitischen Initiativen reichen.<sup>22</sup> Praktisch geht es bei Rechtsberatung häufig darum, einen gangbaren und realistischen Weg zwischen theoretischen rechtlichen Ansprüchen, Chancen, Risiken und individueller Belastbarkeit zu finden. Wie und unter welchen Umständen aus formulierten Rechtsbedürfnissen von Frauen eine tatsächliche individuelle Nutzung des Rechts resultieren kann bzw. daraus politische Rechtsforderungen werden, ist auch für westliche Gesellschaften eine wichtige Frage und Forschungslücke.<sup>23</sup> Es ist eine offene Frage, wie sich strategische und praktische Aspekte der Arbeit genau zueinander verhalten. Damit meine ich einerseits praktische Hilfen für die Probleme, die sich aus den vorherrschenden sozialen Rollen von Frauen ergeben, und andererseits Bestrebungen, diese Verhältnisse politisch zu verändern und so die Problemlagen zu lösen. Werden praktische und strategische Aspekte von verschiedenen Organisationen bearbeitet, oder treten sie in der Regel gemeinsam auf und legitimieren und stärken sich gegenseitig?<sup>24</sup> Wenn ja, in welcher Weise? Wird ein solches Zusammenspiel theoretisch reflektiert? Lassen sich Fraueninteressen an Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot erfolgreich im progressive Interessenorganisationen integrieren oder sind bis auf weiteres eigene Interessenorganisationen für Frauen der bessere Weg?

## 2. Auf nationaler Ebene

Auf nationaler Ebene besteht zum einen die Möglichkeit, Rechtsstaatlichkeit durch Verfassungsänderungen zu reinterpretieren bzw. zu konkretisieren. Politische Gelegenheitsstrukturen wie Existenz und Zugang zum Verfassungsgericht, direktdemokratische Institutionen und das Regierungssystem sind hier wesentlich für die Wahl der Strategie. In der Schweiz war 1981 die Volksinitiative für gleiche Rechte von Frau und Mann erfolgreich, während die Quoteninitiative für eidgenössische Behörden mit 80 % Nein-Stimmen 2000 unterging. Im Windschatten der deutschen Wiedervereinigung gelang 1994 schliesslich eine Mini-Änderung am Grundgesetz, nämlich die Verankerung des aktiven staatlichen Gleichstellungsauftrags. Progressive Initiativen für eine Totalrevision und eine neue Verständigung über die Grundlagen des Gemeinwesens konnten sich nicht durchsetzen – hierzu gehörte

auch die Gruppe «Frauen in bester Verfassung», die konkrete Vorschläge ausgearbeitet hatte.<sup>25</sup>

Mit einer ausgebauten Verfassungsgerichtsbarkeit eröffnen sich wichtige politische und rechtliche Gelegenheiten. Das deutsche Bundesverfassungsgericht hat gegenüber sehr widerwilligen Regierungen und Parlamenten gerade in den ersten Jahren der BRD klargestellt, dass der Gleichberechtigungartikel unmittelbar gilt und alle weiteren Gesetze bindet. Die meisten Urteile blieben aber häufig am männlichen Mass orientiert, nie am *tertium comparationis*. Ein Problem von «Karlsruhe» besteht in der allmählich kompetenzbewertung des Gerichts und einer zunehmenden normativen und materiellen Auslegung der Verfassung. Dies führt zur «Justizialisierung der Politik» und damit zu einer Einschränkung politischer Handlungsspielräume. Sind die parlamentarischen Erfolgchancen der Opposition schlecht was aufgrund des Zusammenwirkens von Parlamentsmehrheit und Regierungskoalition häufig der Fall ist, so besteht ein Ausweichmechanismus darin, ein Gesetz auf dem Weg der so genannten abstrakten Normenkontrollklage zu Fall zu bringen – oder damit zu drohen. Bei diesen Klagen kann ein Drittel der Bundestagsabgeordneten ein Gesetz vom Bundesverfassungsgericht auf Verfassungsmässigkeit prüfen lassen.<sup>26</sup> BERGHAHN und WILDE merken kritisch an: «Selbst feministische Juristinnen tendieren dazu das gesteigerte Bewusstsein für die Grundrechtsthelevanz nahezu jeder Frau des einfachen Rechts strategisch für sich zu nutzen, weil sie zum Teil in der Verfassungsrechtsprechung einen besseren Bündnispartner sehen als in der Gesetzgebung.»<sup>27</sup> Sowohl eine materielle Bewertung, ob die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts insgesamt positiv für die Gleichstellung der Geschlechter war, als auch eine empirische Aufarbeitung der Aktivierungsprozesse und der Entstehung strategischer Netzwerke (oder ihres Ausblebens) stehen noch aus.<sup>28</sup> Gerade für kontinentaleuropäische Rechtssysteme mit der Tradition der Rechtsentwicklung durch Gesetzgebung wäre es wichtig zu untersuchen, welche Materien aus welchen Gründen politisch gesetzgeberisch und welche durch Verfassungsgerichtsprechung bearbeitet werden.

