

- Soskice David/Hancké, Bob 2002: Gently Turning. The Political Economy of EMU. Report presented at the Workshop „Institutionen, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung in der EWU“ im Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin: WZB.
- Stöckl, Ingrid 1986: Gewerkschaftsausschüsse in der EG, Kehl a.R.: Engel Verlag.
- Streeck, Wolfgang/Schmitter, Philippe C. 1991: From National Corporatism to Transnational Pluralism. Organized Interests in the Single European Market, in: *Politics&Society*, 19, 133-164.
- Streeck, Wolfgang 1995: From Market Making to State Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy, in: Leibfried, Stephan/Person, Paul (Hrsg.): *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*, Washington D.C.: The Brookings Institution, 389-431.
- Streeck, Wolfgang 1998: Gewerkschaften zwischen Nationalstaat und Europäischer Union, in: *WSI-Mitteilungen*, 51, 1-14.
- Traxler, Franz 2002: Wage Policy, Bargaining Institutions and Monetary Policy. Empirical Findings and Policy Implications for European Monetary Union, in: Pochet, Philippe (Hrsg.): *Wage Policy in the Eurozone*, Brüssel: Peter Lang, 111-130.
- Traxler, Franz 2003: Coordinated Bargaining. A Stocktaking of its Preconditions, Practices and Performance, in: *Industrial Relations Journal*, 34, 194-209.
- Traxler, Franz/Mernet, Emmanuel 2003: Coordination of Collective Bargaining: the Case of Europe, in: *Transfer*, 9, 229-246.
- Turner, Lowell 1993: Beyond Nation Unionism? Cross-National Labor Collaboration in the European Community, Discussion Paper FSI 93-203, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin.
- Visser, Jelle, 1992: The Strength of Union Movements in Advanced Capitalist Democracies: Social and Organizational Variations, in: Regini, Marino (Hrsg.): *The Future of Labour Movements*, London: Sage, 15-52.
- Visser, Jelle 2002: Unions, Wage Bargaining and Co-ordination in European Labour Markets – The Past Twenty Years and the Near Future, in: Pochet, Philippe (Hrsg.): *Wage Policy in the Eurozone*, Brüssel: Peter Lang, 39-78.
- Weinert, Rainer 1995: The New Role of Non-Governmental Organizations (NGOs) in Central and Eastern Europe after the Collapse of Communist Regimes, in: Jürgen Schtramm (Hrsg.): *The Role of Non-Governmental Organizations in the New European Order*, Baden-Baden: Nomos, 25-39.
- Weinert, Rainer 2001: Zwangs-Europäisierung europäischer Nationalgewerkschaften, in: *Soziale Welt*, 52, 323-339.
- Weinert, Rainer 2001a: Voluntarismus, Oligarchisierung und institutionelle Entkopplung. Institutionenbildung und Institutionenpolitik der Europäischen Zentralbank, in: Bach, Maurizio (Hrsg.): *Europäisierung nationaler Gesellschaften*. Sonderheft 40 der *Kölnner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 68-92.
- Ziltener, Patrick, 1999: Strukturwandel der europäischen Integration. Die Europäische Union und die Veränderung der Staatlichkeit, Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.

Knodt, Michèle/Finke, Barbara (2005) (Hrsg.): *Europäisierung der Zivilgesellschaft*.

Konzepte, Akteure, Strategien. Wiesbaden: VS – Verlag für Sozialwissenschaften, 345 – 364.

Europäisierung der Zivilgesellschaft als bilaterale Herausforderung: die polnische Frauenbewegung und die Europäische Union

Gesine Fuchs

Können das Demokratiedefizit und das daraus resultierende Legitimationsdefizit der Europäischen Union durch die verstärkte Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteuren in den Prozess des Europäischen Regierens gemildert werden? Ja, sagt die Europäische Kommission, die seit Ende der 1990er Jahre der „organisierten Zivilgesellschaft“ eine größere Rolle zuweist. Die Einbindung sei

„... eine echte Chance, um die Bürger aktiver an der Verwirklichung der Unionsziele zu beteiligen und ihnen strukturierte Kanäle für Feedback, Kritik und Protest anzubieten“ (Europäische Kommission 2001: 28).

Zudem wird auch auf die Effizienz- und Effektivitätssteigerung bei Planung und Umsetzung der Politiken hingewiesen. Welchen Kriterien müsste eine solche Integration genügen, um tatsächlich Defizite abzubauen? Wie gestaltet sich diese Kooperation zwischen den einzelnen Organisationen und den Europäischen Institutionen? Ergreifen die zivilgesellschaftlichen Akteuren die sich ihnen bietenden Gelegenheiten?

Der vorliegende Beitrag geht dieser Frage für die organisierte Zivilgesellschaft neuer osmitteleuropäischer Mitgliedsstaaten nach und zwar am Beispiel polnischer Frauen-Nicht-Regierungsorganisationen. Diese Organisationen bieten sich deshalb an, weil sie in mehrfacher Hinsicht einen „kritischen Fall“ darstellen: Osteuropäische NGOs sind Newcomer im Feld der Europäischen Institutionen. In den Ländern selbst sind sie institutionell noch nicht so stark verankert wie in den meisten Staaten der EU-15. Öffentlichkeit wie politische Eliten lernen erst, die EU als Mehrebenensystem wahrzunehmen. Aufgrund von Traditionalismus und realsozialistischer Vergangenheit sind Frauenorganisationen und ihre Anliegen für Freiheit, Gleichheit und Solidarität zwischen den Geschlechtern in der ganzen Region zusätzlich marginalisiert. Auf der anderen Seite ist Gleichstellung eines der profiliertesten Politikfelder in der EU mit relativ starken Richtlinien und relativ starker Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft. Können Frauenorganisationen also von der EU-Integration profi-

tieren? Nationale und regionale Akteureinnen haben ihre Aktivitäten im Zuge des Beitritts zunehmend auf die europäische Ebene gerichtet und dabei politische Lernprozesse durchgemacht, die für die Konsolidierung von Transformationsdemokratien außerordentlich nützlich sind.

Seit 2003 gelten für die Kommission Mindeststandards, wer in welchen Fragen wann konsultiert werden soll (Europäische Kommission 2002). Einerseits geht es darum, Expertenwissen abzuschöpfen, andererseits darum, dass konsultierte NGOs Europäische Politik in den Mitgliedsländern popularisieren. Eine Erwartung an den strukturierten Dialog ist auch, dass sich langfristige eine Art europäische Dachverbandsstruktur herausbildet, wie das z. T. schon der Fall ist. Eine solche horizontale Vernetzung der organisierten Zivilgesellschaft würde ein Gegengewicht zu überproportional starken Einzelakteuren und purem Lobbyismus bieten (Zimmer 2003, Abschnitt 5.3.1). Die im Folgenden analysierte "Europäisierung" polnischer Frauenorganisationen verdeutlicht die Widersprüche dieses Kommissionsprogramms zur Zivilgesellschaft und zum Abbau des Legitimationsdefizits, insbesondere weil implizit davon ausgegangen wird, dass Interessen innerhalb einer Gruppe miteinander harmonieren und trotz Barrieren alle Interessen organisierbar sind.

Gleichzeitig wird aufgezeigt, warum und inwiefern Europa als Wertegemeinschaft ein zentrales Legitimationskriterium für die Forderungen von politischen Frauenorganisationen darstellt. Versuche, innenpolitische Entwicklungen bzw. Tatenlosigkeit über den Umweg europäischer oder internationaler Gremien zu skandalisieren, sind für die polnische Entwicklung typisch. Schwierig ist es zu beurteilen, ob die Aktivitäten im Vergleich zu anderen Politikfeldern besonders stark sind¹. Nach einer Darstellung der Entwicklungsphasen der politischen Frauenbewegung (Kap. 1) gehe ich in Kapitel 2 und 3 auf die Entwicklung des Europa-Diskurses vor dem Beitritt ein und komme in Kapitel 4 zur Einbindung in europäische Gremien und Institutionen und ende mit einigen Schlussfolgerungen.

