

Menschenrechte im Kontext der Weltgesellschaft

Die weltgesellschaftliche Institutionalisierung von Frauenrechten und ihre Umsetzung in Deutschland, der Schweiz und Marokko

Human Rights in World Society

The Global Institutionalization of Women's Rights and Their Implementation in Germany, Switzerland, and Morocco

Bettina Heintz

Universität Bielefeld, Fakultät für Soziologie, Universitätsstraße 25, D-33615 Bielefeld
E-mail: bettina.heintz@uni-bielefeld.de

Dagmar Müller

Deutsches Jugendinstitut, Nockherstr. 2, D-81541 München
E-mail: dmueller@dj.ii.de

Heike Schiener

Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Becherweg 21, D-55099 Mainz
E-mail: h.schiener@geo.uni-mainz.de

Zusammenfassung: In den letzten Jahrzehnten wurden die Menschenrechte zunehmend internationalisiert, verrechtlicht und inhaltlich ausgeweitet. Ein besonders erfolgreiches Beispiel der weltgesellschaftlichen Institutionalisierung der Menschenrechte sind die Frauenrechte. Der Aufsatz rekonstruiert den Wandel des Frauen-/Menschenrechtsdiskurses auf UN-Ebene und untersucht am Beispiel von Deutschland, der Schweiz und Marokko, unter welchen Bedingungen die globale Ebene überhaupt zu einem Bezugsrahmen wird und wann gleichstellungspolitische Forderungen in Termini von Menschen-/Frauenrechten formuliert werden. Die Ergebnisse zeigen, dass die globalen Erwartungsstrukturen in den drei Ländern unterschiedlich relevant sind und auf unterschiedliche Weise interpretiert und an den nationalen Kontext adaptiert werden. Dies weist darauf hin, dass der Konnex zwischen der globalen und der nationalen Ebene schwächer ist, als es die makrosoziologischen Prämissen der neo-institutionalistischen Weltgesellschaftstheorie erwarten lassen. Der Aufsatz plädiert deshalb für eine Ausweitung des Weltgesellschaftsbegriffs und eine systematischere Berücksichtigung von Abweichungen und Divergenzen.

Summary: In the last few decades human rights have become increasingly institutionalized, legalized, and enlarged. Women's rights are a particularly successful example of the global institutionalization of human rights. After reconstructing the institutionalization of women's rights at the global level this article compares their implementation in Germany, Switzerland, and Morocco. The three case studies show that the link between the global and the national levels, is weaker than a neo-institutional world-polity approach would expect.

1979 wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) verabschiedet. Mit diesem Übereinkommen, das zu den sieben Kernkonventionen des UN-Menschenrechtsregimes gehört, wurde das in der UN-Charta (1945) und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948) formulierte Prinzip der Gleichberechtigung präzisiert und völkerrechtlich kodifiziert. Staaten, die die Frauenrechtskonvention ratifizieren, verpflichten sich, aktiv Maßnahmen für die rechtliche und faktische Gleichstellung der Frauen in praktisch sämtlichen Lebensbereichen zu

ergreifen. Heute gilt die CEDAW als „International Bill of Women's Rights“, die weltweit breit akzeptiert ist; mit Ausnahme von 11 Ländern (Stand: Juni 2006) wurde die Frauenrechtskonvention von allen Staaten ratifiziert.

Die Frauenrechtskonvention ist ein augenfälliges Beispiel für die weltgesellschaftliche Institutionalisierung von Menschenrechten. Aus der Perspektive der neo-institutionalistischen Weltgesellschaftstheorie gehören die Menschenrechte zum Kernbestand einer globalen Ordnungsstruktur, die in internationalen Vereinbarungen kodifiziert, in Aktions-

programmen operationalisiert und über ein dichtes Geflecht von internationalen Regierungs- und Nicht-Regierungsorganisationen in die einzelnen Länder diffundiert wird. Die Folge der Ausbreitung dieser globalen Erwartungsstruktur ist eine zunehmende institutionelle Angleichung zwischen den einzelnen Ländern (vgl. u. a. Meyer et al. 2005). Diese Konvergenzannahme wurde für verschiedene Bereiche untersucht, so etwa für das Bildungs- und Wissenschaftssystem (Drori et al. 2003), den Umweltschutz (Frank et al. 2000), den Aufbau und den Inhalt von Verfassungen (Go 2003) und für die Gleichstellungspolitik (u. a. Berkovitch 1999, Ramirez/McEaney 1997, True/Mintrom 2001). Aus der Perspektive des Neo-Institutionalismus werden solche Konvergenzen erst verständlich, wenn man von einer globalen Kultur ausgeht, die Deutungsmodelle und Verhaltensskripte bereitstellt, an denen sich Staaten orientieren, um sich gegenüber der Weltöffentlichkeit zu legitimieren. Angesichts der massiven kulturellen und materiellen Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern ist allerdings zu erwarten, dass die Befolgung der externen Erwartungen in vielen Fällen auf einer symbolischen Ebene verbleibt. Der Anspruch, sich als moderner rationaler Akteur zu gebärden, übersteigt oft die faktischen Möglichkeiten. Das Resultat ist eine weitgehende Dissoziation – eine „lose Kopplung“ (Meyer et al. 2005: 99ff.) – zwischen formaler Anpassung und faktischer Implementation.

Ein breit diskutiertes Beispiel einer solchen Dissoziation sind systematische Verstöße gegen die Menschenrechte. Die meisten Staaten (76 %) haben mindestens fünf der sieben UN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert (Stand: Juli 2006) und mehr als die Hälfte der nationalen Verfassungen enthält ein Bekenntnis zu den Menschenrechten (Keith 2002: 111). Dies gilt zu einem großen Teil auch für die Frauenrechte. Wie aus der Studie von Heintz/Schnabel (2006) hervorgeht, enthält über die Hälfte der nationalen Verfassungen ein Diskriminierungsverbot und fast 23 Prozent formulieren zusätzlich einen expliziten Gleichstellungsartikel, ähnlich wie ihn das deutsche Grundgesetz kennt. Trotz dieses formalen Bekenntnisses zum Menschenrechtsschutz kommt es in vielen Ländern zu Menschenrechtsverletzungen. Hathaway (2002) vertritt die Auffassung, dass die globale Institutionalisierung der Menschenrechte paradoxerweise dazu beitragen kann, dass sich die Kluft zwischen formalem Bekenntnis und faktischem Verhalten verstärkt. Da Menschenrechte praktisch weltweit akzeptiert sind, Regelverstöße aber nicht wirksam überwacht und sanktioniert werden, ist die Ratifizierung von

Menschenrechtsabkommen eine leicht zugängliche Form der Legitimationsbeschaffung, unter deren Mantel sich die faktische Repression unter Umständen noch verstärken kann (vgl. auch Cole 2005, Hafner-Burton/Tsutsui 2005). Allerdings machen sich Regierungen dadurch auch verletzlich, indem ihr offizielles Bekenntnis zum Menschenrechtsschutz von sozialen Bewegungen aufgegriffen und als Argumentationsressource genutzt werden kann (vgl. exemplarisch die Fallstudien in Risse et al. 2002). Hafner-Burton/Tsutsui (2005) sprechen in diesem Zusammenhang von einem „paradox of empty promises“.

Während die Einhaltung der allgemeinen Menschenrechtskonventionen relativ breit erforscht ist, gibt es erst in jüngster Zeit Studien, die untersuchen, ob auch die Ratifikation der Frauenrechtskonvention nur ein „leeres Versprechen“ ist. Diese Frage steht im Mittelpunkt des vorliegenden Aufsatzes, der am Beispiel von drei Ländern – Deutschland, Schweiz und Marokko – untersucht, welche Bedeutung die globalen Gleichberechtigungsnormen für die nationale Gleichstellungspolitik haben und auf welche Weise sie interpretiert und an den lokalen Kontext adaptiert werden. Im Gegensatz zum Neo-Institutionalismus, der trotz seiner Selbstbeschreibung als „Makrophänomenologie“ (Meyer et al. 2005: 89) die Relevanz der globalen Erwartungsstrukturen als gegeben unterstellt und ihren unterschiedlichen Ausdeutungen kaum Rechnung trägt, gehen wir davon aus, dass die globalen Normen auf nationaler Ebene unterschiedlich interpretiert werden können und zudem nicht für alle Länder in gleichem Maße relevant sind. Diese Interpretationsoffenheit gilt auch für die Frauenrechtskonvention selbst. Konventionen sind Rechtstexte, die laufend interpretiert und neu ausgelegt werden und die sich dadurch in ihrem Rechtsgehalt verändern, z. B. durch andere Konventionen und Zusatzprotokolle oder durch Gerichtsurteile, die auf sie Bezug nehmen.

Auf diese Reinterpretationen gehen wir im *ersten* Abschnitt ein. In einem *zweiten* Abschnitt geben wir einen kurzen Überblick über die Forschungsliteratur zur Umsetzung der Frauenrechtskonvention. Die bisherigen Studien, die zum großen Teil in der Tradition der politikwissenschaftlichen Compliance-Forschung stehen, tendieren dazu, die CEDAW als einen feststehenden Text zu begreifen, und untersuchen in der Regel nur ein Land. Demgegenüber ist unsere Studie vergleichend angelegt und fokussiert auf die Frage, inwieweit die globale Ebene überhaupt relevant ist und an welche Auslegung der Frauenrechtskonvention nationale Akteure anschließen. Die Ergebnisse der drei Länderstudien

präsentieren wir im *dritten* Abschnitt und diskutieren sie in einem *vierten* Abschnitt in vergleichender Perspektive. Im *fünften* und letzten Abschnitt fassen wir die Argumentation noch einmal zusammen und diskutieren einige Konsequenzen, die sich aus dieser Studie für das neo-institutionalistische Forschungsprogramm ergeben.¹

1. Die weltgesellschaftliche Institutionalisierung von Frauenrechten

Bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs war Gleichberechtigung ein Thema, das vorwiegend in einem nationalen Rahmen diskutiert wurde.² Dies änderte sich mit der Gründung der Vereinten Nationen, die die Benachteiligung von Frauen als ein Problem definierten, das die Weltgemeinschaft insgesamt betrifft. Heute ist Gleichberechtigung zu einer weltpolitischen Norm avanciert, an der Staaten und zunehmend auch Organisationen gemessen werden.³ Ein wesentlicher Schritt in der weltgesellschaftlichen Institutionalisierung des Gleichberechtigungsprinzips war die Verabschiedung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau 1979. Die CEDAW war zwar nicht die erste Konvention, die Frauenrechte formulierte, sie ist aber im Vergleich zu früheren Konventionen thematisch sehr viel breiter angelegt und von ihrem Anspruch her radikaler, auch im Vergleich zum EU-Recht (vgl. u. a. Holtmaat 2003). Ihre Radikalität liegt darin, dass sie sich nicht auf rechtliche Gleichbehandlung beschränkt, sondern auf die Herstellung von Chancen- und Ergebnisgleichheit in allen

Lebensbereichen zielt. Entsprechend verbietet die CEDAW „jede Form“ von Diskriminierung und damit auch Benachteiligungen, die indirekter, d. h. unbeabsichtigter Natur sind. Die Benachteiligung der Frauen wird als ein gesamtgesellschaftliches Problem definiert, für dessen Lösung der Staat zuständig ist. Um Gleichstellung zu erreichen, sind „zeitweilige Sondermaßnahmen“ – z. B. Quoten – ausdrücklich erlaubt (Art. 4, Absatz 1) und nach neuerer Auslegung sogar geboten (Boerefijn et al. 2003). Zudem beschränkt sich die Frauenrechtskonvention nicht auf den öffentlichen Bereich, sondern erfasst auch den Privatbereich, d. h. die Staaten haben die Pflicht, auch „private“ Diskriminierungen – etwa in der Privatwirtschaft oder in der Familie – zu verhindern und zu ahnden (vgl. u. a. Cook 1994, Fraser 1995, Schöpp-Schilling 2000a).

Die Frauenrechtskonvention trat 1981 in Kraft, nachdem sie von 20 Staaten ratifiziert worden war, darunter so unterschiedliche Länder wie Schweden, Kuba, Polen, Dominica, Ruanda und die Philippinen. Zusammen mit dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes gehört sie heute zu den UN-Menschenrechtskonventionen, die am häufigsten ratifiziert wurden. Allerdings ist die CEDAW neben der Kinderrechtskonvention und dem Zivilpakt die Konvention mit der größten Zahl an Vorbehalten. Insbesondere islamische Staaten haben weitreichende Vorbehalte formuliert, die die Wirksamkeit und den universellen Geltungsanspruch der Konvention faktisch unterlaufen (vgl. u. a. Mayer 2003).⁴ Die Vorbehalte richten sich vor allem gegen das Diskriminierungsverbot (Art. 2) und gegen die Gleichstellung in Ehe und Familie (Art. 16). Wie aus quantitativen Studien hervorgeht, sind es vor allem junge Demokratien und Staaten mit einer linken Regierung, die die CEDAW relativ rasch ratifiziert haben. Länder mit einer britischen Rechtstradition oder islamischer Bevölkerungsmehrheit verhalten sich dagegen zurückhaltender. Einen positiven Effekt haben auch die Anwesenheit von Frauenorganisationen in einem Land und die Einbindung in das UN-Menschenrechtsregime, während sich der politische Einfluss der Frauen im Parlament überraschenderweise negativ auf die Ratifizierungswahrscheinlichkeit auswirkt (Landman 2005, Simmons 2002, Wotipka/Ramirez 2003).

¹ Der Aufsatz beruht auf einer Teilstudie, die im Rahmen des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft finanzierten Projekts „Gleichberechtigung im Kontext der Weltgesellschaft“ durchgeführt wurde. In einem ergänzenden quantitativen Teilprojekt wurden die Gleichberechtigungs- und Familienartikel in nationalen Verfassungen untersucht; vgl. Heintz/Schnabel 2006.