Das schweizerische Gleichstellungsgesetz für das Erwerbsleben, das direkt und indirekte Diskriminierung verbietet und u. a. Lohngleichheit postuliert ist ein gutes Beispiel für rechtliche Gelegenheiten. Beweislastleichterung und Verbandsklagerecht haben tatsächlich zu einem Anstieg von Klagen

<sup>22</sup> Vgl. das Stufenmodell bei BLANKENBURG, Mobilisierung des Rechts, 29.

<sup>23</sup> Vgl. aber ALBISTON, *Law & Society Review* 2005, 11, und MARSHALL, *Law and Social Inquiry* 2003, 653.

<sup>24</sup> Ich beziehe mich hier auf die klassische Unterscheidung zwischen praktischen und strategischen Gender-Interessen bei MOLYNEUX, *Feminist Studies* 1985, 2, 11.

<sup>25</sup> Vgl. GERRARD, Frauen für eine neue Verfassung.

<sup>26</sup> Art. 93 Abs. 2 GG.

<sup>27</sup> BERGHAHN/WILDE, *Karlsruher Macht*, 182.

<sup>28</sup> Siehe aber konzeptionelle Reflektionen bei BAER/BERGHAHN, *Feministische Recht Kultur*.

Organisation, zu rechtspolitischen Initiativen reichen.<sup>22</sup> Praktisch geht es bei Rechtsberatung häufig darum, einen gangbaren und realistischen Weg zwischen theoretischen rechtlichen Ansprüchen, Chancen, Risiken und individueller Belastbarkeit zu finden. Wie und unter welchen Umständen aus formulierten Rechtsbedürfnissen von Frauen eine tatsächliche individuelle Nutzung des Rechts resultieren kann bzw. daraus politische Rechtsforderungen werden, ist auch für westliche Gesellschaften eine wichtige Frage und Forschungsstücke.<sup>23</sup> Es ist eine offene Frage, wie sich strategische und praktische Aspekte der Arbeit genau zueinander verhalten. Damit meine ich einerseits praktische Hilfen für die Probleme, die sich aus den vorherrschenden sozialen Rollen von Frauen ergeben, und andererseits Bestrebungen, diese Verhältnisse politisch zu verändern und so die Problemlagen zu lösen. Werden praktische und strategische Aspekte von verschiedenen Organisationen bearbeitet, oder treten sie in der Regel gemeinsam auf und legitimieren und stärken sich gegenseitig?<sup>24</sup> Wenn ja, in welcher Weise? Wird ein solches Zusammenspiel theoretisch reflektiert? Lassen sich Fraueninteressen an Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot erfolgreich in progressive Interessenorganisationen integrieren oder sind bis auf weiteres eigene Interessenorganisationen für Frauen der bessere Weg?

## 2. Auf nationaler Ebene

Auf nationaler Ebene besteht zum einen die Möglichkeit, Rechtsstaatlichkeit durch Verfassungsänderungen zu reinterpreten bzw. zu konkretisieren. Politische Gelegenheitsstrukturen wie Existenz und Zugang zum Verfassungsgericht, direktdemokratische Institutionen und das Regierungssystem sind hier wesentlich für die Wahl der Strategie. In der Schweiz war 1981 die Volksinitiative für gleiche Rechte von Frau und Mann erfolgreich, während die Quoteninitiative für eidgenössische Behörden mit 80 % Nein-Stimmen 2000 unterging. Im Windschatten der deutschen Wiedervereinigung gelang 1994 schliesslich eine Mini-Änderung am Grundgesetz, nämlich die Verankerung des aktiven staatlichen Gleichstellungsauftrags. Progressive Initiativen für eine Totalrevision und eine neue Verständigung über die Grundlagen des Gemeinwesens konnten sich nicht durchsetzen – hierzu gehörte

<sup>22</sup> Vgl. das Stufenmodell bei BLANKENBURG, Mobilisierung des Rechts, 29.

<sup>23</sup> Vgl. aber ALBISTON, *Law & Society Review* 2005, 11, und MARSHALL, *Law and Social Inquiry* 2003, 653.