1. Die Entwicklung der polnischen Frauenbewegung nach 1989

Um die Ausgangslage für politische Strategien zur Einflussnahme auf europäische Entscheidungsprozesse zu verstehen, ist es notwendig, die zentrale Bedeutung des Schlagworts „Europa“ für die Praxis der polnischen Zivilgesellschaft aufzuzeigen und die Entwicklung der polnischen Frauenbewegung aus einem kleinen sozialen Milieu heraus nachzuzeichnen.

¹ Seit ihren Anfängen im 19. Jahrhundert waren Frauenbewegungen allerdings immer frühzeitig und stark ausgeprägt internationalisiert.

Die polnische Zivilgesellschaftsdiskussion ist seit den siebziger Jahren ursprünglich in Abgrenzung zum „usurpierenden“ realsozialistischen Staat entstanden. Nach 1968, nach dem Prager Frühling und nach antimilitärisch gefärbten Kampagnen gegen Studierendentreuen in Polen wurde vielen damaligen Oppositionellen deutlich, dass sich das herrschende System nicht von innen, von links, reformieren ließe; dass jeder Versuch, die politische Herrschaft der Partei zu beseitigen, in einem Blutbad enden würde; und dass oppositionelle Arbeiter und Intellektuelle solidarisch sein müssten, um etwas zu erreichen. Es wurde die Schaffung einer autonomen Zivilgesellschaft, besonders einer unabhängigen Öffentlichkeit, propagiert. Das staatliche Machtmonopol der Partei sei dabei nicht anzutasten. Nach einer Streikwelle 1976 gründeten 14 Warschauer Intellektuelle das KOR – Komitee Obrony Robotników, das Komitee zur Verteidigung der Arbeiter, um juristisch verfolgte Streikende materiell, juristisch und ideell zu unterstützen. Später weitete das Komitee seine Aktivitäten aus: Gegen politische Verfolgung, für die garantierten Freiheits- und Bürgerrechte, für das Streikrecht und für Organisationsfreiheit. Dabei konnte die Opposition von der Entspannungspolitik der siebziger Jahre profitieren. Mit Rücksicht auf westliche Kredite und den Entspannungsprozess wurden damals viele Gesetze in Übereinstimmung mit der KSZE-Schlussakte und der UNO-Menschenrechtserklärung formuliert. Die Opposition machte sich diese Dokumente zunutze und argumentierte immer wieder mit der Substanz der darin verbrieften Rechte und wies anderslautende Generalklauseln in Gesetzen zurück. So entstand seit dieser Zeit ein großer Bezugsrahmen, durch den alle oppositionellen Forderungen in den Kontext internationalen und international anerkannten Rechts gestellt wurden. Diese Strategie gesellschaftlicher Organisierung und freiwilliger Selbstbegrenzung zahlte sich letztendlich aus. Oppositionelle Netze, häufig über Schlüsselpersonen und -orte verbunden, weiteten sich aus. Das galt auch für Komitees zur Gründung unabhängiger Gewerkschaften, aus deren Mitte auch das Führungspersonal der Streiks auf der Leninwerft in Danzig bestand. 1980 mindete dieser Streik in der Gründung der ersten unabhängigen Gewerkschaft im Ostblock, der Solidarność. Die Folge des Solidarność-Verbots vom Dezember 1981 und der politischen und ökonomischen Krise der 1980er Jahre war eine innere und äußere Migration. Das herrschende Regime verlor de facto die gesellschaftliche Hegemonie und neben einem sog. „2. Umlauf“ bildeten sich auch sog. „3. Umläufe“ etwa pazifistischer, anarchistischer oder kleiner feministischer Gruppen. Nach den Verhandlungen am Runden Tisch und den halbfreien Wahlen kam es im Sommer 1989 zu einer vertablen Demokratisierung und einem Systemwechsel, der den anderen Transitionen in Osteuropa vorausging (vgl. Fuchs 2003: 59-92).

Zusammenschlüsse und Organisationen als wesentliche Teile einer Zivilgesellschaft, die sich von der politischen Gesellschaft fernhielten, waren im poli-

tischen Diskurs Anfang der neunziger Jahre eine zentrale Diskussionsfigur. Neben einem Gründungsboom an Vereinigungen zu allen wesentlichen gesellschaftlichen Interessen wurden viele Meta- bzw. Service-NGOs für NGOs gegründet, aber meist sah man von der Etablierung politisch schlagkräftiger Dachorganisationen ab – um eben die neugewonnene Unabhängigkeit nicht wieder aufgeben zu müssen. Im Laufe der neunziger Jahre wuchsen Versuche und Erfolge der Einflussnahme auf politische AkteureInnen in Parteien, Parlamenten und der Administration. Befordert wurde dies durch das Gemeinnützigkeitsgesetz von 2003, das Gemeinnützigkeits-Kriterien für NGOs festlegt sowie die subsidiäre Leistungserbringung und die Kooperation zwischen Organisationen und staatlicher Verwaltung festlegt (vgl. auch Klon/Jawor 2002: 42-45). Dies ist ein großer Schritt hin zu einer verlässlichen Zusammenarbeit, die das soziale und fachliche Potenzial der Zivilgesellschaft besser ausschöpft. Vorerst ist aber der polnische Sektor auch im regionalen Vergleich klein (Leś u.a. 2000).

Nach 1989 waren eine starke politische Organisation und Protest von Frauen gegen ihre sich verschlechternde Situation zunächst ausgeblieben². Dies war ähnlich wie in anderen Ländern der Region und steht im Gegensatz zu anderen sozialen Gruppen in Polen. Die Ausnahme bildet dabei der Konflikt um das Abtreibungsverbot. Später legten aber die Transformation der Lebensverhältnisse, geschlechterpolitische Konflikte, sowie Vereinigungsfreiheit und die nun mögliche Thematisierung sozialer Problemlagen die Basis für ein frauenpolitisches Milieu.

Seit 1956 hatte eine de-facto-12-Wochen-Fristenregelung gegolten. Im Mai 1989 forderten acht katholische Abgeordnete des alten „Blockparteien-Parlaments“ ein totales Abtreibungsverbot. Dies war die Geburtsstunde der Frauenbewegung; ihre politische Gelegenheit. In dieser ersten Entwicklungsphase der „gesellschaftlichen Selbstverteidigung“ gab es drei Jahre lang politische Auseinandersetzungen, bis 1993 eine strikte medizinische, eugenische und kriminologische Indikation Gesetz wurde: Einzelpersonen und schon vor 1989 bestehende informelle Frauengruppen nutzten die neue Vereinigungsfreiheit und registrierten sich offiziell. 1992 entstand die Föderation für die Sache der Frau und Familienplanung. Bis heute ist die Abtreibungsfrage ein häufig tabuisierter Dreh- und Angelpunkt der Auseinandersetzung. Es gibt immer wieder Liberalisierungsversuche und spektakuläre Aktionen wie Gegenreaktionen, doch das Verbot bleibt und mit ihm ein medizinischer Untergrund als private Lösung.

Die Aktivistinnen formulierten politische Interessen und konstituierten sich als politische Akteurinnen. Die „Pro-Life-Seite“ hingegen wollte mit neuen Gesetzen auch Distanz zum alten Regime markieren. Sie bezog sich auf über-

geordnetes Naturrecht, den Papst und eine moralische Mission Polens in der Welt. Via Abtreibungsverbot wurden grundsätzliche Fragen verhandelt: Welches Bild von Staat und BürgerIn soll im neuen System gelten – was sollte das Individuum allein, was der Staat entscheiden? Wie ist das Verhältnis von Staat, Individuum und Nation zu bestimmen? Sollen Frauen biologisch als Mütter die ethnisch-nationale Kontinuität des Polentums garantieren oder sind sie moralisch autonome Individuen (Gal/Klitgman 2000, Kapitel 3; Tikow 1999)?