² Obschon die Frauenbewegung schon früh international vernetzt war und sich darum bemühte, Frauenanliegen in internationalen Organisationen auf die politische Agenda zu setzen, blieb deren Engagement gering. Erst 1939 erklärte die ILO die Verbesserung der Situation von Frauen offiziell zu ihrem Aufgabenbereich (Berkovitch 1999: 58ff.).

³ „Messung“ ist hier wörtlich zu verstehen. Seit den 80er Jahren wurde eine Reihe von Indikatoren entwickelt, um die Geschlechterungleichheit in den einzelnen Ländern quantitativ und vergleichend zu erfassen. Damit wird ein globaler Vergleichsrahmen geschaffen, nach dem sich Länder beobachten und hinsichtlich ihrer Gleichstellungsbemühungen in eine Rangordnung bringen lassen.

⁴ Weitreichende Vorbehalte werden von anderen Vertragsstaaten und in jüngster Zeit auch von den internationalen Vertragsorganen selbst als unzulässig betrachtet und teilweise für nichtig erklärt. Diese Tendenz ist insofern interessant, als sie auf eine globale Konstitutionalisierung im Bereich der Menschenrechte und damit verbunden auf eine Einschränkung nationaler Souveränität hinweist.

Die CEDAW gehört zwar formal zu den Kernkonventionen des UN-Menschenrechtsregimes, faktisch wurde sie aber zunächst nicht als ein Abkommen interpretiert, das individuelle Rechte begründet, sondern als ein gleichstellungs- und entwicklungspolitisches Instrument mit vorwiegend programmatischem Charakter. Diese Auffassung ist vor dem Hintergrund einer Verschiebung in den Legitimationsgrundlagen von Frauenrechten zu sehen. Während die Frauenrechte in der Frühphase der UN im Kontext der Menschenrechte verortet wurden (vgl. u. a. Morsink 1991), löste sich die enge Verbindung von Frauenrechten und Menschenrechten im Verlauf der 60er Jahre auf und machte einer entwicklungspolitischen Argumentation Platz. Gleichberechtigung wurde nicht mehr primär unter Bezugnahme auf die Menschenrechte, sondern über den Beitrag der Frauen für die nationale Entwicklung legitimiert (Berkovitch 1999: 139ff., Razavi/Müller 1995, Tinker 1990). Diese Dissoziation von Frauenrechten und Menschenrechten führte dazu, dass die CEDAW innerhalb des UN-Menschenrechtsregimes eine Randstellung einnahm. Im Gegensatz zu anderen Menschenrechtskonventionen war ursprünglich kein Beschwerdeverfahren und damit auch kein wirksamer Kontrollmechanismus vorgesehen. Zudem wurde der zur Überwachung und Auslegung eingesetzte CEDAW-Ausschuss nicht wie die anderen Vertragsorgane bei der Menschenrechtskommission in Genf, sondern bei der Frauenrechtskommission in New York angesiedelt und mit vergleichsweise geringen Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet (Jacobson 1992). Christina Hausammann spricht deshalb von einem „Zweiklassen-Menschenrechtssystem“ (Hausammann 2002a: 92).

Dies hat sich in der Zwischenzeit geändert. Die Frauenrechtskonvention zählt heute nicht nur formal, sondern auch inhaltlich zu den Kernkonventionen des Menschenrechtsregimes. Einen entscheidenden Beitrag zu dieser Uminterpretation leistete eine von internationalen Frauenorganisationen lancierte Kampagne, die sich Anfang der 90er Jahre unter dem Titel „Frauenrechte sind Menschenrechte“ dafür einsetzte, Gleichberechtigung wieder als genuines Menschenrecht zu behandeln (vgl. als Überblick Bunch et al. 2001, Finke 2005, Keck/Sicking 1998: 165ff., Wölte 2002). Im Endeffekt führte diese Kampagne dazu, dass die Benachteiligung von Frauen in einem doppelten Sinne in einen Rechtskontext gestellt wurde: Zum einen wurde das (Völker-)Recht als ein frauenpolitisches Instrument entdeckt und zum anderen wurden Gleichstellungsforderungen neu als individuelle Rechte inter-

pretiert. In der entwicklungspolitischen Diskussion führte dies zu einem Wechsel von dem in den 80er Jahren dominierenden Grundbedürfnisansatz („basic needs“) zu einem Grundrechteansatz („basic rights“) (Schuler 1995). Oder wie es eine von uns befragte UN-Expertin formulierte: „Es hat dann in der entwicklungspolitischen Diskussion den Ansatz gegeben, sich weg zu bewegen von der mehr wohlfahrtsstaatlichen Prämisse, dass man Bedürfnisse befriedigen muss, zu einer menschenrechtlichen Prämisse, dass es eben ein Anrecht ist. Es ist keine Wohltat, die der Staat gibt oder nicht gibt, sondern es ist ein nicht wegnehmbares, angeborenes Recht.“ Damit wurde zwischen zwei Diskursen eine Verbindung hergestellt, die lange Zeit unabhängig voneinander geführt wurden – dem Menschenrechtsdiskurs auf der einen und dem traditionellen Gleichstellungsdiskurs auf der anderen Seite. Diese Verbindung ist politisch brisant, da sie es erlaubt, klassische Formen der Benachteiligung, z. B. Lohndiskriminierungen, als Menschenrechtsverletzung zu interpretieren.

Damit diese Umdeutung gelingen konnte, musste der Menschenrechtsbegriff allerdings in zweifacher Hinsicht revidiert werden. Erstens wurde der klassische Menschenrechtskatalog erweitert und schließt nun auch Rechte ein, deren Verletzung früher nicht als Menschenrechtsverletzung definiert wurde. Dazu gehört vor allem die Gewalt gegen Frauen, die im Mittelpunkt der erwähnten Kampagne stand. Mit dem Thema der Gewalt wurde eine Menschenrechtsverletzung ins Zentrum gestellt, über die sich die Problematik der Frauenrechte öffentlichkeitswirksam darstellen und über deren Evidenz sich eine weltweite „colère publique“ in Gang setzen ließ (vgl. zu diesem Begriff u. a. Luhmann 1993: 28f.). Gleichzeitig ließen sich über einen weit gefassten Gewaltbegriff auch andere Formen von Benachteiligung an den Menschenrechtsdiskurs anschließen. 1993 verabschiedete die UN-Generalversammlung eine Erklärung, in der zum ersten Mal die an Frauen begangene Gewalt als Menschenrechtsverletzung interpretiert wird, und zwar „gleichviel, ob (sie) im öffentlichen oder im privaten Bereich“ begangen wird (Erklärung über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen, Art. 1).⁵ Ein Jahr später wurde das Amt einer UN-Sonderberichterstatterin zur

⁵ Der klassische Menschenrechtsschutz beschränkt sich auf staatliche Gewalt (vgl. Art. 1 der Anti-Folterkonvention). Die Beschränkung auf staatliche Gewalt zusammen mit einer teilweise willkürlichen Grenzziehung zwischen privatem und öffentlichem Bereich hat dazu geführt, dass massive Formen von Gewalt an Frauen, z. B. Genitalverstümmelungen oder Massenvergewaltigungen, bis vor kur-

Gewalt gegen Frauen eingerichtet, und zwar nicht in der Frauenrechtskommission, sondern in der politisch wichtigeren Menschenrechtskommission. Damit wurde auch auf institutioneller Ebene zum Ausdruck gebracht, dass Menschenrechte und Frauenrechte zusammen gehören.

Zweitens – und damit zusammenhängend – machte die Kampagne darauf aufmerksam, dass es Problemlagen gibt, die ausschließlich Frauen betreffen. Dahinter steht ein neues Verständnis von Menschenrechten, das über die Forderung einer Ausweitung der klassischen Menschenrechte auf Frauen (z. B. Wahlrecht) hinausgeht und Frauen „als Frauen“ in den Menschenrechtsschutz integriert, so etwa durch die Anerkennung sexueller und reproduktiver Rechte. Mit der Einforderung solcher gruppenspezifischer Rechte werden Frauen als ein Kollektiv definiert, dem ähnlich wie ethnischen oder religiösen Minderheiten ein „Recht auf Differenz“ zukommt. Gleichberechtigung wird folglich nicht mehr, wie in der ersten Phase, mit formaler Gleichheit gleichgesetzt, sondern bedeutet nun die Herstellung faktischer Gleichstellung unter Berücksichtigung von Differenz (u. a. Coomaswamy 1999).

Dieser Deutungswandel schlägt sich auch in einer neuen Auslegung der Frauenrechtskonvention nieder. So wird z. B. bei der Bestimmung von Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzung auch auf die CEDAW rekurriert, obschon der Begriff der Gewalt in der Konvention nirgends vorkommt.⁶ Ein anderes Beispiel ist die Neuauslegung von Art. 4 (1), nach der Regierungen nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet sind, Sondermaßnahmen einzuführen, sofern dadurch die faktische Gleichstellung der Frauen beschleunigt werden kann (Allgemeine Empfehlung Nr. 25 des CEDAW-Ausschusses (Deutsches Institut für Menschenrechte 2005: 503ff.)). Die rechtlich gesehen wichtigste Änderung ist jedoch das 1999 verabschiedete Fakultativprotokoll (CEDAW-OP), das neu ein Individualbeschwerde- und ein Untersuchungsverfahren etabliert. Dies bedeutet, dass die in der Frauenrechtskonvention formulierten Rechte, und dazu gehören nicht nur die liberalen Abwehrrechte, sondern auch die sozialen Anspruchsrechte, im Prinzip vor dem CEDAW-Ausschuss geltend gemacht wer-

den können, d. h. neu als justiziabel angesehen werden.⁷ Der Ausschuss kann zwar nur Empfehlungen aussprechen und nicht rechtlich über die Beschwerden entscheiden, aber die Tatsache, dass auch soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte heute als grundsätzlich justiziabel angesehen werden, bedeutet eine Aufwertung der sog. Zweitgenerationsrechte, die auch die Auslegung der Frauenrechtskonvention tangiert. Diese Beispiele machen deutlich, dass die Frauenrechtskonvention kein feststehender Text ist, sondern laufend reinterpretiert wird, und sich im Zuge dieser Reinterpretation auch ihr rechtlicher Gehalt verändert. Argumente oder Gerichtsentscheide, die sich heute auf die CEDAW beziehen, beziehen sich auf andere Rechtsnormen als in den 80er Jahren, obwohl am Text kein Buchstabe geändert wurde.

2. Empty promises? Zur Umsetzung der Frauenrechtskonvention

Mit der Ratifikation verpflichten sich Staaten, die in der Frauenrechtskonvention formulierten Normen umzusetzen. Die Kontrolle erfolgt anhand von Staatenberichten, die dem CEDAW-Ausschuss jedes vierte Jahr vorgelegt werden müssen, seit den 90er Jahren ergänzt durch sog. „Schattenberichte“, die von Nicht-Regierungsorganisationen verfasst werden. Sanktionsmöglichkeiten gibt es praktisch keine, das Berichtssystem ist auf Dialog und Kooperation mit dem Vertragsstaat angelegt. Obschon die Kontrollmechanismen durch das Fakultativprotokoll gestärkt wurden, ist die CEDAW ein Rechtsinstrument, das ähnlich wie die anderen Menschenrechtskonventionen Verhaltenskonformität nicht über Sanktionierung erreichen kann. Entsprechend stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen es dennoch dazu kommt, dass die in der Frauenrechtskonvention formulierten Normen auf nationaler Ebene umgesetzt werden.

In den letzten Jahren sind einige Studien entstanden, die sich mit dieser Frage beschäftigen. Wie aus quantitativen Untersuchungen hervorgeht, scheint die Ratifizierung der Frauenrechtskonvention nicht

zem nicht als Menschenrechtsverletzung anerkannt wurden; vgl. Askin 2003.

⁶ Vgl. exemplarisch die Allgemeinen Empfehlungen Nr. 12 (1989) und Nr. 19 (1992) des CEDAW-Ausschusses (Deutsches Institut für Menschenrechte 2005: 438 und 449ff.).

⁷ Ein Recht wird dann als justiziabel definiert, wenn es im Prinzip in einem gerichtlichen oder quasi-gerichtlichen Verfahren geltend gemacht werden kann. Wie diese Formulierung zeigt, ist die Justiziabilität von Rechten nicht von selbst gegeben, sondern muss festgelegt und ausgehandelt werden. Kontrovers ist insbesondere die Justiziabilität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Vgl. dazu u. a. Schneider 2004b und in Bezug auf die CEDAW Byrnes/Connors 1996, Gómez Isa 2003.

bloß ein „leeres Versprechen“ zu sein, sondern führt tatsächlich zu einer gewissen Verbesserung. Dies betrifft vor allem die sozialen Rechte, während die Auswirkungen auf die wirtschaftlichen und politischen Rechte gering sind resp. die Studien zu widersprüchlichen Ergebnissen gelangen (Sweeney 2004, Okwuje 2005). Laut den Untersuchungen von Simmons (2004) und Gray et al. (2006) trägt die Ratifizierung vor allem zu einem Abbau der Bildungsungleichheiten bei und führt, allerdings nur in nicht-demokratischen Ländern, zu einem Anstieg des Frauenanteils im Parlament. Qualitative Studien sind in der Regel Einzelfallstudien, die die Wirkung und die Umsetzung der Frauenrechtskonvention in nur einem Land untersuchen (vgl. z. B. Afsharipour 1999, Liu/Boyle 2001, Plata/Espriella 1995, Weiss 2003). Nur wenige Studien sind vergleichend angelegt, so z. B. die Untersuchungen von Okwuje (2005) und Zwingel (2005), die drei resp. zwei Länder miteinander vergleichen, und die „First CEDAW Impact Study“ (McPhedran et al. 2000), die zehn Länder einbezieht. Die meisten Untersuchungen konzentrieren sich auf die Frage, inwieweit die Bestimmungen der CEDAW im politischen und rechtlichen Prozess umgesetzt und/oder von Frauenorganisationen als Argumentationshilfe genutzt werden. Da sich die meisten Studien auf ein Land beschränken, fehlen die empirischen Grundlagen, um die Bedingungen zu identifizieren, unter denen die Ratifizierung der Frauenrechtskonvention tatsächlich zu Veränderungen führt.