<sup>24</sup> Ich beziehe mich hier auf die klassische Unterscheidung zwischen praktischen und strategischen Gender-Interessen bei MOLYNEUX, *Feminist Studies* 1985, 2, 11.

auch die Gruppe «Frauen in bester Verfassung», die konkrete Vorschläge ausgearbeitet hatte.<sup>25</sup>

Mit einer ausgebauten Verfassungsgerichtsbarkeit eröffnen sich wichtige politische und rechtliche Gelegenheiten. Das deutsche Bundesverfassungsgericht hat gegenüber sehr widerwilligen Regierungen und Parlamenten gerade in den ersten Jahren der BRD klargestellt, dass der Gleichberechtigungsartikel unmittelbar gilt und alle weiteren Gesetze bindet. Die meisten Urteile blieben aber häufig am männlichen Mass orientiert, nie am *tertium comparationis*. Ein Problem von «Karlsruhe» besteht in der allmählichen Kompetenzerweiterung des Gerichts und einer zunehmenden normativen und materiellen Auslegung der Verfassung. Dies führt zur «Justizialisierung der Politik» und damit zu einer Einschränkung politischer Handlungsspielräume. Sind die parlamentarischen Erfolgschancen der Opposition schlecht, was aufgrund des Zusammenwirkens von Parlamentsmehrheit und Regierungskoalition häufig der Fall ist, so besteht ein Ausweichmechanismus darin, ein Gesetz auf dem Weg der so genannten abstrakten Normenkontrollklage zu Fall zu bringen – oder damit zu drohen. Bei diesen Klagen kann ein Drittel der Bundestagsabgeordneten ein Gesetz vom Bundesverfassungsgericht auf Verfassungsmässigkeit prüfen lassen.<sup>26</sup> BERGHAHN und WILDE merken kritisch an: «Selbst feministische Juristinnen tendieren dazu, das gesteigerte Bewusstsein für die Grundrechtsrelevanz nahezu jeder Frage des einfachen Rechts strategisch für sich zu nutzen, weil sie zum Teil in der Verfassungsrechtsprechung einen besseren Bündnispartner sehen als in der Gesetzgebung.»<sup>27</sup> Sowohl eine materielle Bewertung, ob die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts insgesamt positiv für die Gleichstellung der Geschlechter war, als auch eine empirische Aufarbeitung der Aktivierungsprozesse und der Entstehung strategischer Netzwerke (oder ihres Ausbleibens) stehen noch aus.<sup>28</sup> Gerade für kontinentaleuropäische Rechtssysteme mit der Tradition der Rechtsentwicklung durch Gesetzgebung wäre es wichtig zu untersuchen, welche Materien aus welchen Gründen politisch gesetzgeberisch und welche durch Verfassungsgerichtsprechung bearbeitet werden.

Das schweizerische Gleichstellungsgesetz für das Erwerbsleben, das direkte und indirekte Diskriminierung verbietet und u. a. Lohngleichheit postuliert, ist ein gutes Beispiel für rechtliche Gelegenheiten. Beweislasterleichterung und Verbandsklagerecht haben tatsächlich zu einem Anstieg von Klagen

<sup>25</sup> Vgl. GERHARD, Frauen für eine neue Verfassung.

<sup>26</sup> Art. 93 Abs. 2 GG.

<sup>27</sup> BERGHAHN/WILDE, *Karlsruher Macht*, 182.

<sup>28</sup> Siehe aber konzeptionelle Reflektionen bei BAER/BERGHAHN, *Feministische Rechtskultur*.

geführt. Doch wie kam es, dass sich im Laufe der Zeit die Gewerkschaften und nicht Frauenorganisationen stärker für Lohngleichheit engagierten? Die Bundesschiedsprechung ist nicht ganz einheitlich und nicht immer zugunsten der Beschäftigten in typischen Frauenberufen. Wie wird in der politischen Auseinandersetzung dennoch mit Recht(sprechung) für die eigenen Anliegen argumentiert und welchen Erfolg hat das? Während für *common-law*-Rechtssysteme Forschungsergebnisse vorliegen,<sup>29</sup> fehlt noch eine komparative Analyse für Kontinentaleuropa, also auch für die Schweiz.

### 3. Auf supranationaler und internationaler Ebene

Eine logische Fortsetzung nationaler Rechtswege in Europa ist der Gang zum Europäischen Gerichtshof (EuGH) oder zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR).

#### a) Europäischer Gerichtshof

Seit den siebziger Jahren hat der EuGH, zuständig für die Überprüfung der Konformität nationalen Rechts mit EU-Recht, in Fragen von Rechtsgleichheit im Erwerbsleben seine Kompetenzen extensiv interpretiert. Gleichstellung im Erwerbsleben ist generell ein Politikfeld, das zu den am weitesten entwickelten in der EU gehört; es ist ein Beispiel, wie die EU ihre Politiken gegenüber den Mitgliedsstaaten ausgeweitet hat.