Im November 1994, kurz nach der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo, fand sich ein „Gesellschaftliches Komitee der Nicht-Regierungsorganisationen SKOP“ aus 12 wichtigen Frauenorganisationen zusammen, um einen eigenen Bericht für die Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking zu erarbeiten und die Regierung zu einem seriösen Bericht zu bringen. Sie läuteten damit die zweite Entwicklungsphase „Alles für Peking!“ des frauenpolitischen Milieus ein. Sie handelten gemeinsam prospektiv und nutzen diese politische Gelegenheit der Weltkonferenz. Sie begannen, ihre politischen Forderungen mit internationalem und nationalem Recht zu legitimieren. SKOP verknüpfte den Slogan der internationalen Frauenbewegung „Frauenrechte sind Menschenrechte“ mit der politischen Überzeugung der Zugehörigkeit zu Europa. Bis zum Regierungswechsel 1997 arbeitete ein Forum der Frauenorganisationen auch mit der Regierung zusammen an der Umsetzung der Aktionsplattform von Peking. Seit der Weltfrauenkonferenz werden nahezu alle Forderungen der Frauenorganisationen mit Hinweisen auf das Recht legitimiert. Recht wurde das zentrale Transportmittel, um Probleme wie Gewalt gegen Frauen, Zwangsprostitution, Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und reproduktive Rechte zu skandalisieren.

Steigende politische Handlungsfähigkeit sowie politische Blockaden sind charakteristisch für die dritte Entwicklungsphase, die mit dem konservativen Regierungswechsel 1997 begann. Die Kooperation zwischen den Organisationen und der Administration wurde abgebrochen und Frauenpolitik in einer Art politischem Gabentausch national-katholischer PolitikerInnen der Regierungskoalition überlassen. Die rechtliche Situation für Frauen verschlechterte sich, insbesondere bei der Reform der sozialen Sicherung. Landesweit sind heute über 300 Organisationen, Lokalgruppen und Forschungszentren vornehmlich in den Bereichen Arbeit und Qualifizierung, soziale Hilfen, Gesundheit und Gewalt tätig. Die Organisationen vernetzten sich dank der stetigen Arbeit des Fraueninformationszentrums Ośka. Ośka veranstaltete um die Jahrtausendwende jährliche landesweite Strategiekonferenzen. Die Folge: Die Szene wurde durch einen stetigen Diskussionszusammenhang politisch handlungsfähig. Eine „Frauenwahlkaltfront“ lobbyierte 2001 erfolgreich für mehr Frauen im Parlament und legte mit ihnen „10 Fragen an deine Kandidatin oder deinen Kandidaten“ eine entwickelte geschlechterpolitische Agenda vor. Der Frauenanteil stieg von 13 auf 20%. Aus

² Vgl. zur Diskussion über die Gründe besonders Janušić 1994 und Wallace 1995.

dieser Szene wurden auch immer wieder über Abgeordnete Initiativen ins Parlament eingebracht, z.B. Entwurfe eines Antidiskriminierungsgesetzes. Mit der neuerlichen Regierungsübernahme der Postkommunisten 2001 begann eine vierjährige Phase, die einen Akzeptanzschub für die Frauenbewegung bei weiter ungelösten Anliegen bedeutete. Es gab zwar nicht mehr Ministerinnen, aber die bisherige Vorsitzende der postkommunistischen Liga Polnischer Frauen, Izabela Jaruga-Nowacka, wurde Staatssekretärin für Chancengleichheit (www.rownystatus.gov.pl) und etablierte umgehend ein neues NGO-Konsultationsforum mit Frauenorganisationen - ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Zivilgesellschaft auch für den damals bevorstehenden EU-Beitritt. Allmählich sickern feministische Standpunkte ins öffentliche Bewusstsein durch: dass Frauen diskriminiert sind, dass ihnen mehr politische Macht zusteht und dass es wieder eine soziale Indikation zum Schwangerschaftsabbruch geben sollte. Die Bewegung versuchte nun, sich mit offenen Erklärungen dauerhafte öffentliche Unterstützung zu sichern, z.B. dem „Brief der Hundert Frauen“ 2002 oder dem „Manifest“ vom März 2003, einem feministischen Positionspapier in einer poetisch-kraftvollen Sprache. Nach der Berufung von Jaruga-Nowacka zur Vizepremierin in der Regierung Belka ist nun Magdalena Środa, eine bekannte feministische Philosophin und Publizistin, seit Sommer 2004 Staatssekretärin in diesem Ressort.

2. „Europa“ im Masterframe Internationales Recht (bis ca. 1998)

Seit den neunziger Jahren, der Zeit der großen UNO-Konferenzen (Menschenrechte 1993 in Wien, Bevölkerung in Kairo 1994 und Frauen in Peking 1995), ist das Framing, die Rahmung eigener Anliegen, mit der Universalität der Menschenrechte eine zentrale Strategie der internationalen Frauenbewegung. Mit dem Slogan „Menschenrechte sind Frauenrechte“ gelang ein Brückenschlag zwischen Bewegungen in verschiedenen Ländern und Kontinenten und ein gemeinsames Handeln wurde ermöglicht. Kultureller Relativismus wurde erfolgreich zurückgewiesen (vgl. dazu Klingebiel/Randera 1998). Mit Vernetzung, strategischer Konferenzvorbereitung sowie Ausnutzung aller politischen Gelegenheiten gelang es den Frauenorganisationen, diese Universalität in den Schlussdokumenten zu verankern (Joachim 2000).

Das Framing, die Rahmung von Themen, dient sozialen Bewegungen dazu, ihre AnhängerInnen zu mobilisieren und ihre Ziele gesellschaftlich zu legitimieren. Framing bedeutet, dass bekannten Ereignissen und Bedingungen eine neue Bedeutung zugewiesen wird, sie in einen neuen Rahmen gestellt werden. Soziale Tatsachen, die als bedauerlich, aber tolerierbar bewertet wurden, können skan-

dalisiert werden: Ist häusliche Gewalt gegen Frauen in herkömmlicher Betrachtung im Zusammenhang mit den weiblichen Aufgaben der Hausfrau und Mutter eine unglückliche Begleiterscheinung des männlichen Alkoholismus, so wird das gleiche Phänomen im Rahmen von gleichberechtigter Partnerschaft, dem Menschenrecht auf körperliche Integrität und den entsprechenden völkerrechtlichen Übereinkommen ein Skandal, bei dessen Beseitigung der Rechtsstaat gefordert ist (zum Konzept des Framing genauer: Snow/Benford 1988; 1992).

Beim Einsatz des Framings konnte die polnische Frauenbewegung gut an der Tatsache anknüpfen, dass die maßgeblichen politischen Kräfte in Polen die Geltung internationaler Rechtsnormen und die Zugehörigkeit zur europäischen Wertewelt bejahen, während eine starke fundamentalistisch-katholische Strömung in der polnischen Politik Universalitätsargumente zurückweist und sich auf eigene Interpretationen des Naturrechts beruft, das – wenig überraschend – Frauen einen minderen Status gibt. Nach der Herkunft der Framing-Strategie befragt, erwiderte in einem Interview eine Aktivistin einfach:

„Das ist wohl eine natürliche Strategie und so war es seit den Solidarność-Zeiten. Wenn im Land etwas geschah und man wurde mit bestimmten Dingen im Innern nicht fertig, na, dann suchte man Einflussmöglichkeiten auf die innenpolitische Situation durch existierende internationale Institutionen. Es ist auch eine Suche nach anderen Formen von Einflussmöglichkeiten.“ (zitiert in Fuchs 2003: 149)

Bei allen eingesetzten Strategien und in allen Handlungsfeldern polnischer Frauenorganisationen hat sich der Bezug auf Recht als zentraler Argumentationsrahmen herausgebildet. Durch alle Tätigkeitsbereiche, von Berufsberatung, Qualifizierung über reproduktive Rechte bis hin zu Gewalt, ziehen sich ebenfalls Rechtsberatung und Rechtsalphabetisierung als Querschnittsaufgaben, die das Ziel haben, individuell und kollektiv (Empowerment) zu stärken. Einige Organisationen leiten daraus auch rechtspolitische Forderungen ab. Die demokratietheoretisch relevante Wirkung liegt hier vor allem darin, dass der Staat an das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit gemahnt wird und durch die durchgehende Berufung auf rechtsstaatliche Prinzipien eine diskursive Festigung der demokratischen Grundlagen der Gesellschaft bewirkt wird.