Trotz der Heterogenität der Studien, was das Vorgehen, die Fallbeispiele und die spezifische Fragestellung anbelangt, lassen sich durchgehend zwei Ergebnisse festhalten. Erstens zeigen einige Untersuchungen, dass die Frauenrechtskonvention oft kaum bekannt ist, resp. erst in den 90er Jahren an Bedeutung gewonnen hat (vgl. etwa die Länderfallstudien in McPhedran et al. 2000). Zweitens lassen sich die Studien dahingehend interpretieren, dass ein auf Staat und Recht fixierter Blick zu eng ist. Die Ratifizierung scheint vor allem dann politische Maßnahmen und Gesetzesänderungen zur Folge zu haben, wenn es zivilgesellschaftliche Akteure gibt, die sich auf die Konvention beziehen, um ihren Forderungen Legitimation zu verschaffen (vgl. u. a. Afsharipour 1999, Liu/Boyle 2001, Zwingel 2005). Dies gilt selbst für Länder, die die Frauenrechtskonvention nicht ratifiziert haben, wie etwa die USA (Schneider 2004a). Es ist also weniger die durch die Ratifikation eingegangene rechtliche Bindung als vielmehr die durch die Frauenrechtskonvention symbolisierte Legitimität des Gleichberechtigungsprinzips, die dazu verhilft, gleichstellungspolitische

Forderungen auf nationaler Ebene durchzusetzen. Dieses Ergebnis widerspricht dem in der Forschung verbreiteten legalistischen Argument, dass „Compliance“ wesentlich vom Verrechtlichungsgrad einer Norm abhängig ist (vgl. etwa Abbott et al. 2000). Vielmehr weist es darauf hin, dass Normen nicht von selbst ihre Anwendung festlegen, sondern wahrgenommen und (selektiv) interpretiert werden müssen, um wirksam zu sein. Sozialen Bewegungen kommt in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle zu (vgl. u. a. Tsutsui 2004, Risse et al. 2002).

Während die hier referierten Studien die CEDAW in der Regel als einen feststehenden Text begreifen und ihre ständige Neuauslegung nur am Rande thematisieren, bilden diese Verschiebungen in unserer Studie den Ausgangspunkt. Im Mittelpunkt standen zwei Fragen: Unter welchen Bedingungen wird die CEDAW überhaupt zu einem Bezugsrahmen, um gleichstellungspolitische Forderungen zu legitimieren? Und unter welchen Voraussetzungen werden gleichstellungspolitische Forderungen in Termini von Menschenrechten formuliert?

3. Selektive Anschlüsse: Globaler Gleichberechtigungsdiskurs und nationale Strategien

Die im Folgenden präsentierten Ergebnisse beruhen auf drei Länderfallstudien, die in Deutschland, der Schweiz und Marokko durchgeführt wurden. Die Länderauswahl erfolgte nach drei Dimensionen: dem Entwicklungsgrad, der institutionellen Einbettung in das weltpolitische System und der Diskrepanz zwischen den in der Frauenrechtskonvention formulierten Prinzipien und der faktischen Situation.⁸ Kernstück der Länderfallstudien waren 65 Leitfadeninterviews von durchschnittlich ein- bis zweistündiger Dauer mit Vertreterinnen und Vertretern der nationalen Regierungen (10), Parlamente (9), Frauen- und Menschenrechtsorganisationen (30) sowie mit wissenschaftlichen Expert(innen) (16). Die Interviews in Marokko wurden im Rahmen von drei je einmonatigen Feldstudien durchgeführt. Zwischen März 2002 und Oktober 2003 wurden in Deutschland insgesamt 19 Personen befragt, in der Schweiz 17 und in Marokko 29. Die

⁸ Ursprünglich war als Vergleichsfall zu Marokko eine Länderfallstudie in Syrien vorgesehen. Die Studie konnte jedoch aus politischen Gründen nicht durchgeführt werden.

Interviews wurden durch Quellen- und Dokumentenanalysen ergänzt.⁹

3.1 Deutschland

Die Bundesrepublik Deutschland hat die Frauenrechtskonvention bereits 1985 ratifiziert und war auch aktiv an ihrer Ausarbeitung beteiligt.¹⁰ Sie ist zudem als einziges der drei Länder dem Fakultativprotokoll beigetreten. Regierung und Parlament gingen bei der Ratifikation der CEDAW davon aus, dass die Bundesrepublik die Verpflichtungen des Übereinkommens bereits weitgehend erfüllt. Entsprechend waren auch keine Umsetzungsmaßnahmen geplant (Deutscher Bundestag 1984). Das Motiv, die CEDAW zu ratifizieren, war primär außenpolitischer Natur: Der Beitritt sollte ein Symbol dafür sein, dass Deutschland dem internationalen Menschenrechtsschutz eine hohe Bedeutung beimisst, und als Vorbild in andere Länder ausstrahlen (Maier 1980: 76).

Innenpolitisch blieb die Wirkung der CEDAW bis in die 90er Jahre gering. Die Gleichstellungspolitik vollzog sich weitgehend ohne Kenntnis und ohne Bezugnahme auf die Frauenrechtskonvention (Schöpp-Schilling 2000b). Obschon seit Inkrafttreten der CEDAW eine Vielzahl von gleichstellungspolitischen Gesetzen verabschiedet wurde, wurde in den Gesetzestexten und -erläuterungen nirgends auf die Konvention verwiesen. Erst in den letzten Jahren nahmen die Regierungsparteien in einigen Gesetzentwürfen auf die CEDAW Bezug, so etwa beim 2001 verabschiedeten Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz (DGleIG) für den öffentlichen Dienst (Deutscher Bundestag 2001). Dieses Desinteresse zeigt sich auch im Parlament: Der damals bereits fünfte CEDAW-Staatenbericht wurde zum ersten Mal 2003 im Bundestag diskutiert. Auch auf die Rechtsprechung hat die Frauenrechtskonvention praktisch keinen Einfluss gehabt. Das Bundesverfassungsgericht bezog sich erstmals 2003 in einer Urteilsbegründung auf die CEDAW.¹¹

⁹ Analysiert wurden u. a. die Staaten- und Schattenberichte zur Umsetzung der CEDAW und der Aktionsplattform von Peking, nationale Aktionspläne, Regierungsberichte, parlamentarische Eingaben und Plenarprotokolle zu Frauen- und Menschenrechtsfragen, Stellungnahmen von Frauenorganisationen sowie Presseberichte zu relevanten Ereignissen.

¹⁰ Die DDR trat der Frauenrechtskonvention 1980 – als zweiter Vertragsstaat überhaupt – bei.

¹¹ BVerfG, 1 BvR 302/96 vom 18.11.2003, RZ 112. Das Urteil betraf die Verpflichtung des Arbeitgebers zur Zah-

gleichstellungspolitische Fortschritte werden von den Beteiligten entweder innenpolitischen Faktoren oder der EU zugerechnet. Man sei eben „fit“ gewesen und habe die richtige Politik betrieben, erklärt z. B. eine SPD-Politikerin. Zwar orientiere man sich an „Vorbildern in anderen Ländern“, so eine Ministerialrätin, aber letztlich würden sich gleichstellungspolitische Forderungen „aus eigener Kraft“ entwickeln, sie würden „aus dem Boden blubbern“ und seien dann irgendwann „reif“ zur Umsetzung. Obschon die EU als ein „wesentlicher Motor“ der Gleichstellungspolitik wahrgenommen wird und insbesondere für das Frauenministerium eine relevante Ebene darstellt, um politische Forderungen zu lancieren und gegen Widerstände in anderen Ressorts durchzusetzen, besteht nach Einschätzung einer Abgeordneten des Europaparlaments auch hier die Tendenz, „alle positiven Entwicklungen der eigenen Kraft und Regierung an die Fahne zu heften, und alles, was schief läuft, wird Brüssel an die Fahne geheftet“. Eine explizite Verbindung zur CEDAW findet sich nur in den bislang fünf Staatenberichten, in denen gleichstellungspolitische Maßnahmen nachträglich als Umsetzung der Frauenrechtskonvention etikettiert werden. „Dann wird alles“, so eine Beteiligte, „unter diese Überschrift gestellt, obschon keiner daran gedacht hat, als man es machte“.

Auch heute noch wird Menschenrechtspolitik weitgehend mit Außen- und Entwicklungspolitik identifiziert (vgl. u. a. Boekle 2000). „In Deutschland“, so eine UN-Sachverständige, „ist keines der Menschenrechtsinstrumente ein lebendes Rechtsinstrument. Wenn Sie den neuen Menschenrechtsbericht der Bundesregierung lesen, dann steht da hauptsächlich drin, was wir für andere tun.“ Die Tendenz, Menschenrechte als ein Problem zu definieren, „das vor allem ‚die Anderen‘ angeht“, hat auch ein institutionelles Korrelat: Die Zuständigkeit für Menschenrechtsfragen – und damit auch für die CEDAW – liegt beim Auswärtigen Amt und den internationalen Referaten der Fachministerien, während die Gleichstellungspolitik in den nationalen Referaten des BMFSFJ angesiedelt ist.¹² Damit ist auch auf organisatorischer Ebene eine Sperre eingebaut, Menschenrechts- und Gleichstellungspolitik

lung eines Zuschusses zum Mutterschaftsgeld. Aus den 80er Jahren sind lediglich zwei Verwaltungsgerichtsentseide zu Frauenförderrichtlinien bekannt, die sich auf die CEDAW beziehen.

¹² Diese „Externalisierung“ der Menschenrechtsfrage zeigt sich auch darin, dass der Bundestagsausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe erst seit 1999 auch ein innenpolitisches Mandat hat.

miteinander zu verbinden: „Das läuft alles ein bisschen parallel“, so eine Mitarbeiterin des BMFSFJ. „Während das Gewaltreferat vor sich hin puzzled, ist das internationale Referat unterwegs.“ Formale Strukturen, die die Umsetzung der CEDAW und anderer völkerrechtlicher Verpflichtungen überwachen, gibt es praktisch keine. Viele Aktivitäten erfolgen ad hoc und vor allem dann, wenn der nächste Staatenbericht oder die nächste UN-Konferenz ansteht.

Dies gilt zu einem großen Teil auch für die Frauenbewegung selbst, die gleichstellungspolitische Forderungen im Gegensatz zum globalen Diskurs kaum als „basic rights“ thematisiert. Mit Ausnahme des Deutschen Frauenrats, der einen Konsultativstatus bei der UNO besitzt, wurde die Frauenrechtskonvention bis in die 90er Jahre von den Frauenorganisationen kaum rezipiert (Schöpp-Schilling 2000b: 57f.). Dies hat sich in den letzten Jahren teilweise geändert. Der Impuls dazu ging weniger von gleichstellungspolitischen Organisationen aus als von kleineren Gruppierungen, die in der Entwicklungszusammenarbeit, der Migrationspolitik, im Menschenrechtsbereich oder in der Friedens- und Sicherheitspolitik aktiv sind, teilweise unterstützt durch GRÜNEN- und SPD-nahe politische Stiftungen. In diesem Kontext wurden einige Schattenberichte verfasst, die eine konsequentere Umsetzung der CEDAW und der Aktionsplattform von Peking einfordern (vgl. u. a. Heinrich Böll-Stiftung 1999, Agisra e.V. et al. 2003). Der „Mehrwert“ solcher Schattenberichte wird allerdings von den Beteiligten eher gering eingeschätzt, denn „wenn ich meine Forderungen nach New York trage, dann sind sie irgendwie sehr weit weg“.

Eine maßgebliche Rolle spielt die Frauenrechtskonvention nur bei Themen, die von vornherein international angelegt sind, wie etwa Migration, Frauenhandel oder Zwangsprostitution. Bei diesen Themenbereichen hat die Lobbyarbeit vor dem CEDAW-Ausschuss teilweise dazu beigetragen, dass die Regierung ihre Politik geändert hat. Dies gilt z. B. für den von Schutz von Hausangestellten in Diplomatenhaushalten, für das eigenständige Aufenthaltsrecht ausländischer Ehegatten oder für die erweiterte strafrechtliche Definition von Frauen- und Menschenhandel. Wie diese Beispiele deutlich machen, handelt es sich um „neue“ Problematiken, die im Gegensatz zu klassischen gleichstellungspolitischen Themen von vornherein extern zugerechnet werden und die nur spezifische Kategorien von Frauen – im UN-Jargon: „the most vulnerable groups“ – betreffen. Dagegen spielt der globale Menschenrechtsdiskurs in Gruppierungen, die sich

auf nationaler oder lokaler Ebene mit gleichstellungspolitischen Fragen befassen, nur am Rande eine Rolle. D.h. bei Benachteiligungen, die national zugerechnet werden, wird die CEDAW nicht systematisch genutzt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich die gleichstellungspolitische Diskussion in Deutschland praktisch ohne Bezugnahme auf die globale Ebene vollzog und zu weiten Teilen immer noch vollzieht. Die Frauenrechtskonvention ist weithin unbekannt, nicht nur in der Bevölkerung, sondern auch in der Frauenbewegung und in politischen und juristischen Kreisen.¹³ Die Bezugsebene ist primär national, in bestimmten Akteurgruppen und Politikbereichen – vor allem Erwerbsarbeit und soziale Sicherung – ist auch die europäische Ebene relevant und wird von NGOs zunehmend als Politikforum entdeckt. Eine explizite Bezugnahme auf die CEDAW findet sich nur bei frauenpolitisch engagierten Juristinnen, menschenrechts- und entwicklungspolitischen Aktivistinnen und vorrangig bei Themen, die bereits international gerahmt sind und Frauen betreffen, die Opfer von gewissermaßen „importierten“ fremdkulturellen Praktiken sind. Die Forderung, Genitalverstümmelungen oder Zwangsverheiratungen unter Strafe zu stellen, richtet sich zwar an den deutschen Staat, ihre Skandalisierung ist aber letztlich eine Fortsetzung entwicklungs- und migrationspolitischer Bemühungen mit menschenrechtlichen Mitteln. Bei den „nationalen Klassikern“ – Lohndiskriminierung, Abtreibung oder häusliche Gewalt – ist die CEDAW dagegen bislang kaum ein Thema. „Wir haben hier in Deutschland keine Tradition, das über Menschenrechte zu definieren“, stellt eine Expertin für den Gewaltbereich fest. „Aber indem das jetzt sehr vehement und sehr beharrlich immer wieder auch herangetragen wird von außen, weicht das so langsam auf.“

3.2 Schweiz

Mit Ausnahme der Anti-Folterkonvention (CAT) ist die Schweiz den internationalen Menschenrechtsabkommen erst in den 90er Jahren beigetreten (Fanzun 2005, Hausmann 2002b: 75ff.). Dies gilt auch für die Frauenrechtskonvention, die von der Schweiz erst 1997 ratifiziert wurde, zwölf

¹³ Das gilt im Prinzip auch für andere Menschenrechtsinstrumente. Gemäß einer repräsentativen Umfrage von Sommer et al. (2005) wissen nur 50 % der Deutschen, dass es internationale Dokumente gibt, die die Menschenrechte weltweit für alle definieren, und nur 4 % nennen auf Nachfrage korrekt eine UN-Konvention.