Seit Gründung der EU ist die Lohngleichheit zwischen Frau und Mann Bestandteil der Verträge (heute Art. 141 EGV), der ursprünglich als Sicherungsmechanismus gegen unfairen Wettbewerb eingefügt worden war. Anfang der siebziger Jahre klagte eine belgische Flugbegleiterin gegen die Sabena, weil ihre männlichen Kollegen wesentlich bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen hatten. 1976 beurteilte der EuGH den Fall und stellte fest, dass die Lohngleichheitsbestimmung unmittelbar anwendbares Recht sei, auch wenn es nicht national umgesetzt sei.<sup>30</sup> Damit öffnete sich ein neues «Arsenal» für Einzelpersonen, um Rechte gemäss EU-Gesetzen vor nationalen Gerichten einzufordern. In der Tat sind bis 1993 zwei Drittel der vor den EuGH gebrachten nationalen Regeln im Gleichstellungsrecht als mit EU-Recht unvereinbar erklärt worden. Es besteht eine reichhaltige und z. T. weitgehende Rechtsprechung bei indirekter Diskriminierung, die aber

<sup>29</sup> Z. B. MCCANN, *Rights at work*, und ALTIERI/VARCAS, *Comparative Political Studies* 2000, 452.

<sup>30</sup> CICHOWSKI, *Law & Society Review* 2004, 489, 502.

auch im Falle von Schwangerschaft und Mutterschaft sowie bei Frauenförderung und Quotenregelung wegweisend ist.<sup>31</sup>

Die Beurteilungen dieser Entwicklungen gehen auseinander. Einige Wissenschaftlerinnen betonen das Demokratisierungspotenzial durch die Ausweitung der *legal opportunities* und weisen darauf hin, dass vom politischen Prozess normalerweise ausgeschlossene soziale Gruppen den EuGH nutzen können, um signifikante politische Reformen und Inklusion zu erreichen. Skeptikerinnen halten hingegen das Primat des Juristischen gegenüber dem Politischen für ebenso problematisch wie die fehlende öffentliche Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des EuGH.<sup>32</sup> Zudem weisen sie auf die generelle Verkürzung der Gleichstellungsfrage auf das Erwerbsleben hin und bemängeln mangelnde Regelungen im Bereich von Nichterwerbsarbeit und bei der politischen Repräsentation.

#### b) Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

Der EGMR wacht über die Einhaltung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in den Unterzeichnerstaaten, die Mitglieder des Europarates sind. Die EMRK ist ein subsidiäres, ergänzendes Rechtsinstrument zum nationalen Grundrechtsschutz. Die Staaten haben sich verpflichtet, die Urteile des Gerichtshofes anzuerkennen und umzusetzen. Die tatsächliche Befolgung der Urteile ist relativ hoch, obwohl dem Gericht keine Zwangsmittel zur Verfügung stehen, was Ansehen und Legitimität des Gerichtshofes unterstreicht. Für viele ist der Gang nach Strassburg die letzte Hoffnung gegen einen korrupten, minderheiteneindlichen oder schludrigen Staat Recht zu bekommen. Der Zugang ist für Individuen nach Ausschöpfung des nationalen Rechtsweges möglich, wobei zuerst über die Zulässigkeit einer Beschwerde entschieden wird (eine hohe Hürde). Hier sind allerdings bestimmte finanzielle Mittel für die Rechtsvertretung notwendig. Klagen aus Osteuropa machen heute die Mehrheit der eingereichten Fälle aus, die insgesamt sehr angestiegen sind und das Gericht vor grosse Herausforderungen stellen.<sup>33</sup> Die Beschwerden betreffen zum grossen Teil rechtliches Gehör, ein

<sup>31</sup> Vgl. KODRÉ, *Kritische Justiz* 1998, 335. Die Schweiz macht sich EU-Recht sehr disparat zu eigen. War das Gleichstellungsgesetz in wesentlichen Teilen autonomer Nachvollzug von EU-Recht mit einigen Voraussetzungen (Verbandsklagerecht, Definition sexueller Belästigung als unmittelbare Diskriminierung), so hat das Bundesgericht die extensive Auslegung von mittelbarer Diskriminierung nicht mitvollzogen und ist auch im Balmelli-Urteil zur Zulässigkeit von Fördermassnahmen noch hinter Kalanke/Marschall zurückgeblieben, vgl. BGE 131 II 361.

<sup>32</sup> Siehe CICHOWSKI, *Law & Society Review* 2004, 489, und KODRÉ, *Kritische Justiz* 1998, 335.