Besonders im Bereich ziviler Rechte – bezogen auf körperliche Unversehrtheit, auf die eigene Person, auf die Entscheidungsfähigkeit sowie auf die Abtreibungsfrage – sind die Organisationen aktiv, da es sich auch um die umstrittensten Forderungen handelt, die einer besonderen Legitimation bedürfen. Im Bemühen um Sexuaufklärung, Verbreitung von Verhütungsmitteln, die Liberalisierung des Abtreibungsverbots oder um die Bekämpfung sexualisierter Gewalt weist z.B. die Familienplanungsföderation immer wieder auf die zivilisatorische und politische Zugehörigkeit Polens zu Europa hin. Wenn Polen zu

Europa gehört, so müssen auch Verpflichtungen übernommen werden, die aus internationalen Abkommen oder dem Gemeinsamen Besitzstand der EU entstehen, da staatliches Handeln an geltendes Recht gebunden ist. Neben dem Hinweis auf UNO-Dokumente, wie z.B. auf die Schlusserkklärungen von UNO-Konferenzen oder das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979, kurz CEDAW), fehlen auch Verweise auf die Institutionen des Europarats und besonders die Europäische Menschenrechtskonvention von 1950 (EMRK) mit ihren Zusatzprotokollen nicht, etwa auf Art. 5 Abs. 1 EMRK (Recht auf Freiheit und Sicherheit) oder Art. 14 (Diskriminierungsverbot). Die Skandalisierungen mit Verweis auf diese Dokumente sind deswegen besonders schlüssig, weil die von den Organisationen angegrangerte Problemlage tatsächlich besteht, wie durch eigene Erhebungen und Berichte und die Arbeit mit betroffenen Frauen schlüssig dargelegt werden kann. Hingegen kamen staatliche Institutionen ihren Berichtspflichten in den neunziger Jahren entweder schlampig nach oder sie taten das Problemfeld als irrelevant ab. Diese empirische Glaubwürdigkeit wird erfolgreich mit der erfahrungsmäßigen Vergleichbarkeit in der Bevölkerung verknüpft, denn die von den Organisationen angesprochenen Probleme nehmen wesentliche, allen bekannte Transformationserfahrungen auf – sei es der Abtreibungs-Untergrund oder die schlechte Information der BürgerInnen durch den Staat. Dabei wird auch der leicht zu mobilisierende „Ungerechtigkeitsdiskurs“ im Alltagsverstand bedient. Pures Ignorieren ist jedoch ein bewährtes Mittel der betroffenen Stellen.

3. „Europa“ im Beitrittsprozess (ab ca. 1998)

Ein systematischer Bezug auf „Europäisches Recht“ begann 1998 mit den Beitrittsverhandlungen. Die Hoffnung wuchs, mit der EU eine zentrale Verbündete zur Bekämpfung von Frauendiskriminierung und zur Verbesserung ihres Status gefunden zu haben. Nach und nach begannen Frauenorganisationen, die fehlende Übernahme des „gender acquis“ anzuprangern, selbst über die Gleichstellungspolitik der EU zu informieren und auch eigene Projekte mit EU-Unterstützung zu lancieren. Dazu vernetzten sie sich auch auf europäischer Ebene. Politischer Handlungsbedarf wurde immer häufiger mit dem Vergleich auf andere EU-Staaten aufgezeigt.

3.1 Die Gleichstellungspolitik der EU als Grundlage

Die Bilanz der EU-Gleichstellungspolitik ist zwiespältig. Die Frauenrepräsentanz in zentralen Entscheidungsgremien der Union wie Kommission, Rat oder Ministerrat ist nach wie vor gering. Es gibt auch keinerlei Richtlinien oder andere verbindliche Instrumente, um die Partizipation und Repräsentation von Frauen in Entscheidungsgremien zu stärken und zu sichern. Andererseits verfügt die EU über eine Gleichstellungspolitik, vornehmlich für das Erwerbsleben, die mit zu den am weitesten entwickelten Politikfeldern zählt (vgl. Lenke 2004, Pollack/Hafner-Burton 2000, Wobbe 2001). Seit den 1970er Jahren wurde eine Reihe von Richtlinien zu Lohngleichheit und Zugangschancen zu Beruf und Ausbildung erlassen, die einem Gleichbehandlungsansatz im Erwerbsleben verpflichtet waren. Mit „positiven Aktionen“ wurde darüber hinaus die Notwendigkeit betont, die ungleichen Ausgangspositionen und Lebensbedingungen in einer patriarchalischen Gesellschaft zu überwinden, etwa durch frauenspezifische Aktions- und Förderprogramme oder Quotierungen. Darüber hinaus hat die Europäische Kommission 1996 „Gender Mainstreaming“ zum offiziellen Politik-Rahmen erklärt (vgl. Bretherton 2001). 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. Dieses Ziel soll bei Planung, Umsetzung und Evaluation verfolgt werden. Dieses Querschnittskonzept ist sehr anspruchsvoll, denn es erfordert überall Fachwissen und politischen Willen zur Umsetzung. Die bisherige Erfahrung mit Gender Mainstreaming in der EU-Administration zeigt, dass es besonders gut in jenen Generaldirektionen verankert ist, in denen Eliten und Schlüsselpersonen diesem Prinzip verpflichtet sind und es fördern. Gleichstellungsgruppen und -netzwerke auf die Politik Einfluss nehmen konnten und es gelang, in einem „strategischen Framing“ den Nutzen des Gender Mainstreaming etwa mit Effizienzsteigerung zu begründen (Pollack/Hafner-Burton 2000: 451).

Im primären und sekundären Recht der Europäischen Union spielt die Gleichstellung von Frau und Mann eine zentrale Rolle. Im Vertrag von Amsterdam wurde sie als grundlegendes Prinzip des Gemeinschaftsrechts und als Ziel der Gemeinschaft ebenso niedergelegt wie die Verpflichtung zu einer aktiven Gleichstellungspolitik in allen Feldern, nicht nur der Ökonomie (vgl. Art. 3 und 141 EGV). Im sekundären Recht sind im Gleichstellungsbereich bisher zehn Richtlinien erlassen worden. Diese Richtlinien haben sich wegen der Umsetzungspflicht in nationales Recht und durch die verbindliche Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs besonders bei der Konkretisierung von Lohngleichheit und indirekter Diskriminierung als einflussreich erwiesen (vgl. Wobbe

2001). Qualität und Geschwindigkeit der Umsetzung sind auch in den alten EU-Ländern sehr unterschiedlich und disparat (vgl. die Beiträge in Liebert 2003). Der Entwurf für eine Europäische Verfassung enthält in der Zielformulierung und im Grundrechtskatalog Bestimmungen, die der Erweiterung von Frauenrechten dienlich sein können (viele Sätze wurden allerdings erst nach Lobbyinterventionen von Frauenorganisationen integriert, denn der Frauenanteil im Konvent betrug nur 18%). Der Entwurf der Verfassung ist aber als zwischenstaatliches Vertragswerk kein starkes rechtliches Instrument für eine weitgehende Gleichstellung (vgl. Lemke 2004).

Die Wirkungstiefe der EU-Gleichstellungspolitik ist in der Geschlechter- und Integrationsforschung unstritten. Während die einen weiterhin auf das ökonomische Schergewicht der Integration verweisen und einen Nutzen lediglich bei der Durchsetzung individueller Rechtsansprüche gut ausgebildeter Frauen sehen, verweisen andere darauf, dass die EU ein zunehmend politisches Projekt sei, mit dem die Verankerung sozialer Rechte und die Kohäsion gefördert werden kann. Die Union hat sich in den letzten Jahren auch als politische Gelenkheitsstruktur erwiesen, in denen Frauengruppen die nationale Politik beeinflussen können und dort sonst ignorierte Forderungen auf die Tagesordnung setzen können. Genau diese Hoffnungen hat die polnische Frauenbewegung, ohne dabei enthusiastisch zu sein. Der Realsozialismus hat nämlich gezeigt, welche geringe Wirkung eine Gleichstellung nur im Erwerbsleben auf die Geschlechterverhältnisse insgesamt hat.