Jahre nach Deutschland und vier Jahre später als in Marokko. Die späte Ratifizierung der CEDAW verweist auf zwei Besonderheiten der Schweiz, die sie in gewissem Sinne tatsächlich als einen weltweiten „Sonderfall“ – so eine bis in die 90er Jahre beliebte Selbstbeschreibungsformel – erscheinen lassen. Zum einen blieb die Schweiz jahrzehntelang hinter den globalen Gleichberechtigungsstandards zurück: Das Frauenstimmrecht wurde erst 1971 eingeführt, auf kantonaler Ebene teilweise erst 1990. Ein Gleichberechtigungsgesetz wurde erst 1981 in der Verfassung verankert und die zentralen Reformen im Ehe- und Scheidungsrecht traten erst 1988 bzw. 2000 in Kraft. Zum anderen hielt die Schweiz bis in die 90er Jahre demonstrativ Distanz zur UNO. Der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds ist sie erst 1992 beigetreten, und Mitglied der UNO ist sie erst seit 2002.

Ein maßgeblicher Grund für diese Verspätung ist die direkte Demokratie: Verfassungsänderungen und der Beitritt zu supranationalen Organisationen müssen der Bevölkerung zur Abstimmung vorgelegt und von einer Mehrheit der Wahlberechtigten und der Kantone angenommen werden, um rechtskräftig zu sein (obligatorisches Referendum). Die Tatsache, dass die (männlichen) Stimmbürger über das Frauenstimmrecht abzustimmen hatten, war mit ein Grund, weshalb seine Einführung in der Schweiz so lange dauerte. Dazu kommt, dass über das Instrument des fakultativen Referendums erreicht werden kann, dass vom Parlament verabschiedete Gesetze nachträglich einer Volksabstimmung unterbreitet werden müssen. Dieses prinzipielle Vetorecht der Bevölkerung führt dazu, dass konträre Perspektiven gewissermaßen präventiv berücksichtigt werden und die Gesetzgebung entsprechend vorsichtig ausfällt.

Obschon die Frauenrechtskonvention erst Ende der 90er Jahre ratifiziert wurde und die Schweiz international lange Zeit abseits stand, gab es einige gleichstellungspolitische Akteure, die sich bereits sehr früh auf den globalen Gleichberechtigungsdiskurs bezogen, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen. Dies gilt vor allem für die Frauenrechtsbewegung der 50er und 60er Jahre, die international vernetzt war und die Forderung nach Einführung des Frauenstimmrechts auch unter Verweis auf die Menschenrechte legitimierte (Broda et al. 1998: 212f.).¹⁴ Einen ähnlichen Effekt hatten die

von den UN organisierten gleichstellungspolitischen Weltereignisse. Nicht zufällig wurde die Volksinitiative „Gleiche Rechte für Mann und Frau“ 1975 im Internationalen Jahr der Frau lanciert, „unglaublich beflügelt durch das, was da international ging“, wie es eine damalige Mitinitiatorin formulierte.¹⁵ Der Impuls zu diesen und ähnlichen Initiativen ging nicht von feministischen Gruppen aus, sondern von bürgerlichen Frauenverbänden, der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen und einzelnen Personen in der Bundesverwaltung, die untereinander eng vernetzt waren. Der frühe Bezug auf die UN und das Völkerrecht ist umso erstaunlicher, als sich die Schweiz lange Zeit als extramundane Exklave verstand, die von außen zuschaut, was in der Welt geschieht, und dies obschon die Schweiz als Kleinstaat schon damals in hohem Maße in transnationale Austauschprozesse eingebunden war. Die Formulierung „Die Schweiz und die Welt“ – und nicht etwa: „Die Schweiz in der Welt“ – ist eine Formel, die sich durch praktisch alle Interviews zieht. In der Retrospektive wird die Schweiz als „Insel“ beschrieben, als „isolierte Sondernation“, die „die Rolle eines Zuschauers und Außenseiters“ hatte, den es „nicht interessiert, was in der Welt draußen passiert“.

Die Selbstwahrnehmung der Schweiz als ein Ort jenseits der Welt war Teil der offiziellen Außenpolitik und wurde durch diese weiter gefestigt (vgl. u. a. Gabriel 2003, Riklin 1995). Während die Schweiz in der Zwischenkriegszeit eine relativ aktive Außenpolitik gepflegt hatte – sie war Mitglied des Völkerbundes und Mitinitiatorin vieler internationaler Abkommen –, nahm sie nach dem Zweiten Weltkrieg eine demonstrativ distanzierte Haltung zur UNO ein. Außenpolitik hieß: Sicherung der nationalen Unabhängigkeit via weltpolitische Abstinenz. Bis in die 80er Jahre bezog die Schweiz auch eine deutliche Gegenposition zur Politik der Internationalisierung der Menschenrechte. Oder wie es eine ehemalige Mitarbeiterin des Außenministeriums (EDA) formulierte: „Das allgemeine Credo lautete:

recht“ 1969 in einer Eingabe an den Bundesrat formulierte: „Da wir Gegnerinnen des Frauenstimmrechts die Auffassung haben, dass – gesamthaft gesehen – die Interessen der Frauen durch den männlichen Teil der Bevölkerung bisher politisch angemessen vertreten waren (...), lehnen wir die These ab, Stimmrecht sei Menschenrecht“ (zit. nach Wegmüller 1998).

¹⁵ Die Volksinitiative „Gleiche Rechte für Mann und Frau“ legte den Grundstein für eine Zusammenarbeit zwischen alter und neuer Frauenbewegung und führte 1981 zu einer Verankerung des Gleichberechtigungsgesetzes in der Verfassung.

¹⁴ Für die Gegner des Frauenstimmrechts, und dazu gehörten auch Frauenorganisationen, war das Frauenstimmrecht allerdings eine rein interne Angelegenheit, oder wie es der „Bund der Schweizerinnen gegen das Frauenstimm-

Menschenrechte, Internationales, das ist überhaupt nichts für uns, das ist politisch, und wir sind neutral.“ Zum einen galt die Neutralität nach dem Zweiten Weltkrieg als unvereinbar mit einer Mitgliedschaft in internationalen politischen Organisationen, d. h. das Neutralitätsprinzip wurde umgedeutet und neu als eine Art „Inklusionsverbot“ interpretiert. Zum anderen stand die Internationalisierung der Menschenrechte im Widerspruch zum strikten Souveränitätsverständnis der Schweiz. D. h. die im modernen Völkerrecht angelegte Spannung zwischen nationaler Souveränität und Menschenrechten wurde bis in die 80er Jahre zugunsten der Souveränität aufgelöst. Entsprechend wurden alle Verpflichtungen abgelehnt, die einen politischen Autonomieverlust bedeuten und zur Einmischung von „fremden Richtern“ in die inneren Angelegenheiten führen könnten. Dies betraf auch die Menschenrechte, deren Sicherung in Form von Grundrechten als ausschließlich nationale Angelegenheit verstanden wurde: „Wenn schon das Bundesgericht nicht hineinreden darf, dann erst recht nicht das internationale.“

Die auch heute noch bemühte Formel der „fremden Richter“ richtet sich nicht nur gegen unterstellte externe Einmischungen, sondern auch gegen Verrechtlichungstendenzen auf nationaler Ebene. Ein Grund für diese Abwehrhaltung liegt darin, dass in der Schweiz die letzte Instanz nicht das Recht, sondern die Politik ist. Das Schweizerische Bundesgericht kann zwar die Verfassungskonformität von Bundesgesetzen prüfen, es hat aber im Gegensatz zum deutschen Bundesverfassungsgericht nicht die Kompetenz, verfassungswidrige Bundesgesetze außer Kraft zu setzen. Ein weiterer Grund liegt im System der direkten Demokratie. Die Tatsache, dass die Schweizer Bevölkerung auf wichtige politische Entscheidungen direkt Einfluss nehmen kann, trägt zusätzlich dazu bei, dass die Vorstellung eines Primats der Politik tiefer verankert ist als in Ländern mit parlamentarischer Demokratie (vgl. aus historischer Perspektive Suter 2006).

Diese „mensenrechtliche Abstinenz“ der Schweiz (Fanzun 2005) wurde in den 80er Jahren allmählich aufgegeben. 1982 veröffentlichte der Bundesrat den ersten Menschenrechtsbericht, 1986 wurde in der Direktion für Völkerrecht des Außenministeriums (EDA) ein Dienst für Menschenrechte eingerichtet und im selben Jahr fand die erste Abstimmung zum UNO-Beitritt statt, allerdings mit negativem Ausgang. Im Verlaufe der 90er Jahre hat sich das Selbstbild der Schweiz ein weiteres Mal gewandelt. Auf politischer Ebene wurde dieser Wandel 1993 durch einen Bericht des Bundesrats zur Außenpoli-

tik eingeleitet, in dem die hohe internationale Verflechtung der Schweiz zum ersten Mal offiziell anerkannt und eine neue nationale Selbstdefinition und damit auch eine neue Außenpolitik gefordert wird. Angesichts der internationalen Verflechtung sei, so der Bericht, auch die politische Grenze zwischen Innen und Außen, zwischen Innenpolitik und Außenpolitik durchlässig geworden. Und ganz im Duktus soziologischer Weltgesellschaftstheorien wird ein Perspektivenwechsel von einer „zwischenstaatlichen Politik“ zu einer „Weltinnenpolitik“ gefordert (Schweizerischer Bundesrat 1993: 5). Mit dem Begriff der „Weltinnenpolitik“, habe man, so eine UN-Diplomatin, „aufzuzeigen versucht, dass Außenpolitik nicht heißt: das, was außerhalb der Schweizer Grenzen passiert, sondern dass es etwas ist, was uns auch hier in der Schweiz auf unserem Inselchen direkt betrifft.“ Damit wurde die „Welt“ zum ersten Mal als ein globaler Zusammenhang wahrgenommen, in dem die Schweiz als Teil mit eingeschlossen ist.

Faktisch ist von einer solchen Weltinnenpolitik allerdings wenig zu spüren. So wurde der Beitritt zu den Menschenrechtskonventionen vom Bundesrat und der Mehrheit des Parlaments über außenpolitische Argumente begründet und nicht in Bezug gesetzt zur Situation im eigenen Land: Die Ratifizierung sei ein Beitrag zur „globalen Kultur der Menschenrechte“ und notwendig für die „Glaubwürdigkeit der Schweiz“ in der Welt. Ähnlich wurde auch die Ratifizierung der Frauenrechtskonvention mit dem „Vorbildcharakter“ der Schweiz erklärt und der Möglichkeit, sich in internationalen Organisationen stärker für die Gleichberechtigung einzusetzen, während gleichzeitig betont wurde, dass das Abkommen in weiten Teilen „programmatischen Charakter“ habe und die Bestimmungen in der Schweiz „nicht direkt anwendbar“ seien (Schweizerischer Bundesrat 1995: 918).

In erstaunlicher Parallele zur offiziellen Politik hielt auch die neue Frauenbewegung lange Zeit Distanz zur globalen Ebene – im Gegensatz zu einigen Vertreterinnen der bürgerlichen Frauenbewegung, die „permanent auf Achse waren“ und von „Papieren und Dokumenten erzählt haben, wo ich gar nie gewusst habe, dass es die gibt, geschweige denn je Lust gehabt hätte, sie zu lesen“, wie eine damalige Aktivistin erklärt. Das „Internationale“ galt als belanglose Domäne der Diplomaten, „die über irgendwelche Nichtigkeiten an irgendwelchen Apéros diskutieren“. Dazu kam die Rechtskepsis der neuen Frauenbewegung. Das Recht wurde als etwas „Abstraktes“ interpretiert, „wo irgendwie null Politik drin ist“, die Menschenrechte galten als

„bürgerlicher Überbau“ und als „Papiertiger“, die nichts bewirken.