<sup>33</sup> Vgl. bereits KONSTANTINOV, *Recht in Ost und West* 1998, 21.

fairen Verfahren und überlange Verfahrensdauer, darum ist der EGMR ein wichtiges Instrument für den Zugang zur Rechtspflege.<sup>34</sup> Relevant ist hier das Beispiel der Klage von Alicja Tysiac gegen die Republik Polen auf Verletzung des Rechts auf Schutz des Privatlebens und des Diskriminierungsverbots, weil ihr trotz einer medizinischen Indikation (drohende weitere Verschlechterung des bereits stark eingeschränkten Schwangerschaftsabbruch verweigert worden war und der Staat es versäumt habe, geeignete rechtliche Verfahren zur Überprüfung der Zulässigkeit einer Abtreibung bereitzustellen. Im März 2007 bekam sie vom EGMR Recht.<sup>35</sup> Dieser Fall ist interessant, weil die Klägerin von einer polnischen Lobbyorganisation<sup>36</sup> sowie von einer spezialisierten Kanzlei in London unterstützt wurde. Unter anderem trug das Urteil dazu bei, dass in Polen im April 2007 über eine weitere Verschärfung des Abtreibungsrechts abgestimmt wurde, allerdings vergeblich.

Wie für die nationale Ebene ist auch für die europäischen Gerichte offen, wie und unter welchen Bedingungen Aktivierungsprozesse und die Einsetzung strategischer Netzwerke erfolgreich verlaufen.

#### 4. Die Universalisierung der Menschenrechte als Frauenrechte

Eine dynamische, partizipative Re-Interpretation von Menschenrechten ist auf globaler Ebene seit den achtziger Jahren durch eine zunehmend transnationale Frauenbewegung geleistet worden. Die internationale Kampagne zur weltweiten Anerkennung der Frauenrechte als Menschenrechte machte sich die feministische Kritik am Androzentrismus des positiven Rechts wie auch der Menschenrechte zu eigen und wies die Unangemessenheit des Menschenrechts-Schutzes für Frauen nach. Andererseits nahm sie die Universalität der Menschenrechte nicht nur in Anspruch, sondern machte sich an eine Redefinition: Typische Rechtsverletzungen an Frauen wurden in den Kanon des Menschenrechts-Schutzes aufgenommen. So wurde 1993 geslechterpezifische Gewalt als Diskriminierung gegen Frauen in ein Zusatzprotokoll der *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) aufgenommen. Es waren die NGO-Foren bei den grossen Weltkonferenzen der neunziger Jahre, die Öffentlichkeit schufen

und die ein mobilisierendes Netzwerk von lokalen und überregionalen Organisationen und Projekten gebildet haben, die Streitthemen vor Ort diskutierten und vorbereiteten. Diese Projekte haben die Menschenrechtskampagne vom Verdacht des Eurozentrismus und elitären Feminismus befreit. Frauenmensenrechte wurden von diversen Initiativen seit 1991 auf den Agenden der UNO-Konferenzen platziert. Es gab ein strategisches und taktisches Vorgehen zur Vorbereitung und Formulierung der Schlussdokumente, und Anliegen wurden durch systematische Dokumentation glaubwürdig.<sup>37</sup>

Der wichtigste Nutzen dieser Dokumente für die nationale und lokale Ebene ist die Tatsache, dass sie einen wichtigen Bezugsrahmen<sup>38</sup> für die Legitimierung und das Lobbying für Beachtung, Durchsetzung und Genuss von Rechten darstellen. Idealerweise führt die moralische Autorität durch den multilateralen Konsens zu Akzeptanz. Staatliche Institutionen, die Verwaltung und der Justizapparat werden auch direkt kritisiert und herausgefordert. Bei mangelnder Resonanz oder Verantwortlichkeit kann dies auch über den Umweg internationaler Institutionen und Organisationen geschehen.<sup>39</sup> Dies setzt allerdings ein responsives und handlungsbereites Publikum voraus, das häufig nicht besteht.<sup>40</sup>

In Europa hat das Framing von Rechten, also die Nutzung und Transformation gesellschaftlicher Bezugs- und Orientierungsrahmen, zuerst im Osten und bereits zu realsozialistischer Zeit begonnen, als Bürgerrechte mit Verweis auf die KSZE-Schlussakte von Helsinki gefordert wurden. Die Entwicklungen in dieser Region und ihre Bezugnahme auf internationale Menschenrechtsregimes in Framing-Prozessen sind relativ gut dokumentiert.<sup>41</sup> In Westeuropa war ein Bezug auf Menschenrechte für nationale oder regionale Themen im Repertoire sozialer Bewegungen bis vor kurzem kaum verankert oder allenfalls ein Argument in der Entwicklungszusammenarbeit. Dies hat sich seit der Welfrauenkonferenz in Peking 1995 in Bezug auf Frauenrechte verändert: in der Schweiz unternimmt die Post-Beijing-Koalition aus NGOs die Berichterstattung an UNO-Gremien unter dem Blickwinkel ratifizierter Abkommen.<sup>42</sup> Diese Unterschiede erklären sich aus den historischen und je

<sup>34</sup> Zum Diskriminierungsschutz vgl. ARNARDÖTTIR, *Equality and Non-Discrimination. Das Zusatzprotokoll Nr. 12, das ein eigenständiges Diskriminierungsverbot statuiert, war 2006 erst von zehn Staaten ratifiziert worden.*

<sup>35</sup> Beschwerde Nr. 5410/03.