3.2 Informationen, Appelle, Projektelder

Die polnischen Beitrittsverhandlungen gingen einher mit einer stets kritischer werdenden Öffentlichkeit, einer wachsenden Euroskepsis in der Bevölkerung und einer sich nur sehr zögerlich verbessernden Informationspolitik der Regierung (vgl. Grabowska 2001: 34). Bei der Vorbereitung und bei den Verhandlungen selbst spielten Geschlechterfragen oder Gender Mainstreaming in wichtigen Projekten keine Rolle, wie etwa der Agenda 2000 oder dem Gesetzes Screening, das den Anpassungsbedarf der nationalen Gesetzgebung aufzeigte sollte (vgl. Bretherton 2001: 69–72). Die Fähigkeit zur Übernahme des rechtlichen Gemeinsamen Besitzstandes der EU war zwar eines der drei Kopenhagener Kriterien, schien aber beim „gender acquis“ für beiden Seiten nicht zentral gewesen zu sein.

Parallel dazu bezogen Frauenorganisationen eine eigene positive Stellung zur Union und forderten die Berücksichtigung der Gleichstellung in den Verhandlungen. Drei Faktoren sind dabei zu unterscheiden: Erstens Appelle an die

Regierung und später auch an die Europäischen Institutionen. Zweitens als Folge eines kollektiven Lernprozesses eine eigene offensive Informationspolitik und daraus folgend die Lancierung eigener Projekte mit EU-Geldern. Neben der Stärkung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt versprechen sich Frauenorganisationen eine Erweiterung der Handlungsfähigkeit und der Partizipation in allen gesellschaftlichen Bereichen. Dabei sind sie sich darüber im klaren, dass die Erfüllung zentraler politischer Forderungen etwa nach Parität in der Politik, einem gleichen Rentenalter oder der Liberalisierung des Abtreibungsrechts nicht durch Unionsrecht erleichtert wird, sondern frau hofft, dass der Beitritt allenfalls ein gleichstellungsfreundliches Klima schaffen wird (vgl. z.B. Wanda Nowicka, Direktorin der Familienplanungsföderation, in *Wysokie Obcasy* 104/2001). In späteren Diskussionspapieren etwa der regionalen Frauenkoalition KARAT kommt allerdings auch die starke Befürchtung zum Ausdruck, der Beitritt könne die neuen Mitglieder zu BürgerInnen zweiter Klasse machen sowie Trennungen und Abgrenzungen zu anderen osteuropäischen Staaten verstärken. Während der Beitrittsverhandlungen gab es keine offene Kritik an der Union beim Problem des Demokratiedefizits oder dem weiterhin bestehenden Fokus auf ökonomische Integration unter neoliberalen Vorzeichen. Als einzige Stimme in der Erweiterungsdiskussion, die auf Potenzial und Wichtigkeit der Übernahme des „gender-acquis“ aufmerksam machte, konnten sich die Organisationen dies nicht leisten. In Beitrittsländern mit damals bereits vorhandenen Gleichstellungsinstitutionen wie Slowenien oder mit einer nicht ideologisch aufgeladenen Diskussion zu Geschlechterfragen und Integration wie in Tschechien standen die Frauenorganisationen dem Beitritt nüchtern gegenüber (vgl. Regulaska 2001: 6f.).

Im Juli 1998 wandten sich 19 Frauenorganisationen in einem Brief an die Task Force der Europäischen Kommission mit der Bitte, diese möge die polnische Regierung auf die Wichtigkeit der Entwicklung und Umsetzung einer Gleichstellungspolitik hinweisen (Bretherton 2001: 68). Im April 1999 verfasste die Ośka-Konferenz zur „Regierungspolitik gegenüber den Frauen“ einen offenen Brief an das Integrationskomitee, es möge seine Broschüre „Europäische Union – Frauen“ („Unia Europejska – kobiety“) einstampfen. Ihr Inhalt zeigt beispielhaft, dass die Wichtigkeit unabhängiger Information, zumal im Klima der reaktionären Geschlechterpolitik der damaligen konservativen Regierung, kaum überschätzt werden kann. Der Text strotzte vor Fehlinformationen sowie Verzerren und warnte vor dem Beitritt, indem ein Gegensatz zwischen polnischer Kultur sowie Tradition und der Europäischen Union mit ihrer Gleichstellungspolitik aufgebaut wurde. Im Text gingen Inhalte über Konventionen, Richtlinien und Institutionen bunt durcheinander³. Die daraufhin beginnende eigene offen-

³ Kurios wirkte beispielsweise die Behauptung, die Schweizerinnen hätten vor 1971 mehrmals in Abstimmungen gegen ihr eigenes Wahlrecht gestimmt. Tatsächlich haben die Schweizer Männer erst

sive Informationspolitik der Frauenorganisationen, seit 2000 auch teilweise mit Staatsgeldern, markierte ein mentales Abtrüben vom Staats-Gesellschafts-Antagonismus in der polnischen politischen Kultur. Nun wird nicht mehr nur der Staat als Adressat politischer Forderungen gesehen, sondern zunehmend auch die Gesellschaft. Zur Informationspolitik zählten EU-Belagen in Periodika, Übersetzungen der Gleichstellungsrichtlinien und Informationsveranstaltungen in der Provinz, in denen auch versucht wurde, den Nutzen eines Beitritts für Frauen abzuschätzen. Das Fraueninformationszentrum Ośka widmete 2001 ein Schwerpunktheft seiner Zeitschrift der EU-Diskussion und entwickelte den „Niezbednik europejski dla kobiet“, das europäische „Reisebesteck“ für Frauen. Dieses Falblatt im Scheckkartenformat fasste die wichtigsten Informationen zum Thema zusammen (Text auch via www.oska.org.pl/niezbednik/index.html).

Erst im Juli 2001, der Götterdämmerung der konservativ-liberalen Koalition, wurde nach weiteren Protesten und Appellen endlich das Arbeitsgesetzbuch mit den notwendigen Vorschriften im Bereich direkter und indirekter Diskriminierung ausgestattet, die in anderen Ländern wie Ungarn oder Tschechien längst verankert waren. Die Europäische Kommission hatte sich zwischenzeitlich nur mit jeweils zwei lapidaren Sätzen in den Fortschrittsberichten über diese Lücke „beklagt“.

Die Gleichstellung der Geschlechter und die Frauenrechte bleiben in der polnischen Öffentlichkeit ein kontraverses Thema. Das Schicksal des „Briefes der 100 Frauen“ („list stu kobiet“) vom Februar 2002 verdeutlicht die Grenzen dieser Appell-Strategie und der Suche nach externen Verbündeten. 2001 war eine neue postkommunistische Regierung an die Macht gekommen, die ihr Wahlversprechen von einer liberalisierten Abtreibungsregelung nicht halten zu wollen schien. Der Brief war an das Europäische Parlament und an die Sozial- und Beschäftigungs-Kommissarin Anna Diamantopoulou gerichtet. In ihm drückten prominente Persönlichkeiten (z.B. Wisława Szymborska) und die wichtigsten Frauenorganisationen ihre Beunruhigung über den Verlauf der Beitrittsdebatte in Polen aus: Aufgrund zahlreicher öffentlicher Äußerungen sei zu vermuten, dass es zwischen katholischer Kirche und Regierung zu einem Pakt gekommen sei, in dem die Kirche den Beitritt unterstütze im Austausch gegen den Verzicht auf eine neuerliche Liberalisierungsdebatte zur Abtreibung. Zudem fänden öffentlich starke ideologische Einschüchterungen statt, wenn etwa der Gleichstellungsministerin von Bischof Pieteronek vorgeworfen würde, sie sei „feministischer Beton, der sich auch unter Salzsäure nicht verändert“, weil sie

1971 aus ihrem Staatswesen eine richtige Demokratie gemacht, indem sie für das Frauenstimmrecht votierten (siehe Boochwic 1999).

⁴ Als Reaktion tauchen bald T-Shirts auf, auf denen zu lesen war „Mehr Feminismus, weniger Salzsäure“.

eben diese Liberalisierung und eine sachliche schulische Sexualkunde gefordert habe.

„Die europäische Integration ist auch eine Integration im Bereich der Gleichstellung von Frauen und Männern, und bei der Wiederherstellung des Selbstbestimmungsrechts der Frauen über ihr eigenes Leben. Eine demokratische Debatte über dieses wichtige Thema sollte frei vor sich gehen, ohne Einschüchterungen und Zurechweisungen“ (Text via www.oska.org.pl/infopage.php?id=41).