Diese Haltung hat sich in den 90er Jahren verändert, parallel zur außenpolitischen Öffnung der Schweiz. Während die globale Ebene noch in den 80er Jahren als etwas „Abstraktes“ wahrgenommen wurde, das von den „wirklichen Problemen“ weit entfernt ist, hat sich in den 90er Jahren auch in der neuen Frauenbewegung allmählich die Auffassung durchgesetzt, dass sich zwischen dem „Globalen“ und dem „Lokalen“ eine Verbindung herstellen lässt „und man mit diesen Dokumenten arbeiten kann“. Im Vergleich zu Deutschland werden die Menschenrechtskonventionen in den Schweizer Interviews allerdings seltener als Rechtsinstrumente beschrieben, d.h. die Lösung wird primär in der Politik gesucht und nicht im Recht. Die Vorstellung, „man könne just mit juristischen Mitteln die Welt verändern“, ist auch heute noch vergleichsweise wenig verbreitet. Dennoch scheint die Frauenrechtskonvention in der Schweiz in zweifacher Hinsicht eine größere und auch andere Bedeutung zu haben als in Deutschland. Zum einen werden die CEDAW und die Aktionsplattform von Peking systematisch als Benchmarking-Instrumente genutzt. Das durch die Ratifizierung zum Ausdruck gebrachte Bekenntnis der Schweizer Regierung zur Gleichberechtigung wird, so eine NGO-Vertreterin, als „Referenzsystem“ genommen, an dem die Realität gemessen wird. Ein Beispiel für diese Strategie ist der vom Eidgenössischen Büro für Gleichstellung publizierte erste und zweite CEDAW-Bericht der Schweiz (Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann 2001), in dem die rechtliche und faktische Situation der Frauen minutiös mit den in der CEDAW formulierten Zielvorgaben verglichen wird. Die Feststellung von Defiziten erhält damit eine offizielle Aura und verleiht den Forderungen eine gewissermaßen beglaubigte Legitimation. Damit gelinge es, so eine Juristin in der Bundesverwaltung, gleichstellungspolitische Forderungen gewissermaßen durch die „globale Hintertür“ in den innenpolitischen Diskurs einzubringen.

Zum anderen gibt es in der Schweiz zumindest Ansätze, gleichstellungspolitische Forderungen über einen menschenrechtlichen Argumentationsrahmen zu begründen. Der Unterschied zu Deutschland liegt vor allem in der größeren Selbstverständlichkeit, mit der auf die Menschenrechtsinstrumentarien Bezug genommen wird. Diese menschenrechtliche Kontextuierung der CEDAW ist kein isoliertes Ereignis, sondern steht in einem engen Zusammenhang mit dem Aufkommen eines allgemeinen Menschenrechtsdiskurses seit Mitte der 90er Jahre. In

diesem Zusammenhang wurde eine Reihe von Nicht-Regierungsorganisationen gegründet, die sich mit der Menschenrechtssituation in der Schweiz befassen. Diese sehr aktive und eng vernetzte Menschenrechtsbewegung ist mit ein Grund, weshalb sich der Frauen- und Menschenrechtsdiskurs in der Schweiz verstetigen konnte. Ein weiterer Grund bestand darin, dass mit der Ratifizierung der Frauenrechtskonvention 1997, der Erstellung der ersten beiden CEDAW-Staatenberichte 2001 und dem Follow-up zur Weltfrauenkonferenz (Peking+5, Peking+10) kurze Zeit später weitere „Großereignisse“ anstanden, bei denen ein expliziter Bezug zwischen der Frauenrechtskonvention und der Situation in der Schweiz hergestellt werden musste.¹⁶

3.3 Marokko

Marokko hat die Frauenrechtskonvention 1993 ratifiziert, allerdings unter Berufung auf die Shari'a nur unter massiven Vorbehalten, die aus der Sicht des CEDAW-Ausschusses Ziel und Zweck des Übereinkommens unterlaufen (Committee on the Elimination of Discrimination against Women 1997). Ähnliche Vorbehalte wurden auch im ersten Staatenbericht Marokkos 1994 vorgebracht, der die Ungleichbehandlung der Frauen im Familien- und Arbeitsrecht über den Schutz der „Würde“ der Frau und ihre Rolle als Ehefrau, Hausfrau und Mutter legitimiert (Committee on the Elimination of Discrimination against Women 1994, paras 2ff., 87ff. und 177ff.). Dem Gleichheitsprinzip der Frauenrechtskonvention wird ein Differenzmodell entgegenstellt, das über den Islam begründet wird und auf der Vorstellung einer Verschiedenartigkeit und Komplementarität der Geschlechter beruht. Bezugspunkt ist nicht das Individuum, sondern die Familiengemeinschaft, bei deren Erhalt Frauen und Männern unterschiedliche Rechte und vor allem unterschiedliche Pflichten zukommen. Die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung wird über den

¹⁶ Allerdings gibt es auch in der Schweiz eine erhebliche Diskrepanz zwischen „talk“ und „action“. So erklärte sich die Schweizer Regierung zwar bereit, ausgehend von den Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses eine Gleichstellungsstrategie zu entwickeln. In den Zielen des Bundesrats und der Ministerien für das Jahr 2005 taucht das Thema Gleichstellung aber nirgends auf, und im bundesrätlichen Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 wird zwar ein „Aufholbedarf“ bei der Gleichstellung anerkannt, aber unter das Leitziel „Wirtschaftswachstum stärken“ subsumiert (Schweizerische Bundeskanzlei 2004: 16ff.).

Islam und die „Natur“ von Mann und Frau begründet, die einander zwar ebenbürtig und vor Gott gleich seien, aber durch die Schöpfung unterschiedliche Rollen zugewiesen bekommen hätten. Unterschiedliche Rechte und Pflichten bedeuten demnach nicht Ungleichheit und Ungerechtigkeit, sondern werden als Komplementaritätsbeziehung zwischen Gleichwertigen, aber Verschiedenen beschrieben (vgl. Mir-Hosseini 2003, Krämer 2003).

Dieses Modell liegt auch dem Ehe- und Familienrecht (arab. *moudawana*) zugrunde, das bis 2003 in Kraft war und Frauen lebenslang unter die Vormundschaft eines männlichen Familienmitglieds (Vater, Bruder, Ehemann) stellte. Durch den Verweis auf die *Shari'a* erhielt die Unterordnung der Frau eine vorrechtliche, sakrale Legitimation. Das Familienrecht wurde kurz nach der Unabhängigkeit von Frankreich (1956) durch den „Code du Statut Personnel et des Successions“ (1958) kodifiziert und orientierte sich weitgehend am Islam in der Auslegung der sunnitisch-malekitischen Rechtsschule. Mit der Verabschiedung des Personenstandsgesetzes wurde die Rechtsungleichheit und Unterordnung der Frau unter den männlichen Familienvorstand landesweit einheitlich festgeschrieben.¹⁷ Die Islamisierung des Familienrechts war eine Reaktion auf die Kolonialisierung und insofern ein Symbol für kulturelle Einheit und nationale Unabhängigkeit (Buskens 2003: 72ff., Charrad 2001: Kap. 7, Naciri 1998: 10f.).

Nach verschiedenen Reformanläufen, die am Widerstand konservativ-religiöser Kreise und der islamistischen Bewegung scheiterten, ist seit 2004 ein neues Familienrecht in Kraft, das die familiäre Position der Frauen erheblich verbessert hat (vgl. Ministère de la Justice 2005 sowie als Überblick Benradi 2004).¹⁸ Nach den alten Bestimmungen war der

Mann für die Familie verantwortlich und zum Unterhalt seiner Frau verpflichtet. Die Frau schuldete ihm im Gegenzug Gehorsam und war für die Erziehungs- und Hausarbeit zuständig. Das neue Recht verzichtet auf eine Aufgabenbeschreibung und geht von einem partnerschaftlichen Ehe- und Familienmodell aus. Frauen können nun auch ohne Zustimmung eines männlichen Familienmitglieds heiraten, eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder eine Scheidung beantragen. Rechte und Pflichten beider Ehegatten werden gleich verteilt. Gleichwohl sieht die Reform keine volle zivilrechtliche Gleichstellung vor. So sind z. B. Polygynie und die Verstoßung der Ehefrau (*talaq*) weiterhin erlaubt, bedürfen nun aber einer gerichtlichen Überprüfung. Auch können sich Frauen weiterhin aus einer Ehe „freikaufen“ (*khul'*), was in der Vergangenheit dazu führte, dass Männer ihre Frauen mit hohen Entschädigungsforderungen erpressen konnten (Naciri 2005: 189). Das neue Recht schiebt dieser Praxis einen Riegel vor, indem das Gericht zu entscheiden hat, wenn sich die Eheleute über die Höhe der Kompensation nicht einigen können. Zur Umsetzung der Reform wurden eigenständige Familiengerichte etabliert.

Erste Erfahrungsberichte zeigen allerdings, dass der Gesetzestext einen großen Ermessensspielraum lässt und bei konservativen Richtern und Notaren (*Adoulen*) auf Akzeptanzprobleme stößt. Aufgrund des verbreiteten Analphabetismus ist das neue Recht in der Bevölkerung zudem kaum bekannt. Dennoch hat die Reform des Familienrechts selbst optimistische Beobachter überrascht. Der entscheidende Durchbruch bestehe darin, so ein Mitglied der Königlichen Kommission zur Reform des Familienrechts, dass die grundlegende „Philosophie“ der *Moudawana* verändert wurde. Das Familienrecht orientiere sich zwar nach wie vor am Islam, es stelle aber eine durch Neuauslegung (*ijtihad*) ermöglichte Anpassung an westliche Entwicklungen und Rechtsauffassungen dar.

Für die Reform des Familienrechts sind verschiedene Faktoren verantwortlich. Mit seinem Amtsantritt 1999 hat König Mohammed VI ein Programm der (vorsichtigen) Demokratisierung und Modernisierung „von oben“ eingeleitet, das die Ende der 80er Jahre einsetzende politische Öffnung fortführt und in einen größeren Rahmen stellt (Hegasy 2005).¹⁹ Ein sichtbares Zeichen für die politische Liberalisierung ist die im Januar 2004 einge-

¹⁷ Genau besehen ist die *Moudawana* ähnlich wie das Familienrecht in anderen Maghrebstaaten eine rechtliche Hybride, denn neben dem islamischen Recht enthält es auch Elemente des lokalen Gewohnheitsrechts (Charrad 2001) und des während der Kolonialzeit gültigen französischen Zivilrechts. Die patriarchalen Normen des Code Napoleon von 1804, die die Vorherrschaft des Mannes festschrieben, sind im maghrebischen Familienrecht noch heute zu finden (Borrmans 1977).

¹⁸ Eine erste Revision des Familienrechts fand 1993 statt, sie führte jedoch die vormundschaftliche Unterordnung der Frauen praktisch bruchlos weiter (Benradi 2004: 32ff.). Dennoch stellte die Reform aus der Sicht der Frauenbewegung einen wichtigen Wendepunkt dar. Indem die *Moudawana* zur Diskussion gestellt wurde, habe sie, wie es eine Vertreterin der Union de l'Action Feminine (UAF) formulierte, „ihren sakralen Charakter verloren“.

¹⁹ Die Herrschaft des Königs ist in Marokko religiös legitimiert. Faktisch steht er über der Verfassung und kontrolliert als oberste Autorität alle Institutionen der Monarchie, vgl. Faath 1992, sowie besonders Art. 19 und 23 der

setzte „Kommission für Gerechtigkeit und Versöhnung“, die den südafrikanischen und südamerikanischen Wahrheitskommissionen nachgebildet ist und die politische Repression unter Hassan II untersucht. In diesem Modernisierungsprogramm nehmen Frauenrechte eine Schlüsselstellung ein. Das neue Familienrecht wurde zwar formal vom Parlament verabschiedet, seine Legitimation erhielt es aber wesentlich durch die aktive Unterstützung des Königs, der in seiner doppelten Funktion als Staatsoberhaupt und Amir al-Mu'minin (Führer der Gläubigen) das neue Gesetz mit einer gewissermaßen sakralen Weihe versah. In seiner Rede zur Einführung des Familienrechts 2004 verwies der König denn auch explizit auf die „sacralité des dispositions du projet, qui s'inspirent des desseins de notre religion généreuse et tolérante“ (Ministère de la Justice 2005: 14), und stellte damit eine Verbindung zwischen dem Islam und modernen Rechtsauffassungen her, wie sie ähnlich auch die Frauenbewegung vertritt.²⁰

Eine wesentliche Rolle spielte auch die autonome Frauenbewegung, die in Marokko eine wichtige politische Kraft darstellt und durch spektakuläre Aktionen auf ihre Forderungen aufmerksam macht. Die Frauenbewegung entstand in den 80er Jahren und ging aus der Menschenrechtsbewegung und aus linken Parteien hervor (Collectif 95 Maghreb-Egalité 2003, Daoud 1993). Seit den 90er Jahren gibt es ein breites Spektrum von Frauenorganisationen, die international wie national stark vernetzt sind (Moghadam 2002). Viele Frauengruppierungen sind Teil islamisch-arabischer Netzwerke wie etwa dem Arab Women's Court, der Women Living Under Muslim Laws (WLUML) oder dem Collectif 95 Maghreb-Egalité, das 1991 zur Vorbereitung der Weltfrauenkonferenz in Peking von Frauenrechtlerinnen aus Marokko, Tunesien und Algerien gegründet wurde. Auffallend ist, dass sich die meisten Frauenorganisationen zu nationalen Netzwerken zusammengeschlossen haben. Direkt auf die Reform des Familienrechts ausgerichtet war die Gründung des Bündnisses Printemps de l'Egalité

(2001), dem ursprünglich neun, mittlerweile 26 Frauenorganisationen angehören. Durch Öffentlichkeitsarbeit und ein umfangreiches Memorandum wurde versucht, auf die 2001 eingesetzte Königliche Kommission zur Reform des Familienrechts Einfluss zu nehmen (Collectif 95 Maghreb-Egalité 2003).

Obschon die Ratifizierung der CEDAW 1993 für die Regierung eine vorwiegend symbolische Geste war, erhielten Frauenorganisationen damit die Möglichkeit, ihre Forderungen unter Berufung auf das Völkerrecht zu legitimieren und dadurch einen Prozess anzustoßen, der in der Folge zu weiterreichenden Reformen führte. Dazu gehören an erster Stelle die bereits erwähnte grundlegende Reform des Familienrechts (2004), aber auch andere Rechtsreformen und der Aufbau von institutionellen Strukturen: Im Jahr 1998 wurde im Sozialministerium ein Staatssekretariat eingerichtet, das die Belange von Frauen wahrnimmt, 2003 wurde das Arbeits- und Strafrecht revidiert und stellt nun auch häusliche Gewalt und sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz unter Strafe²¹, 2002 verpflichteten sich die Parteien im Wahlgesetz, 30 Plätze auf einer nationalen Liste für Frauen zu reservieren, mit dem Effekt, dass der Frauenanteil im Parlament von 0,6 % (1997) auf 10,8 % (2002) anstieg, 2004 wurde mit Unterstützung durch die EU ein Informations- und Dokumentationszentrum für Frauen gegründet, das über geschlechtsspezifische Indikatoren die Geschlechterungleichheit in Marokko laufend und international sichtbar dokumentiert, und vor kurzem hat sich das Regierungskabinett dafür ausgesprochen, einige der Vorbehalte zur CEDAW zurückzuziehen und den Beitritt zum Fakultativprotokoll (CEDAW-OP) zu prüfen.