<sup>36</sup> Federacja na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Föderation für die Sache der Frau und Familienplanung, vgl. [www.federa.org.pl](http://www.federa.org.pl).

<sup>37</sup> GERHARD, *Das Argument* 2000, 9, 18–21; JOACHIM, *International Studies Quarterly* 2003, 274.

<sup>38</sup> SNOW/BENFORD, *Master Frame.*

<sup>39</sup> So genannte Bumerang-Strategie, vgl. KECK/SIKKINK, *Activists.*

<sup>40</sup> Für das polnische Beispiel: FUCHS, *Case Study.*

<sup>41</sup> Vgl. z. B. FUCHS, *Recht als gesellschaftliches Instrument demokratischer Konsolidierung.*

<sup>42</sup> MICHEL/VATTILO, *Widerspruch* 2003, 44, 73. Vgl. zur Frage der Wirkungen auch die Dissertation von CLAUDIA MICHEL mit dem Titel «Rechte fordern: Schweizer Frauen».

spezifischen nationalen Bezugsrahmen, die aber in Bewegung geraten sind (wenn wir etwa an «Europa» im schweizerischen politischen Diskurs denken).

### III. Ausblick

In Europa ist, so zeigt der Blick zurück, viel erreicht. Es gibt ein allgemeines Erwachsenenwahlrecht und es gibt Gleichberechtigungsgesetze in der Verfassung. Entsprechende ausdrückliche Diskriminierungsverbote und ein explizites Recht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit stellen im internationalen Vergleich gute rechtliche Grundlagen dar. Offen bleibt, inwiefern der Weg über Gerichtsprozesse die Frage der Geschlechterverhältnisse entpolitisiert hat. Auch sind individuelle und kollektive Aktivierungsprozesse von Klägerinnen, Netzwerken und politischen Unterstützungsorganisationen erst in Ansätzen untersucht und bleiben eher eine *black box*. Wir können in den letzten 15 Jahren in Staat und Öffentlichkeit ein steigendes Bewusstsein für die Universalität der Menschenrechte und den nötigen Schutz vor frauenspezifischen Menschenrechtsverletzungen beobachten. Nationale und internationale Rechtswege eröffnen Gelegenheiten für dynamische Interpretationen, geben aber keine Garantien. Gleichzeitig ist jeder Erfolg prekär und potenziell vorläufig. In der politikwissenschaftlichen Diskussion ist umstritten, wie eine verstärkte Nutzung des Rechtswegs und die Ausweitung des Zugangs für individuelle Klagen zu bewerten sind. Während einige hier neue Kanäle politischer Partizipation insbesondere für unterprivilegierte Gruppen entstehen sehen und dies als Demokratisierung bewerten<sup>43</sup>, warnen andere davor, dass durch eine Verlagerung der Auseinandersetzungen auf Gerichte Ungleichheitslagen individualisiert und der politischen Verhandlung entzogen werden. Faktisch und in der öffentlichen Debatte werde dabei Ungleichheit zu einem individualisierten Problem, das (nur) der Rechtsweg lösen kann. Zudem bedeute ein Mehr an Rechten nicht automatisch auch einen Zuwachs an politischer Handlungsfähigkeit. Politisches Handeln bleibt aber notwendig, um demokratische Geschlechterverhältnisse zu erreichen.<sup>44</sup>

Eine allzu optimistische Sicht von Menschenrechten als eines neuen, nun säkulareren Katechismus scheint also nicht angebracht. Doch können wir das

organisationsen im Kontext globaler Gleichberechtigungsnormen», die 2007 abgeschlossen wurde.

<sup>43</sup> Z. B. CICHOWSKI, *Comparative Political Studies* 2006, 1, 50, und HITZEL-CASSAGNES, *Der EuGH im Spannungsfeld*.

<sup>44</sup> GABRIELE WILDE im Gespräch mit der Autorin, 25. Januar 2007.

Recht nicht aus der Hand geben. Darum sind Untersuchungen über Interdependenzen, Wirksamkeit und Entstehungsbedingungen der Rechtsstrategien so wichtig.