Kommissarin Diamantopoulou antwortete im April: Die Abtreibungsregelung falle in die exklusive Gesetzgebungskompetenz der Mitgliedsstaaten. Zudem:

„This matter supposes to interpret the fundamental right to life and directly refers to the difficult issues of the status of the embryo and euthanasia. I realise that this interpretation can vary among Member States depending on different philosophical, moral or legal approaches and on diverse national cultures which are essential towards building Europe“ (Brief zitiert nach Text in Chotuj 2003: 224).

Wo die Resonanz fehlte, wo auf der Adressatenseite keine Akteurinnen die gleichen Argumente aufnehmen bzw. wo keine politischen Interessen vorhanden sind, dort funktioniert also die Strategie der öffentlichen internationalen Anprangerung nicht. Ein ähnliches Schicksal hatte ein Brief vom Januar 2003, der das Europäische Parlament aufforderte, die polnische „Erklärung über Moral, Kultur und Lebensschutz“ als Teil des Beitrittsvertrags zurückzuweisen.

Die Webseite des Fraueninformationszentrums Ośka ist mittlerweile die zentrale Informationsplattform für EU-Projekt-Ausschreibungen und immer mehr Organisationen sind in der Lage, Projektanträge auch an EU-Programme zu stellen. Dies wird auch immer wichtiger, da sich internationale Geldgeber zunehmend aus Polen zurückziehen und neue Entwicklungsgebiete suchen. Während der Beitrittsverhandlungen konnten die Kandidatenländer bereits an Gemeinschaftsprogrammen teilnehmen. Für das 6. Aktionsprogramm für Chancengleichheit 2001-2005 oder für Daphne, dem Programm gegen Gewalt gegen Frauen, hatte sich die polnische Regierung, im Gegensatz zu Ländern wie Tschechien, Ungarn, Lettland, Rumänien oder Slowenien, aber nicht interessiert. Folglich blieben die Programme polnischen NGOs verschlossen. Frauenorganisationen waren in zugänglichen Programmen, wie im Phare-Programm Access 1999, überdurchschnittlich präsent. Das Programm förderte Projekte im Kontext der Übernahme des *acquis* im Umweltschutz und im sozioökonomischen Bereich sowie Initiativen zur Aktivierung der Zivilgesellschaft und Bekämpfung der Marginalisierung sozialer Gruppen. Hier gingen 10% der kleinen Zuwendungen an Frauenprojekte, von der Arbeitsloseninitiative der *Demokracyzna Unia Kobiet*, der Demokratischen Frauennunion in Niederschlesien bis zur Verbesserung

des Rechtsschutzes für gewaltbetroffene Frauen des Centrum Praw Kobiet. Nach dem Beitritt sind alle Programme zugänglich.

4. Die Einbindung in europäische Gremien und Institutionen

4.1 Regionale Netzwerke

In Osteuropa bildeten nationale Frauenorganisationen und Gruppierungen schon bald internationale und regionale Netzwerke. Seit Anfang der 1990er Jahre besteht das NEWW (www.neww.org), das Network of East-West-Women, das auf solidarischem Austausch und Hilfe basiert. 1997 gründete sich im Warschauer Hotel KARAT die Karat-Koalition (www.karat.org) von mittlerweile über 30 Frauenorganisationen vom Balkan bis zu GUS-Staaten. Der Fokus dieses Netzes geht schon geographisch weit über die bloßen Erweiterungsstaaten hinaus. Karat konzentriert sich seit 2002 auf ökonomische Fragen und die Auswirkungen der Erweiterung. UNIFEM finanziert das „Gender and Economic Justice in European Accession and Integration“-Projekt. Ziele sind:

„better information as well as debate on women's economic rights and gender impact of policies, improvement of gender standards and their implementation in the CEE, stronger institutional mechanisms for gender justice, and more economic justice for women in CEE. Through the alliances and partnerships between EU and CEE women, the project also hopes to foster better understanding and cooperation between the EU and other countries of Europe“ (www.karat.org/eu_and_economy/project_description.html, verfügbar am 12. Oktober 2004).

2002 wandte sich Karat an den Konvent zur Zukunft Europas (www.karat.org/eu_and_economy/regional_contribution.html, verfügbar am 12. Oktober 2004) und forderte, ein vereinigtes Europa müsse starke Maßnahmen zur Herstellung sozialer und ökonomischer Sicherheit von Frauen ergreifen, die sich in den letzten Jahren wesentlich verschlechtert habe; Geschlechtergleichheit müsse eine erhebliche Leitlinie ökonomischer Entscheidungen im Beitrittsprozess sein, wozu der Anti-Gewaltprogramm Stop und Daphne für alle osteuropäischen Staaten unabhängig von ihrem Beitrittsstatus, die Sicherung fundamentaler Grundrechte und die Ausmerzung von Nationalismus und militärischen Operationen. Wert gelegt wird ebenso auf die politische und institutionelle Stärkung der Zivilgesellschaft, auch der Frauenorganisationen, durch die EU. Karat befürchtet neue Trennlinien:

„Further [...] women's NGOs from the CEE region would like to emphasize the importance of considering views, achievements and problems faced by the countries from our region which

currently are not candidates for the EU membership. Without this, true democracy cannot be implemented in the future enlarged Europe. The enlargement of European Union must not lead to an increase of the economic gap between the countries of the region, breaking the ties between member and non member countries. Rather the candidate countries could be a bridge between EU and other Eastern European nations“ (www.karat.org/eu_and_economy/regional_contribution.html, verfügbar am 12. Oktober 2004).

Karat hat in Kooperation mit WIDE (Women in Development Europe, vgl. www.eurosur.org/wide/home.htm) eigene sog. „Gender Assessments“ erarbeitet und verbreitet. Diese sind quasi die Schattenberichte zu den sog. „Joint Assessment Papers“, die für die Geschlechterdimension in der Europäischen Beschäftigungsstrategie 2002/03 zwischen der Kommission und nationalen Regierungen erarbeitet wurden.

Schließlich hat Karat in einer gemeinsamen Erklärung mit dem deutschen NRO-Frauenforum die „Erweiterungsagenda“ noch geschärft. Nachdrücklich wird der menschenrechtsorientierte Ansatz im gesamten Rechtsgefüge der EU befrwortet. Dazu gehörten auch reproduktive Rechte sowie soziale und ökonomische Rechte, die gegen rein ökonomische Ziele der Union gesichert und gefördert werden müssten. Wirksame Mechanismen zur tatsächlichen Gleichstellung, auch zur ausgewogenen Repräsentation von Frauen in gewählten und ernannten Gremien, seien unerlässlich (Karat/NGO-Frauenforum 2004). Die Diskussionen bezöhen sich also auf einen breiten Europa-Begriff und betonten die Wichtigkeit der sozialen Dimension für die weitere Integration.

4.2 Die Europäische Frauenlobby

Diese Aktivitäten und Anliegen treffen auf eine gut etablierte europäische Lobbystruktur, nämlich die European Women's Lobby EWL (www.womenlobby.org). Die EWL wurde 1990 auf Initiative der Europäischen Kommission gegründet und vertritt nach eigenen Angaben über 2700 Dachorganisationen und ist damit die größte Frauen-NGO auf europäischer Ebene (vgl. auch im Folgenden Schmidt 2000, hier 211). Die EWL ist Mitglied im Beratenden Ausschuss für Chancengleichheit und in der Sozialplattform vertreten. Etwa 80% ihres Budgets kommt aus Kommissionsgeldern, ein kleiner Teil aus Mitgliedsbeiträgen. Ein Grund für die Unterstützung durch die Kommission war sicherlich, dass diese in der Frauempolitik einen wichtigen Bereich der eigenen Kompetenzerweiterung sah und diesen durch Aufbau der EWL gut legitimieren konnte (Schmidt 2000: 222). Die EWL nimmt nur zu „nicht-kontroversen“ Themen Stellung, um damit möglichst viele Mitgliedsorganisationen zu vertreten. Dazu gehören der Kampf gegen Gewalt gegen Frauen (einschließlich jeder Form der Prostitution), Ver-

besserung der Repräsentation von Frauen in Entscheidungsprozessen, Bekämpfung der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und in der Beschäftigungspolitik, Kampf gegen Mehrfachdiskriminierung und auch Erweiterungsfragen. Dossiers zuhanden der Ministerräte sind ein wesentlicher Teil ihrer Arbeit. Bei dieser Agenda stellt sich die Frage, ob die EWL (auch) ein Alter Ego der Kommission ist. Die EWL hat für die neue Richtlinie über den gleichen Zugang zu Dienstleistungen gearbeitet. Erfolgreich war sie auch bei der Festsetzung von Gleichstellung und Mainstreaming im Amsterdamer Vertrag (Schmidt 2000: 218-220). Eine entsprechende Lobbyarbeit war ebenfalls beim Verfassungsentwurf notwendig.