Das Legitimationspotenzial, das die Frauenrechtskonvention besitzt, spiegelt sich auch in der Argu-

marokkanischen Verfassung, <http://legisnet.com/maghreb/massinissa.html>.

²⁰ In der Ankündigung des neuen Familienrechts vor dem Parlament 2003 verwendete Mohammed VI übrigens dieselbe Formulierung, mit der Hassan II 1993 die nur geringfügige Revision des Familienrechts begründet hatte (vgl. Anm. 18), nur diesmal als Legitimation für eine grundlegende Reform: „In my capacity as Amir al-Mu'minin, I cannot make licit what God has forbidden, nor forbid what He has made lawful“ (Maghreb Arabe Press 2003).

²¹ Die Reform hat allerdings deutliche Grenzen: So ist z. B. Vergewaltigung in der Ehe immer noch straffrei. Eine Vergewaltigung außerhalb der Ehe ist zwar strafbar, sie wird aber nur als „attentat à la pudeur“ und nicht als Verbrechen gegen die Person gewertet (Naciri 2005: 187, World Organization Against Torture 2003: 25). Zudem liegt die Beweislast beim Opfer. Bei sog. Ehrenmorden erkennt das Strafrecht nach wie vor mildernde Umstände an. Mord ist entschuldbar, wenn die Ehebrecher in flagranti entdeckt werden (Naciri 2005: 186). Im Zuge der Strafrechtsreform 2003 wurde dieser Artikel beibehalten, die Konzession bestand einzig darin, dass er geschlechtsneutral formuliert wurde. So gesehen hat die Erklärung der Regierung, in Marokko sei Gewalt an Frauen als Menschenrechtsverletzung anerkannt, (vgl. Kingdom of Morocco 2004), eher deklamatorischen Charakter.

mentationsstrategie der Frauenbewegung. In praktisch allen Interviews wird eine Verbindung zur globalen Gleichberechtigungsdiskussion hergestellt und auf die Bedeutung der CEDAW verwiesen, die in einem doppelten Sinne als ein Menschenrechtsinstrument interpretiert wird. Im Gegensatz zu Deutschland und der Schweiz wird die Frauenrechtskonvention als eigentlicher Rechtstext genutzt und nicht nur als Skandalisierungsinstrument eingesetzt. Entsprechend haben viele Frauenorganisationen Schulungskurse eingerichtet, um ihre Mitglieder mit dem Völkerrecht und den rechtlichen Implikationen der CEDAW vertraut zu machen, und in sog. „caravanes civiques“ werden den Frauen in den peripheren Regionen des Landes juristische Grundkenntnisse vermittelt. Zum anderen werden die in der Frauenrechtskonvention formulierten Ziele nicht als soziale Ansprüche, sondern als individuelle (Menschen-)Rechte interpretiert. Dies gilt nicht nur für die Forderung nach Rechtsgleichheit oder Schutz vor Gewalt, sondern auch für klassische gleichstellungspolitische Forderungen wie etwa Alphabetisierung oder Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Orientierung an der globalen Ebene zeigt sich auch in der verwendeten Rhetorik, die dem globalen Gleichberechtigungsdiskurs nachgebildet ist. Ein Beispiel dafür ist der Gewaltbegriff, der ähnlich wie in der Kampagne „Frauenrechte sind Menschenrechte“ in einem sehr breiten Sinne verwendet wird (vgl. Abschnitt 1).²²

Auffallend ist, dass die teilweise eklatante Benachteiligung der Frauen insbesondere auf dem Lande nicht als ein Entwicklungsproblem interpretiert und auf internationale Dependenzstrukturen zurückgeführt wird, wie es in den 70er Jahren vermutlich der Fall gewesen wäre. Stattdessen wird sie als ein internes Problem wahrgenommen und mit der mangelnden Demokratisierung des Landes und dem Fehlen einer modernen Rechtskultur in Zusammenhang gebracht. Auch diese Deutung entspricht dem globalen Diskurs, der seit den späten 80er Jahren in der Entwicklungspolitik auf Weltmarktöffnung, Menschenrechtspolitik und den Aufbau von leistungsfähigen politischen Institutionen („good governance“) setzt. Entsprechend wird Globalisierung nicht als ein Problem, sondern als Chance begriffen: Die ökonomische und politische

Integration setze die Regierung unter Druck, die Situation der Frauen zu verbessern und die Menschenrechtskonventionen zu erfüllen. Oder wie es eine hochrangige Beraterin in paradoxer Allusion an Frantz Fanons (1966) anti-kolonialistisches Manifest formuliert: „Ja, wir sind verdammt. Aber ich bin sehr glücklich, dass wir verdammt sind, denn wir sind gezwungen, uns zu verändern. Die Globalisierung lässt uns keine Wahl: wir müssen uns anpassen.“

Die in Marokko aktiven Frauenorganisationen vertreten entweder eine laizistische Position verbunden mit der Forderung nach einer Säkularisierung von Staat und Recht oder einen moderaten islamischen Feminismus, der Gleichberechtigung und Islam zu verbinden sucht, aber ebenfalls für eine Entkoppelung von Recht, Religion und Politik eintritt. Die Monarchie als einheitsstiftende Institution wird dabei nicht infrage gestellt. Beiden Strömungen ist gemeinsam, dass sie die Frau nicht über die Familie, sondern als autonomes Subjekt definieren, als „citoyen, comme les hommes“, wie es eine Staatsbeamtin formuliert. Demgegenüber fordert die islamistische (Frauen-)Bewegung einen durchgängigen Primat der Religion und stellt sich gegen die Differenzierung von Recht, Politik und Religion. Die Auseinandersetzung zwischen der islamistischen Bewegung und den auf Modernisierung setzenden Kräften lässt sich als ein „Konfliktsystem“ (Luhmann 1984: 529ff.) beschreiben, das sich primär über die Auseinandersetzung über die Stellung der Frauen reproduziert. Für beide Seiten ist das Geschlechterverhältnis Kern und Symbol der jeweiligen Gesellschaftsauffassung. Ein Zeichen dafür ist die Vehemenz, mit der die Auseinandersetzung um das Familienrecht und seinen sakralen Charakter geführt wird (vgl. Buskens 2003, Maddy-Weitzman 2005). Ausdruck dieses hohen Konfliktniveaus ist z. B. die Auseinandersetzung um die Reform des Familienrechts 1993 (vgl. Anm. 18). Die von der Frauenbewegung geforderte radikale Reform, für die binnen kurzem eine Million Unterschriften gesammelt wurde, scheiterte am Widerstand der islamistischen Bewegung und der konservativen Rechtsgelehrten (Oulemas), die die Kampagne als Angriff auf den Islam werteten und gegen die Initiatorinnen eine Fatwa aussprachen (Benradi 2004: 32ff., Buskens 2003: 79ff.). Ein anderes Beispiel sind die beiden Großdemonstrationen am Weltfrauentag 2000: Eine von der Frauenbewegung und linken Parteien organisierte Demonstration in Rabat wurde am gleichen Tag durch eine Gegendemonstration in Casablanca beantwortet, die von islamistischen Gruppierungen organisiert worden war und

²² Beispielhaft dafür ist die Aufzählung einer Leiterin eines Frauenberatungszentrums, die unter „Gewalt“ praktisch sämtliche Formen von Benachteiligung subsumiert: „Wir beraten Frauen, die Opfer von Gewalt geworden sind, jeglicher Gewalt: physische Gewalt, Verstoßung, sexuelle Belästigung, Vernachlässigung, Vergewaltigung, Arbeitsverbote und Lohnkürzung.“

an der nach Schätzungen über Hunderttausend Demonstrant(innen) teilnahmen.

Die Erfahrung, dass im Namen der Shari'a breite Massen gegen gleichstellungspolitische Reformen mobilisiert werden können, führte zu einer Anpassung der Argumentationsstrategie an die lokale Kultur. Man muss, wie es eine Vertreterin der Ligue Démocratique pour les Droits de la Femme (LDDF) formuliert, „zu den Leuten hingehen, aufs Land und den Gehalt der Menschenrechtskonvention über die Hadithe erklären, und nicht über irgendeinen Artikel xy.“²³ Damit wird ein Modell nachgeahmt, das die islamistische Bewegung mit Erfolg praktiziert: Projektarbeit vor Ort, Rechts- und Bildungskarawanen und die Verwendung einer Sprache, die an die religiöse orale Tradition der mehrheitlich analphabetischen ländlichen Bevölkerung anschließt. Für den islamischen Feminismus stellt sich das Problem komplexer dar, indem es nicht nur um Vermittlung geht, sondern um eine inhaltliche Verbindung von Islam und Menschenrechten. Dies geschieht einerseits über eine Neuauslegung des Islam (ijtihad)²⁴, über die, so ein Mitglied der Königlichen Kommission zur Reform des Familienrechts, „wissenschaftlich bewiesen“ werden könne, dass die Idee der Menschenrechte bereits im Koran enthalten ist und „zwischen dem Islam und den Menschenrechten keinerlei Widerspruch besteht“. Die zweite Strategie besteht darin, den Islam nicht primär als Religion, sondern als Kultur zu interpretieren, die unterschiedliche nationale Ausformungen hat: „Wir sind ein islamisches Land. Aber der Islam ist nicht nur eine Religion. Er ist zuerst und vor allem eine Kultur, eine Kultur, die in uns allen steckt.“ Über diese Kulturalisierung wird der Islam auf eine spezifische nationale Kontextbedingung reduziert, die sich nicht prinzipiell von den partikularen Bedingungen in anderen Ländern unterscheidet. Damit wird der ursprüngliche Antagonismus zwischen Menschenrechten und Islam aufgelöst und in die Frage übersetzt, wie sich der globale Menschenrechtsdiskurs an unterschiedliche kulturelle Traditionen anschließen lässt.

²³ Als „Hadithe“ werden Überlieferungen der Aussagen und Taten des Propheten Mohammed bezeichnet. In ihrer Gesamtheit bilden sie die *Sunna* des Propheten.

²⁴ In der islamischen Rechtskultur bezeichnet *ijtihad* (arab. Anstrengung) die Methode der eigenständigen, vernunftbegründeten Rechtsfindung. Seit den 80er Jahren gibt es, auch von muslimischen Feministinnen angeregte Bemühungen, den Ijtihad im Sinne einer kritischen und an moderne Lebensumstände angepassten Auslegung der heiligen Schriften wiederzubeleben; vgl. Ebert 2002.

4. Wie weit reicht die Welt? Deutschland, Schweiz und Marokko im Vergleich

Die Länderstudien machen deutlich, dass die Relevanz globaler Erwartungsstrukturen nicht von vornherein gegeben ist, wie es die neo-institutionalistische Weltgesellschaftstheorie annimmt. Ebenso wenig scheint der in Teilen der Compliance-Forschung behauptete Zusammenhang zwischen dem Verrechtlichungsgrad einer internationalen Norm und ihrer Befolgung zuzutreffen. Die Ergebnisse zeigen stattdessen, dass die „Fluidität“ der Frauenrechtskonvention unterschiedliche Anschlussmöglichkeiten zulässt: sie kann als gleichstellungspolitisches Programm oder als Menschenrechtsinstrument wahrgenommen werden, als politische Deklaration oder als Rechtstext. Welcher Anschluss gewählt wird – und ob es überhaupt einen Anschluss gibt –, ist abhängig von den jeweiligen Kontextbedingungen. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass eine Erklärung, die die unterschiedliche Bedeutung des Menschenrechtsdiskurses in den drei Ländern auf Unterschiede in der faktischen Menschenrechtssituation zurückführt, zu kurz greift. Denn zwischen Menschenrechtsverletzung und Menschenrechtssemantik besteht kein notwendiger Zusammenhang. Die Benachteiligung der Frauen in Marokko könnte ebenso gut als Nebenwiderspruch internationaler Ausbeutungsverhältnisse gedeutet werden, ebenso wie politische Repression nicht automatisch die Forderung nach Demokratisierung nach sich zieht. Dazu kommt, dass das Spektrum der Menschenrechte laufend erweitert wird. Während ursprünglich nur die klassischen Abwehrrechte als Menschenrechte definiert wurden, werden heute auch Gruppenrechte und wirtschaftliche, kulturelle und soziale Rechte als Menschenrechte anerkannt (Jones 1999, König 2005). Diese Ausweitung hat zur Folge, dass soziale und wirtschaftliche Diskriminierung im Prinzip als Menschenrechtsverletzung interpretiert werden kann, wie dies auf globaler Ebene auch geschieht.²⁵ So gesehen gäbe es auch in Deutschland und der Schweiz Ansatzmöglichkeiten, gleichstellungspolitische Forderungen menschenrechtlich zu begründen. Dass dies nicht oder nur in Ansätzen geschieht, ist folglich

²⁵ Ein anschauliches Beispiel ist die in der deutschen Öffentlichkeit mit Erstaunen zur Kenntnis genommene Entscheidung der UN-Menschenrechtskommission, einen Berichterstatter nach Deutschland zu entsenden, um zu prüfen, ob die in den PISA-Studien nachgewiesene Bildungsungleichheit eine Verletzung des Rechts auf Bildung und damit eine Menschenrechtsverletzung darstellt; vgl. FAZ, 7.2.2006.

ebenso erklärungsbedürftig wie die Dominanz der Menschenrechtssemantik in Marokko.