### Literaturverzeichnis

- AUBRISTON CATHERINE R., *Bargaining in the Shadow of Social Institutions: Competing Discourses and Social Change in Workplace Mobilization of Social Rights*, *Law & Society Review* 2005, 11 ff.
- ALTER KAREN J./MARGAS JEANNETTE, *Explaining variation in the use of European litigation strategies – European community law and British gender equality policy*, *Comparative Political Studies* 2000, 452 ff.
- ARNARDÓTTIR Oddný Mjöll, *Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights*, Den Haag 2003 (zit. ARNARDÓTTIR, *Equality and Non-Discrimination*).
- BAER SUSANNE, *Geschlecht und Recht – zur rechtspolitischen Steuerung der Geschlechterverhältnisse*, in: Meuser Michael/Neuss Claudia (Hrsg.), *Gender Mainstreaming. Konzepte – Handlungsfelder – Instrumente*, Bonn 2004, 71 ff. (zit. BAER, *Geschlecht und Recht*).
- BAER SUSANNE/BERGHAN SABINE, *Auf dem Weg zu einer feministischen Rechtskultur? Deutsche und US-amerikanische Ansätze*, in: Kulawik Teresa/Sauer Birgit (Hrsg.), *Der halbierte Staat. Grundlagen feministischer Politikwissenschaft*, Frankfurt a. M. 1996, 223 ff. (zit. BAER/BERGHAN, *Feministische Rechtskultur*).
- BERGHAN SABINE, *Der Ritt auf der Schnecke – rechtliche Gleichstellung in der Bundesrepublik Deutschland*, Internepublikation unter [www.gpo-online.de](http://www.gpo-online.de) 2003 (zit. BERGHAN, *Ritt auf der Schnecke*).
- BERGHAN SABINE/WILDE GABRIELE, *Die Karlsruher Macht über das Geschlechterverhältnis. Oder: Wer hat das Sagen im demokratischen Rechtsstaat?*, in: Perrose Virginia/Rudolph Clarissa (Hrsg.), *Zwischen Machtkritik und Machtwort. Feministische Konzepte und politische Realität*, Frankfurt a. M. 1996, 161 ff. (zit. BERGHAN/WILDE, *Karlsruher Macht*).
- BLANKENBURG ERHARD, *Mobilisierung des Rechts: Eine Einführung in die Rechtssoziologie*, Berlin 1995 (zit. BLANKENBURG, *Mobilisierung des Rechts*).
- CICHOWSKI RACHEL A., *Women's Rights, the European court and supranational constitutionalism*, *Law & Society Review* 2004, 489 ff.
- CICHOWSKI RACHEL A., *Courts, Rights, and Democratic Participation*, *Comparative Political Studies* 2006 (1), 50 ff.
- DAHL TOVE SPANG, *Frauen zum Ausgangspunkt nehmen: Der Aufbau eines Frauenrechts*, Streit 1986, 115 ff.
- FRAUEN – MACHT – GESCHICHTE. *Frauen- und gleichstellungspolitische Ereignisse in der Schweiz 1848–2000*, Bern 2001, hrsg. von der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (zit. FRAUEN – MACHT – GESCHICHTE).