Auf europäischer Ebene hat die EWL quasi eine Monopolstellung inne, was die Legitimationsmöglichkeiten anderer Akteurinnen schwächt. Für lokale Frauenorganisationen und solche, die nicht Mitglied der nationalen EWL-Koalition sind, liegen die Hürden für direkten Einfluss somit sehr hoch (Schmidt 2000: 222). In Deutschland ist z.B. der Deutsche Frauenrat die nationale Koordinierungsgruppe. In ihm ist aber nur ein kleiner, sehr gemäßigter Teil der Frauenbewegung vertreten, während feministische und autonome Gruppierungen fehlen. Der Frauenlobby können Organisationen beitreten, die in mindestens vier Mitgliedsstaaten präsent sind; kleinere schließen sich den nationalen Koordinierungsgruppen an. Diese wiederum entsenden Mitglieder zur Hauptversammlung, die den Vorstand wählt. Erst seit Januar 2003 können auch Organisationen aus Kandidatländern Mitglied werden; anderen ist ein Beitritt weiterhin nicht möglich. Die starke Institutionalisierung bewirkt einen „Mittelschichts-Bias“: Schlecht organisierte Interessen (z.B. Migrantinnen) sind benachteiligt, Beiratsverbände gegenüber Gewerkschafterinnen überrepräsentiert (Schmidt 2000: 213). Die Frauenlobby hat sich für 2004 zum Ziel gesetzt, in allen neuen Mitgliedsstaaten eine nationale Partnerorganisation bzw. eine nationale Koordinierungsgruppe zu finden, der möglichst viele nationale Organisationen beitreten (Grebval 2004). Solche Koordinierungsgruppen bestehen bereits in Bulgarien, Letland, Ungarn und Polen. Einzelorganisationen in Tschechien, Litauen, Rumänien, der Slowakei und Slowenen arbeiten offiziell mit der EWL zusammen (www.womenlobby.org am 8. Oktober 2004).

In Polen hat sich diese Koordinierungsgruppe nach einer einjährigen Diskussions- und Vorbereitungsphase im Sommer 2004 gegründet⁵. Daran beteiligten sich fast alle namhaften polnischen Frauenorganisationen. Ein Beitritt zur Frauenlobby an sich war nicht unumstritten. Es wurde angeführt, dass die EWL lange nicht an einer Zusammenarbeit mit Frauenorganisationen aus den Beitrittsstaaten interessiert gewesen sei und eine Änderung v. a. auf den Druck

⁵ Die folgende Darstellung beruht auf Protokollen und Berichten zur Gründung der Polische Lobby Kobiet, die unter www.oska.org.pl im Oktober 2004 verfügbar waren.

der Kommission zurückzuführen sei. Auch inhaltlich gab es Vorbehalte, so z.B. die konservative Haltung der EWL für ein Verbot der Prostitution. Es gab Überlegungen, eine eigene Plattform ostmitteleuropäischer Frauenorganisationen für die Europäische Ebene zu gründen, doch wurde letztendlich davon abgesehen. Es sei nicht gut, die Ost-West-Teilung zu konservieren bzw. bestehende Unterschiede noch zu akzentuieren. Die Frage sei nicht ob, sondern wie frau sich in der EWL engagieren wolle. Hier war schnell deutlich, dass eine „Polnische Frauenlobby“ keine Dachorganisation sein solle, sondern der Beitritt zu einem Kooperationsprotokoll auf Grund einer offenen Formel erfolgen solle, wie dies auch in den anderen osteuropäischen Staaten sei. Organisationen sollen auch nach der Gründung jederzeit beitreten können. Nach weiteren Beratungen auch mit EWL-Vertreterinnen und einer lettischen Kollegin wurde in einem landesweiten Treffen die Gründung der nationalen Koordination sowie deren Tätigkeitsbereiche, Kompetenzen und Statuten beschlossen. Dabei liegt ein Schwerpunkt in der Repräsentation polnischer Organisationen und Interessen auf europäischer Ebene allgemein und besonders in der Frauenlobby sowie die Beteiligung an Kontroll- und Beratungsgremien der EU (etwa für Strukturfonds-Gelder)⁶. Einen zweiten Schwerpunkt bilden Informationszugänge für polnische Organisationen und die Erarbeitung gemeinsamer (polnischer) Standpunkte zu EU-Politiken. Im nationalen Koordinierungsrat sollen sechs Themenbereiche mit Expertise abgedeckt sein: Arbeitsmarkt und Sozialpolitik, Frauen in Entscheidungsprozessen, Gewalt gegen Frauen, Frauengesundheit – inkl. Reproduktiver Gesundheit –, Frauen auf dem Land sowie sexuelle und nationale Minderheiten. Dazu heißt es im Protokoll:

„Die ersten drei Themen stimmen mit den Prioritäten der EWL überein – die letzten drei mit den hiesigen Prioritäten.“

Bisher haben etwa drei Dutzend Organisationen das Kooperationsprotokoll unterschrieben. Dennoch zeigen sich grundlegende Probleme. Karat nahm an den Vorbereitungen gar nicht teil und die Familienplanungsföderation schied später aus.

Vergleicht man nämlich die Agenden polnischer Frauenorganisationen mit den Arbeitsschwerpunkten der Europäischen Frauenlobby, so gibt es große Abweichungen. Insbesondere Fragen der Frauengesundheit und der reproduktiven Rechte, namentlich der Zugang zu legaler und sicherer Abtreibung, sind für die EWL ein Nicht-Thema. Die Wahrscheinlichkeit scheint gering, dies zu einem wichtigen Betätigungsfeld zu machen. Das dürfte auch der Grund sein, warum

⁶ Ośka ist bereits als einzige Frauenorganisation in einem Aufsichtsgremium vertreten, nämlich dem zur Kontrolle der EQUAL-Gelder in Polen.

die Familienplanungsföderation der polnischen Koordinierungsgruppe bisher nicht beigetreten ist: Die Abtreibungsfrage ist *der* Kristallisationspunkt, das *pièce de resistance* der polnischen Frauenbewegung. Fragen der ökonomischen und sozialen Rechte außerhalb des Arbeitsmarktes fallen ebenso außer Betracht wie künftige Erweiterungen und die Frage neuer Trennlinien zwischen EU und Nicht-EU, was sich durch den institutionellen Fokus der Frauenlobby erklärt. Übereinstimmungen gibt es hingegen bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Forderungen nach einer gesicherten ausgewogenen politischen Repräsentation von Frauen. Die inhaltliche Inkongruenz dürfte eine Hypothek für die kommende Zusammenarbeit sein.

5. Perspektiven der Europäisierung der Zivilgesellschaft

Der Bezug auf Europa, die Europäische Union und das Europäisches Recht war für die polnische Frauenbewegung wie gezeigt eine bisher nützliche politische Strategie, die allerdings auch klare Grenzen hat. Der Schritt zur Europäischen Frauenlobby ist darum eine weitere folgerichtige Europäisierung und ein bewusster, kontrollierter Schritt in eine übergeordnete Struktur. Dabei sind sich die Akteurinnen bewusst, dass damit auch Kompromisse verbunden sind. Die Frauenlobby an sich erscheint als Paradebeispiel einer europäischen Dachverbandsstruktur. Deutlich ist aber auch der Ausschluss von Minderheitsinteressen durch das Prinzip des „kleinsten gemeinsamen Nenners“, sei es zwischen den Regionen der EU oder auch innerhalb von Mitgliedsländern, etwa durch die Organisationsprinzipien wie in Deutschland⁷. Vielleicht läge ja einer beträchtlichen Anzahl von Frauen in Irland und Portugal daran, reproduktive Rechte und Abtreibungsverbot in der EU zum Thema zu machen?