Alle drei Länder haben die Frauenrechtskonvention ratifiziert, in Deutschland und der Schweiz war sie jedoch bis in die 90er Jahre praktisch unbekannt und spielte weder für die staatliche Gleichberechtigungspolitik noch für die Frauenbewegung eine Rolle. Die Gleichstellungsmaßnahmen entsprechen zwar weitgehend den globalen Gleichberechtigungsnormen, sie wurden aber nicht durch diese ausgelöst. Im Gegensatz zum globalen Diskurs ist der Referenzrahmen nicht der (rechtliche) Menschenrechts-, sondern der (politische) Gleichstellungsdiskurs, der in beiden Ländern eine lange Tradition hat. „Wenn ich“, so eine Juristin, „Menschenrechte‘ sage, dann prangere ich gleich so richtiges Unrecht an, während wenn ich ‚Bundesgleichstellungsdurchsetzungsgesetz‘ sage, das nicht so nach Unrecht klingt. Das heißt, mit Menschenrechten wird ein Diskriminierungsproblem zu einer Unrechtsfrage. Wenn ich es als Gleichstellungsfrage eintüte, wird es zu einer Verteilungsfrage, also zu einer sozialen Frage.“ Die Tatsache, dass es bereits einen etablierten Interpretationsrahmen gibt, macht es m. a. W. schwierig, Benachteiligung als Menschenrechtsverletzung zu interpretieren und erschwert damit den Anschluss an den globalen Diskurs.

Dies hat sich in den 90er Jahren teilweise geändert, vor allem in der Schweiz. In der schweizerischen Gleichstellungspolitik ist die globale Ebene zu einem wichtigen Bezugsrahmen geworden, und es gibt zumindest Ansätze, gleichstellungspolitische Forderungen in einen menschenrechtlichen Argumentationsrahmen einzubetten. Für diese Unterschiede zwischen Deutschland und der Schweiz lassen sich verschiedene Gründe anführen:

1. Ein wesentlicher Faktor ist die Zugehörigkeit zur EU, die für Deutschland einen alternativen Bezugsrahmen darstellt. Da das EU-Recht, wie das berühmte Kreil-Urteil anschaulich zeigt, über dem nationalen Recht steht (Wobbe 2003), ist es aus der Sicht professioneller Gleichstellungslobbyistinnen ein effizienteres Instrument, um gleichstellungspolitische Forderungen zu lancieren und gegen interne Widerstände durchzusetzen. Dazu kommt, dass sich die Geschlechterpolitik der EU bis vor kurzem in einem ausschließlich gleichstellungspolitischen Rahmen bewegte und kaum menschenrechtlich abgestützt war.²⁶ Damit wurde die traditionelle Dis-

soziation von Gleichstellungspolitik und Menschenrechtspolitik weiter verstärkt. Demgegenüber ist die Schweiz formal nicht in den Rahmen der EU eingebunden. Obschon sie ihre Gesetze in vielen Fällen dem geltenden EU-Recht anpasst²⁷, sind die Richtlinien der EU für die Schweiz nicht verbindlich und es besteht auch keine Möglichkeit, sich an der Entwicklung der EU-Gleichstellungspolitik aktiv zu beteiligen. Dies ist im Falle der UN anders. Schon vor dem Beitritt der Schweiz (2002) haben Nicht-Regierungsorganisationen die UN als Politikforum für sich entdeckt, und für die Schweizer Außenpolitik bildet sie heute ein wichtiges Aktivitäts- und Selbstdarstellungsfeld. Die Bedeutung, die den UN in den Interviews zugemessen wird, ist allerdings insofern zu relativieren, als die globale Ebene zwar eine relevante Zurechnungsebene darstellt, die EU aber strukturell gesehen für die Schweiz sehr viel wichtiger ist. Insofern wird die einstige Haltung gewissermaßen auf den Kopf gestellt. Während die faktische externe Verflechtung früher durch die Demonstration politischer Unabhängigkeit invisibilisiert wurde, wird die strukturelle Abhängigkeit von der EU nun umgekehrt durch eine Überhöhung der globalen Ebene kompensiert.

2. Eine wichtige Rolle spielt auch die Kleinstaatlichkeit der Schweiz, die der Binnendifferenzierung Grenzen setzt und zu einer hohen personellen Verflechtung zwischen den gesellschaftlichen Funktionsbereichen führt (Geser 1992). Ein ähnlicher Zusammenhang zwischen Größe und Differenzierung zeigt sich auch in der Frauenbewegung und ihren Beziehungen zu Verwaltung und Parlament. Die schweizerische Frauenbewegung ist intern vergleichsweise wenig differenziert und die Kontakte zur Verwaltung beruhen häufig auf informellen Beziehungen. Nicht selten sind dieselben Personen in öffentlichen Ämtern beschäftigt, Parlamentsmitglieder und in frauenpolitischen Initiativen aktiv. Diese Vernetzung und personelle Verflechtung erleichtert den Informations- und Erfahrungsaustausch mit der Folge, dass Gruppen, deren Aktionsbereich an sich lokal ist (Bsp. Landfrauenverband), mit den Weltansichten und Strategien global operierender Gruppierungen konfrontiert werden und diese um-

nierungsrecht entwickelt, das (auch) über die Menschenrechte begründet ist. Damit eröffnet sich ein Anschluss an die globale Geschlechterpolitik, die bereits in den Anfängen der EU ein Vorbild war.

²⁷ Diese Anpassungsleistung wird in der Schweiz mit der paradoxen Formel des „autonomen Nachvollzugs“ beschrieben, die die prekäre Koexistenz von externer Verflechtung und nationaler Besonderheit treffend auf den Begriff bringt.

²⁶ Erst mit der Verabschiedung des Vertrags von Amsterdam (1997) und den inzwischen vier Anti-Diskriminierungsrichtlinien (2000ff.) hat die EU ein Antidiskrimi-

gekehrt Kontakt zu den Problemen vor Ort behalten.²⁸ Demgegenüber ist die deutsche Frauenbewegung hochgradig spezialisiert und stärker in lokal und global operierende Gruppierungen aufgespalten. Diese interne Differenzierung führt dazu, dass die einzelnen Gruppierungen eher mit thematisch ähnlichen Gruppen aus andern Ländern kooperieren und es von einigen Ausnahmen abgesehen nur wenig gemeinsame nationale Plattformen gibt und damit nur wenig gegenseitige Lerneffekte. Ein weiterer Faktor ist die historische Kontinuität der schweizerischen Frauenbewegung. Während die „alte“ Frauenbewegung in Deutschland nach 1933 aufgelöst wurde und sich nach dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr rekonstituieren konnte (vgl. u. a. Gerhard 2003), kannte die Schweiz keinen solchen Bruch. Dazu kam, dass der langjährige Kampf um das Frauenstimmrecht dazu führte, dass die „alte“ Frauenbewegung noch präsent war, als sich die neue Frauenbewegung Ende der 60er Jahre formierte. Aus diesem Grund bestanden von Anfang an enge Kontakte zwischen den Vertreterinnen der beiden Frauenbewegungen und entsprechend waren die (Menschen-)Rechtskompetenz der alten Frauenbewegung und ihr internationales Netzwerk als Ressource bereits vorhanden, auch wenn sie zunächst nicht genutzt wurde.

3. Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt auch die unterschiedliche Verfassungstradition der beiden Länder. Als Reaktion auf die NS-Diktatur und den Holocaust bildet die Garantie der Grundrechte ein Kernelement der deutschen Verfassung. Das 1949 verabschiedete Grundgesetz, das zum Teil von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte beeinflusst war (Hobe 2004), war eine der ersten Verfassungen, die die Garantie der Menschenwürde an den Anfang stellte und die Grundrechte als individuell einklagbare und die Staatsgewalt unmittelbar bindende Rechte formulierte. Aufgrund dieser Grundrechtsbindung gelten die internationalen Menschenrechte für Deutschland als nur bedingt relevant, oder wie es eine Vertreterin des BMFSEJ formulierte: „Ich wüsste nicht, warum ich erst in die Konvention hätte gucken müssen, um gesetzgeberisches oder politisches Handeln zu begründen in unserem Land. Das ge-

hört bei uns zu den gültigen Rechtsnormenvorgaben.“

4. Schließlich ist zu vermuten, dass die Selbstbeschreibungskulturen in Deutschland und der Schweiz gegenüber einer Menschenrechtssemantik unterschiedlich rezeptiv sind. Beide Länder sind funktional differenzierte Gesellschaften, aber nur in der Schweiz gibt es eine elaborierte nationale Einheitssemantik (vgl. zu diesem Begriff Fuchs 1992), die über die Betonung und Inszenierung nationaler Gemeinsamkeit die Wahrnehmung desintegrativer Tendenzen blockiert. Ein wesentlicher Grund dafür liegt in der Kleinstaatlichkeit und Multikulturalität der Schweiz. Kleinstaatlichkeit ist mit einer hohen externen Verflechtung assoziiert, was die „Interdependenzunterbrechung“ durch Staatsgrenzen (Schmank 2005) besonders notwendig, die Herstellung einer Innen/Außen-Differenz aber auch besonders schwierig macht (Geser 1992). Durch die Multikulturalität der Schweiz wird dieses Problem noch einmal verstärkt. Beide Strukturmerkmale führen dazu, dass der Bedarf nach einer nationalen Einheitssemantik in der Schweiz besonders ausgeprägt ist. In der Vergangenheit wurde diese Einheitssemantik über die Besonderheit der politischen Institutionen und eine markante (symbolische) Distanzierung zum weltpolitischen System hergestellt, verdichtet im Bild der Schweiz als „weltweitem Sonderfall“ und als „Inselchen“ jenseits der Welt. Die Nicht-Mitgliedschaft in der UNO diente dabei als besonders wirkungsvolle Demonstration nationaler Besonderheit und hatte gleichzeitig die Funktion, die hohe externe Verflechtung symbolisch zum Verschwinden zu bringen.²⁹ Mit der seit den 80er Jahren vollzogenen weltpolitischen Integration wird eine nationale Selbstbeschreibung, die auf radikale Absonderung setzt, zunehmend problematisch. Als Alternative bietet sich eine Konstruktion an, die an das Selbstverständnis der Schweiz als „freiheitliches“ und „weltoffenes“ Land anschließt, das durch eine lange humanitäre Tradition und eine auf Ausgleich bedachte Form der Konfliktregulierung gekennzeichnet ist. An diese Selbstbeschreibung lässt sich eine Semantik der Menschenrechte relativ problemlos anschließen. Dies könnte mit erklären, weshalb der Menschenrechtsbezug in der Schweiz ausgeprägter ist als in Deutschland und die Frauenrechtskonventi-

²⁸ Beispielhaft dafür ist die NGO-Koordination post Beijing, die eng mit dem Eidgenössischen Gleichstellungsbüro und einzelnen Parlamentarierinnen zusammenarbeitet und in die praktisch alle relevanten frauenpolitischen Organisationen eingebunden sind, angefangen bei den Frauen für den Frieden, über den Verband für Frauenrechte bis hin zum Landfrauenverband und dem Verband der Wirtschaftsfrauen.

²⁹ Dass die Nicht-Mitgliedschaft in der UNO auch symbolischen Charakter hatte, zeigt sich darin, dass die Schweiz seit 1948 Beobachterstatus hatte und schon lange vor ihrem offiziellen Beitritt Mitglied in praktisch sämtlichen Sonderorganisationen war.

on zumindest teilweise auch als Menschenrechtsinstrument genutzt wird.

Trotz dieser partiellen Öffnung ist die Gleichstellungspolitik in der Schweiz und in Deutschland nach wie vor vorwiegend national gerahmt und weist nur punktuelle Bezüge zur globalen Ebene auf. Dies ist in Marokko anders. In praktisch sämtlichen Interviews wird auf den globalen Menschenrechtsdiskurs und auf die CEDAW verwiesen. Nicht nur die Forderung nach Rechtsgleichheit, sondern auch klassische gleichstellungspolitische Anliegen wie etwa Bildungs- und Lohngleichheit werden dabei als „basic rights“ interpretiert und in einen menschenrechtlichen Rahmen gestellt. Für diese Unterschiede gibt es verschiedene Gründe. Im Gegensatz zu Deutschland und der Schweiz, wo es interne Argumentationspotenziale gibt, um die Forderung nach Gleichberechtigung zu legitimieren (Grundrechte, Sozialpolitik), gibt es in Marokko weder eine Grundrechts- noch eine gleichstellungspolitische Tradition und Gleichberechtigungsforderungen haben sich gegen ein religiös verankertes Geschlechtermodell durchzusetzen, das ihnen diametral zuwiderläuft. Da es intern kaum Anschlussmöglichkeiten gibt, ist die marokkanische Frauenbewegung in besonderem Maße auf eine externe Abstützung ihrer Forderungen angewiesen. Die Ratifizierung der CEDAW 1993 erfüllte in diesem Zusammenhang eine wichtige Funktion und ist gleichzeitig beispielhaft für jenen Mechanismus, den Hafner-Burton/Tsutsui (2005) als „paradox of empty promises“ bezeichnen (vgl. Abschnitt 1). Während der Beitritt für die Regierung ein primär symbolischer Akt war, unter deren Schutz sich im selben Jahr ein Familienrecht verabschieden ließ, das die vormundschaftliche Unterordnung der Frauen praktisch bruchlos weiterführte, erhielten die Frauenorganisationen eine Legitimationsgrundlage, die sich intern argumentativ einsetzen und über die sich extern Unterstützung mobilisieren ließ.