- FUCHS GESINE, Case study: Polish non-governmental women's organisations and the EU, in: Pleines Heiko (Hrsg.), *Participation of civil society in new modes of governance. The case of the new EU member states*, Working Papers of the Research Centre for East European Studies No. 76, Bremen 2006, 54 ff. (zit. FUCHS, Case study).
- FUCHS GESINE, Recht als gesellschaftliches Instrument demokratischer Konsolidierung. Das Beispiel des Rechtsdiskurses der polnischen Frauenbewegung, in: Rindt Susanne et al. (Hrsg.), *Maecenaia* Jahrbuch für Philanthropie und Zivilgesellschaft, Berlin 2005, 105 ff. (zit. FUCHS, Recht als gesellschaftliches Instrument demokratischer Konsolidierung).
- GERHARD UTE (Hrsg.), *Frauen für eine neue Verfassung (Feministische Studien Extra)*, Weinheim 1991 (zit. GERHARD, Frauen für eine neue Verfassung).
- GERHARD UTE, Gleichheit ohne Angleichung: Frauen im Recht, München 1990 (zit. GERHARD, Gleichheit).
- GERHARD UTE, Wie universell sind die Menschenrechte? – Ein dynamisches und partizipatorisches Konzept von Menschenrechten, *Das Argument* 2000, 9 ff.
- HABERMAS JÜRGEN, Der demokratische Rechtsstaat – eine paradoxe Verbindung widersprüchlicher Prinzipien?, in: Ders., *Zeit der Übergänge*, Frankfurt 2001, 133ff. (zit. HABERMAS, Demokratischer Rechtsstaat).
- HABERMAS JÜRGEN, Über den internen Zusammenhang von Rechtsstaat und Demokratie, in: Preuss Ulrich K. (Hrsg.), *Zum Begriff der Verfassung: die Ordnung des Politischen*, Frankfurt a. M. 1994, 83 ff. (zit. HABERMAS, Über den internen Zusammenhang).
- HITZEL-CASSAGNES TANJA, Der EUGH im Spannungsfeld von Konstitutionalisierung und Demokratisierung, in: Becker Michael/Zimmerling Ruth (Hrsg.), *Recht und Politik*, Wiesbaden 2006, 377 ff. (zit. HITZEL-CASSAGNES, Der EUGH im Spannungsfeld).
- IRIGARAY LUCE, Über die Notwendigkeit geschlechtsdifferenzierter Rechte, in: Gerhards Ute et al. (Hrsg.), *Differenz und Gleichheit*, Frankfurt a. M. 1990, 338 ff. (zit. IRIGARAY, Über die Notwendigkeit).
- JOACHIM JUTTA, Framing, Issues and Seizing Opportunities: The UN, NGOs, and Women's Rights, *International Studies Quarterly* 2003, 274 ff.
- KECK M. E./SIRKINK K., *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca 1998 (zit. KECK/SIRKINK, Activists).
- KODRÉ PETRA, Zum Verhältnis von europäischer und deutscher Gleichstellungspolitik am Beispiel der Urteile Kalanke und Marschall, *Kritische Justiz* 1998, 335 ff.
- KONSTANTINOV EMIL, Die osteuropäischen Länder und der Rechtsschutz durch die Europäische Menschenrechtskonvention, *Recht in Ost und West* 1998, 21 ff.
- LOVEY JILL, «Citoyennes à part entière»? The Constitutionalization of Gendered Citizenship in France and Parity Reforms of 1999–2000, *Government and Opposition* 2000, 439 ff.
- MAIHOFER ANDREA, Gleichheit nur für Gleiche?, in: Gerhards Ute et al. (Hrsg.), *Differenz und Gleichheit*, Frankfurt a. M. 1990, 351 ff. (zit. MAIHOFER, Gleichheit nur für Gleiche?).
- MARSHALL ANNA MARIA, Injustice Frames, Legality, and the Everyday Construction of Sexual Harassment, *Law and Social Inquiry* 2003, 653 ff.
- MARSHALL THOMAS H., Staatsbürgerrechte und soziale Klassen, in: Rieger E. (Hrsg.), *Bürgerrechte und soziale Klassen*, Frankfurt a. M. 1992, 33 ff. (zit. MARSHALL, Staatsbürgerrechte).
- MCCANN MICHAEL W., Introduction, in: Ders. (Hrsg.), *Law and Social Movements*, Aldershot 2006, xi–xxvi (zit. MCCANN, Introduction).
- MCCANN MICHAEL W., Rights at work: Pay equity and the politics of legal mobilization, *Chicago* 1994 (zit. MCCANN, Rights at work).
- MICHEL CLAUDIA/VATTOLO FLAVIA, Gleichstellungspolitik Post Beijing. Schweizer NGOs im Kontext der Vereinten Nationen, in: *Widerspruch* 2003 (44), 73 ff.
- MOLYNEUX MAXINE, Mobilization without Emancipation? Women's Interests, the State and Revolution in Nicaragua, *Feminist Studies* 1985, 2, 11 ff.
- NAGL-DOCKAL HERTY/PAUER-STUDER HERLINDA (Hrsg.), *Jenseits der Geschlechtermoral*. Beiträge zur feministischen Ethik, Frankfurt a. M. 1993 (zit. NAGL-DOCKAL/PAUER-STUDER, *Jenseits der Geschlechtermoral*).
- O'DONNELL GUILHERMO, Why the rule of law matters, *Journal of Democracy* 2004, 4, 32 ff.
- SCHMIDT ANJA, Grundannahmen des Rechts in feministischer Kritik, in: *Foljanty Lena/Lembke Ulrike* (Hrsg.), *Feministische Rechtswissenschaft. Ein Studienbuch*, Baden-Baden 2006, 66 ff. (zit. SCHMIDT, Grundannahmen).
- SNOW DAVID A./BENFORD R. D., Master Frames and Cycles of Protest, in: Morris A. D./McClurg Mueller C. (Hrsg.), *Frontiers in Social Movement Theory*, New Haven 1992, 133 ff. (zit. SNOW/BENFORD, Master Frames).
- STUTZ HEIDI/SCHÄR MOSER MARIANNE/FREYVOGL ELISABETH, Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes. Synthesebericht. Im Auftrag des Bundesamts für Justiz, Bern/Binningen 2005 (zit. STUTZ et al., Evaluation GlG).