Die polnische Frauenbewegung hat mit Appellen, Informationen, Fundraising und Vernetzung gezeigt, dass zielgerichtetes politisches Handeln im Mehrebenensystem möglich und sinnvoll ist. Sie hat damit einen Schritt zur Überwindung der Kluft (zumindest) zwischen politischen Akteurinnen und europäischer Politik getan. Europäisierung der Zivilgesellschaft und Integration heißt aber auch umgekehrt, dass bestehende Institutionen und Verbände einen Schritt auf die neuen Mitglieder zumachen, deren Erfahrungen und Standpunkte ernst nehmen müssen, sie nicht wie arme Verwandte behandeln dürfen und ihrerseits ihre Agenda anpassen bzw. erweitern müssen.

Realpolitisch war es sicher richtig, keine Extra-Plattform osmitteleuropäischer Frauenorganisationen zu bilden. Grundsätzlich kann aber das Legitima-

⁷ Hier sind keine Aussagen möglich über die interne Meinungsbildung der EWL. Diese Frage muss künftiger Forschung vorbehalten bleiben.

tionsdefizit in der EU nur abgebaut werden, wenn Vielfalt und auch sich widersprechende Interessen einer sozialen Gruppe angemessen repräsentiert werden. Hierfür ist das Quasimonopol der Europäischen Frauenlobby hinderlich. Schließlich muss zum Abbau des *Legitimationsdefizits* das *Demokratiedefizit* verringert werden. Und hier scheint die Einbindung der Zivilgesellschaft ins Europäische Regieren der zweite Schritt vor dem ersten, nämlich der demokratischen Legitimation der Institutionen – etwa einer Wahl des Verfassungskonvents durch die Bürgerinnen und Bürger.

Für polnische Frauenorganisationen wird es zukünftig darauf ankommen, die eigene Agenda in Europa nicht unter den Scheffel zu stellen und sie durchaus kontrovers zu diskutieren, ohne ein Lagerdenken zu pflegen. Allen osmitteleuropäischen Frauenorganisationen ist zu wünschen, dass sie ihre Interessen immer besser vertreten und die Brücken zu europäischen Frauen außerhalb der Europäischen Union stärken werden.

Literatur

- Bochwiec, Teresa 1999: Informator Unia Europejska. Warszawa: Kobiety.
 Bretherton, Charlotte 2001: Gender Mainstreaming and EU Enlargement. Swimming Against the Tide?, in: Journal of European Public Policy, 8, 1, 60-81.
 Chotuj, Bożena 2003: Die Situation der Frauen-NGOs in Polen an der Schwelle zum EU-Beitritt, in: Miethe, Ingrid/Roth, Silke (Hrsg.): Europas Töchter. Tradition, Erwartungen und Strategien von Frauenbewegungen in Europa, Opladen: Leske und Budrich, 203-224.
 Europäische Kommission 2001: Weißbuch Europäisches Regieren, Brüssel.
 Europäische Kommission 2002: Mitteilung der Kommission. Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs - Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission, Brüssel, 704 ende.
 Fuchs, Gesine 2003: Die Zivilgesellschaft mitgestalten. Frauenorganisationen im politischen Demokratisierungsprozess, Frankfurt/M.: Campus.
 Gal, Susan/Kligman, Gail 2000: The Politics of Gender after Socialism, Princeton: Princeton University Press.
 Grabowska, Magdalena 2001: Euroskeptyczki i euroentuzjastki [Euroskeptikerinnen und Euroenthusiastinnen], in: Ośka Pismo: Pismo Ośrodka Informacji Środowisk Kobiecech, 16, 33-38.
 Greboval, Cécile 2004: Telefoninterview der Autorin mit der Policy-Koordinatorin der European Women's Lobby, 9. Januar 2004.

- Jalušić, Vlasta 1994: Reasons for Anti-feminist Views in Central and Eastern Europe and Ways of Changing them (Keynote speech at the international workshop on national machinery to promote equality between women and men in CEEC's, Ljubljana, 30.11-02.12.94), Online-Veröffentlichung siehe unter <http://www.sigov.si/uzp/city/antifem.html>, verfügbar am 10. Juli 1998.
- Joachim, Julia 2000: Structures and Processes of Political Negotiation/Governance. The UN, Women's NGOs and the Case of Reproductive rights, in: Holland-Cunz, Barbara/Ruppert, Uta (Hrsg.): Frauenpolitische Chancen globaler Politik. Verhandlungsverfahren im internationalen Kontext, Opladen: Leske und Budrich, 123-132.
- Karal/NRO-Frauenforum 2003: Rechte erweitern, Handlungsspielraum schaffen? Die EU-Reform und der Erweiterungsprozess aus der Geschlechterperspektive, Positionspapier des NRO-Frauenforums und der Karal-Koalition, Ms. Berlin.
- Klingebiel, Ruth; Randeria/Shahni (Hrsg.) 1998: Globalisierung aus Frauensicht. Bilanzen und Visionen, Bonn: Dietz.
- Klon/Jawor 2002: Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych - raport z badania 2002 [Grundlegende Fakten über Nichtregierungsorganisationen. Forschungsbericht 2002], Warszawa.
- Lenke, Christiane 2004: Die EU-Verfassung. Eine Chance für nachhaltige Gleichstellungspolitik?, Ms. Berlin.
- Leś, Ewa/Wygnanski, Kuba/Natecz, Sławomir 2000: Defining the Nonprofit-Sector. Poland, Baltimore: Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project.
- Liebert, Ulrike (Hrsg.) 2003: Gendering Europeanisation, Brüssel u.a.: Peter Lang.
- Ośka, Pismo 1997: Pismo Ośrodka Informacji Środowisk Kobiecej, 1997-, 16, 2001: Una kobiet [Frauenunion].
- Pollack, Mark A./Hafler-Burton, Emilie 2000: Mainstreaming Gender in the European Union, in: Journal of European Public Policy, 7, 3, 432-456.
- Regulska, Joanna 2001: W poszukiwaniu przestżeń dla kobiet: Integracja Europy a równosc płci [Auf der Suche nach Raum für Frauen: Europäische Integration und Gleichstellung], in: Ośka Pismo: Pismo Ośrodka Informacji Środowisk Kobiecej, 16, 1-10.
- Schmidt, Verena 2000: Zum Wechselverhältnis zwischen europäischer Frauenpolitik und europäischen Frauenorganisationen, in: Lenz, Ilse u.a. (Hrsg.): Frauenbewegungen weltweit. Aufbrüche, Kontinuität, Veränderungen. Opladen: Leske + Budrich, 199-230.
- Snow, David A./Benford, Robert D. 1988: Ideology, Frame Resonance, and Participant Mobilization, in: Klandermans, Bert/Kriesi, Hanspeter/Tarrow, Sidney (Hrsg.): International Social Movement Research, 1, London: J. A. Press, 197-217.
- Snow, David A./Benford, Robert D. 1992: Master Frames and Cycles of Protest, in: Morris, Aldon D./McClurg Mueller, Carol (Hrsg.): Frontiers in Social Movement Theory, New Haven: Yale UP, 133-155.
- Tikow, Anna 1999: Poland, in: David, Henry P. (Hrsg.): From Abortion to Contraception. A Resource to Public Policies and Reproductive Behavior in Central and Eastern Europe from 1917 to the Present, Westport, London: Greenwood Press, 165-190.

- Wallace, Claire 1995: Eine Westfeministin geht in den Osten, in: Transit No. 9, 128-145.
- Wobbe, Theresa 2001: Institutionalisierung von Gleichberechtigungsnormen im supranationalen Kontext. Die EU-Geschlechterpolitik, in: Heintz, Bettina (Hrsg.): Geschlechtersozilogie, KZfSS Sonderhefte, Opladen: Westdeutscher Verlag, 332-355.
- Zimmer, Annette 2003: Der Dritte Sektor als organisierte Zivilgesellschaft im politischen System der EU (Lerninheit "Interessenvertretung in der Europäischen Union", Kapitel 5), www.politikon.org, verfügbar am 30. September 2004.