Ein wesentlicher Faktor ist auch die enge Verbindung zwischen Frauen- und Menschenrechtsbewegung, die seit den 80er Jahren in Marokko zu einer starken politischen Kraft geworden ist (vgl. Gränzer 1999, Hegasy 1997). Die Frauenbewegung versteht sich als Teil einer breiteren Bewegung, die unter Rekurs auf die Menschenrechte für Demokratisierung und eine Differenzierung von Politik, Recht und Religion eintritt. Frauenrechte werden dabei als konstitutives Element des Modernisierungsprozesses angesehen. Insofern sind gleichstellungspolitische Forderungen stärker als in Deutschland und der Schweiz in einen allgemeinen Rahmen eingebunden, der sich an der Semantik der Men-

schenrechte orientiert. Für die marokkanische Frauenbewegung ist nicht das Geschlecht die Leit-differenz, sondern der Unterschied zwischen „Modernisierern“ und einem fundamentalistischen Islamismus, der sich einer Entkopplung von Recht und Religion entgegenstellt. Seit den 70er Jahren befindet sich Marokko in einem beschleunigten Übergang von einer auf feudalen Verhältnissen und Clanstrukturen beruhenden Ordnung zu einer modernen, funktional differenzierten Gesellschaft und stößt dabei auf den massiven Widerstand der islamistischen Bewegung, die sich als Reaktion darauf seit den 80er Jahren ausgebreitet hat (vgl. u. a. Tozy 1999). Die in Abschnitt 3.3. beschriebene Herstellung einer Verbindung zwischen dem Islam und der Idee der Menschenrechte lässt sich als Versuch interpretieren, eine Argumentationsbasis zu schaffen, über die sich die Modernisierung vorantreiben lässt, ohne gegen die religiöse Tradition zu verstoßen. Die Besonderheit Marokkos besteht aus dieser Sicht in einer islamischen Variante von Modernisierung, die sowohl der Universalität der Menschenrechte und modernen Rechtsprinzipien wie auch der religiösen Tradition des Landes Rechnung trägt. Dieser Versuch ist allerdings, wie die islamistische Bewegung zeigt, keineswegs unbestritten. Der fundamentalistische Islam opponiert nicht nur gegen die kulturalistische Auslegung des Islam und einen Verlust des strukturellen Primats des Religion, sondern kämpft im Namen einer gerade nicht national gebundenen islamischen Gemeinschaft (Umma) auch gegen nationalstaatliche Bindungen an (Japp 2003). Der Monarchie kommt in diesem Konflikt eine entscheidende Bedeutung zu, indem diese selbst, unter Berufung auf ihre sakral legitimierte Autorität, Differenzierungsprozesse in Gang setzt und die Auseinandersetzungen zwischen Gegnern und Befürwortern entschärft. Die Geschichte der Reform des Familienrechts bildet ein anschauliches Beispiel dafür.

5. Ausblick

Während die Menschenrechte in den 60er und 70er Jahren ein relativ marginales Thema darstellten und der Entwicklungsproblematik untergeordnet waren (Donnelly 1981), sind sie seit den späten 80er Jahren zu einem hoch besetzten Interpretations- und Beobachtungsschema avanciert. Menschenrechte scheint es heute „wie Sterne am Himmel“ zu geben (Luhmann 1993: 19), und täglich werden neue entdeckt. Ähnlich wie in den 60er und 70er Jahren der Entwicklungsdiskurs zur Leit-

semantik wurde (Escobar 1995), über den Länder und Kulturen im Rahmen einer „Vision der Einen Welt“ (Tenbruck 1987: 15) vergleichbar gemacht wurden, ist es heute die Menschenrechtssemantik, die ein Deutungsmuster mit ähnlich realitätsmächtigen Charakter erzeugt. Damit verbunden ist eine Verlagerung der Aufmerksamkeit von internationaler ökonomischer Ungleichheit auf nationales politisches Fehlverhalten mit der Folge einer zunehmenden Moralisierung und Endogenisierung der Ursachen globaler Ungleichheitsverhältnisse.³⁰ Menschenrechte lassen heutzutage kaum mehr Widerspruch zu. Die Auseinandersetzungen richten sich deshalb in der Regel nicht gegen die Menschenrechte selbst, sondern entzünden sich innerhalb des Menschenrechtsdiskurses, vor allem an der Frage der Universalität der Menschenrechte und ihrer Teilbarkeit bzw. Rangordnung (vgl. u. a. Bielefeldt 1998). Die Tatsache, dass trotz aller Konflikte die Idee der Menschenrechte selbst kaum mehr infrage gestellt wird, ist ein Zeichen dafür, dass die Menschenrechtsemantik zu einem leitenden Deutungsmuster geworden ist, dessen Selektivität kaum mehr wahrgenommen wird.

Ein augenfälliges Zeichen für die zunehmende Bedeutung der Menschenrechtssemantik ist der Wandel des globalen Gleichberechtigungsdiskurses (vgl. Abschnitt 1). Während Gleichberechtigung lange Zeit als Verteilungsproblem interpretiert und mit dem Entwicklungsdiskurs verbunden wurde, wird die Forderung nach Gleichberechtigung seit den 90er Jahren in einen menschenrechtlichen Rahmen gestellt. Unter die Kategorie der Menschenrechte werden dabei nicht nur Fundamentalmenschenrechte wie Schutz vor Gewalt oder zivile und politische Rechte subsumiert, sondern zunehmend auch klassische Gleichstellungsforderungen wie Lohn- oder Bildungsgleichheit. Diese Deutung ist zwar nicht unbestritten, durch die Verabschiedung des Fakultativprotokolls CEDAW-OP (1999) hat sie jedoch auf globaler Ebene einen rechtsförmigen Charakter erhalten. Während Rassismus seit den 60er Jahren als schwerwiegende Menschenrechtsverletzung definiert wird, wird die Benachteiligung von Frauen erst seit den 90er Jahren systematisch unter dem Aspekt der Menschenrechte thematisiert. Damit dies gelingen konnte, musste geschlechtsspezi-

fische Benachteiligung ähnlich wie im Fall der Rasse als ein Strukturprinzip interpretiert werden, das sich quer durch alle Kulturen und Funktionssysteme zieht. Einen wesentlichen Beitrag zu dieser Neuinterpretation leistete die von Frauen-NGOs lancierte Kampagne „Frauenrechte sind Menschenrechte“, die mit ihren „Tribunalen“ zur Gewalt an Frauen öffentlichkeitswirksam proklamierte, dass die Benachteiligung von Frauen ein quasi-universales Phänomen ist, das in einem eklatanten Widerspruch zum Kerngehalt der Menschenrechte steht. Ähnlich wie Fischer-Lescano am Beispiel des „Verschwindenlassens“ von Gefangenen in der argentinischen Militärdiktatur zeigt, belegt der Erfolg dieser Kampagne, dass über die politische Skandalisierung von Missständen – „durch Herbeirufen und ständiges Insistieren“ – neues Recht erzeugt werden kann (Fischer-Lescano 2005: 71).

Die weltgesellschaftliche Institutionalisierung von Frauenrechten ist beispielhaft für die Herausbildung globaler Erwartungsstrukturen. Die Ergebnisse der Länderfallstudien zeigen jedoch, dass die neo-institutionalistische Annahme, dass diesen Strukturen ein durchgängiger Einfluss zukommt und die globale Ebene folglich die entscheidende Erklärungsebene darstellt, in verschiedener Hinsicht zu spezifizieren ist. 1. Globale Erwartungsstrukturen sind keine fixen Größen, sondern wandeln sich laufend. Dies gilt, wie wir am Beispiel der CEDAW gezeigt haben, selbst für Rechtsnormen, die bereits auf globaler Ebene einer permanenten, auch rechtlichen Umdeutung unterliegen. Dieser „Fluidität“ globaler Erwartungen wurde in der neo-institutionalistischen Weltgesellschaftsforschung bislang kaum Rechnung getragen. 2. Wie die Länderfallstudien deutlich machen, kann nicht davon ausgegangen werden, dass die globalen Erwartungen relevant oder auch nur bekannt sind, selbst dann nicht, wenn sie in Form von internationalen Verträgen kodifiziert sind und von den einzelnen Ländern ratifiziert wurden. Die Ergebnisse weisen vielmehr auf eine Verselbständigung des „global talk“ hin, der durch wissenschaftliche und politische „professionals“ am Laufen gehalten wird und für die nationale Ebene nur unter bestimmten Voraussetzungen relevant ist. 3. Erwartungen wirken nicht von selbst, sondern müssen interpretiert werden, um handlungswirksam zu sein. Dies gilt auch für die globalen Erwartungsstrukturen, die je nach Kontextbedingungen unterschiedlich interpretiert und auf verschiedene Weise an die lokalen Verhältnisse angepasst werden. Über diese lokalen Anpassungen ergeben sich Abweichungen von den globalen Erwartungen und Bedeutungsverschiebun-

³⁰ Dass das Ungleichheitsschema an Bedeutung verliert, zeigt sich auch in der „Krise“ der Entwicklungstheorie, die von einem „Ende der Dritten Welt“ (Menzel 1992) spricht und zusammen mit ihrem Paradigma offenbar auch ihren Gegenstand verloren hat; zum allmählichen Verschwinden der Ungleichheitsfrage aus den Weltgesellschaftstheorien vgl. Greve/Heintz 2005.

gen, die ihrerseits wieder auf den globalen Diskurs zurückwirken können. 4. Auch wenn es auf Länderebene zu institutionellen Veränderungen kommt, die inhaltlich den globalen Erwartungen entsprechen, ist es, wie die Ergebnisse in Deutschland und der Schweiz zeigen, nicht ausgemacht, dass sie durch diese auch ausgelöst wurden.

Insgesamt weisen die Länderfallstudien darauf hin, dass der Konnex zwischen der globalen und nationalen Ebene schwächer ist, als es die neo-institutionalistische Weltgesellschaftstheorie annimmt. Das in diesem Zusammenhang oft angeführte Argument einer „losen Kopplung“ zwischen Formal- und Realstruktur (vgl. Einleitung) räumt das Problem nicht aus dem Weg, sondern gleicht eher Imre Lakatos' (1979) Strategie der „Monstersperrung“, um den makrosoziologischen Kern der Theorie der schützen. Abgesehen davon, dass selbst auf der Ebene der Formalstruktur systematische Abweichungen von den globalen Erwartungen festzustellen sind (vgl. für Verfassungen Heintz/Schnabel 2006), gibt es, wie ausgeführt, auch eine Reihe von theoretischen Gründen, die dafür sprechen, dass die globalen Erwartungsstrukturen keinen durchgängigen Einfluss haben und unter bestimmten Bedingungen eigendynamische und pfadabhängige Entwicklungen eine größere Rolle spielen, als die neo-institutionalistische Weltgesellschaftstheorie konzidiert.

Anstatt sich auf die Erklärung von Konvergenzen zu konzentrieren, ist es weltgesellschaftstheoretisch mindestens ebenso interessant, bei den Divergenzen anzusetzen und die Bedingungen zu analysieren, unter denen die vom Neo-Institutionalismus postulierten Makromechanismen greifen oder eben nicht greifen. Dies bedeutet keine Abkehr von einer weltgesellschaftstheoretischen Perspektive, aber eine Erweiterung des Begriffs von Weltgesellschaft und eine Lockerung der damit verbundenen makrosoziologischen Prämissen. Die neo-institutionalistische Weltgesellschaftsforschung setzt Weltgesellschaft mit der Institutionalisierung globaler Erwartungsstrukturen gleich und beschreibt diese unter dem Begriff der „world culture“, „world polity“ oder eben: „world society“. Abgesehen davon, dass der Neo-Institutionalismus über keine differenzierungstheoretische Begrifflichkeit verfügt und folglich Unterschiede zwischen den einzelnen Funktionssystemen nicht in den Blick bekommt, wird damit nur ein – und zudem sehr anspruchsvoller – Aspekt von „Weltgesellschaftlichkeit“ erfasst. Aus systemtheoretischer Sicht lässt sich von einer Weltgesellschaft bereits dann sprechen, wenn im Zuge der Durchsetzung funktionaler Differenzierung ein potenziell weltumspannender Kommunikationszusam-

menhang entsteht und sich in der Folge davon ein globaler Beobachtungs- und Vergleichsraum herausbildet. Dieser Prozess kann weltweite Dynamiken in Gang setzen, ohne dass dazu Erwartungen auf einer „obersten“ Ebene institutionalisiert sein müssen und ohne dass es dazu Agenturen – Organisationen, Aktionsprogramme, Expertenzirkel etc. – braucht, die solche Erwartungen nach „unten“ diffundieren. Obschon diese Dynamiken weltgesellschaftlich induziert sind, führen sie nicht notwendig zu einer Homogenisierung, sondern können auch mit einer zunehmenden Diversifizierung verbunden sein (Stichweh 2004). Ein Beispiel dafür ist die Wissenschaft, die im Gegensatz zu dem vom Neo-Institutionalismus primär untersuchten politischen System nicht durch global institutionalisierte Ordnungsstrukturen gesteuert wird und in der internationale Organisationen nur eine geringe Rolle spielen. Entscheidend für die wissenschaftliche Dynamik ist vielmehr, dass jede wissenschaftliche Kommunikation die Mitbeobachtung eines globalen Kommunikationszusammenhangs voraussetzt, auf den sie sich bezieht und von dem sie sich gleichzeitig abgrenzt (vgl. für ein ähnliches Argument in Bezug auf das Patentsystem Mersch 2005). Dadurch wird gerade nicht Redundanz – Homogenität – produziert, sondern Neues und damit Diversität. „Weltgesellschaft“ kann so gesehen verschiedene Formen annehmen. Sie reicht von der Entstehung eines globalen Beobachtungs- und Vergleichshorizonts über weltweite strukturelle Vernetzungen bis hin zur Entstehung globaler Ordnungsstrukturen, wie sie der Neo-Institutionalismus untersucht. Insofern beschreibt der Neo-Institutionalismus nur einen Typus von Mechanismen, über die sich Weltgesellschaft ausbilden und wirksam werden kann. Die Berücksichtigung alternativer Mechanismen könnte dazu beitragen, Abweichungen von den globalen Erwartungsstrukturen ernst zu nehmen, anstatt sie über das Argument der „losen Kopplung“ stillzulegen.

Literatur

- Abbott, K.W. / Keohane, R.O. / Moravcsik, A. / Slaughter, A.M. / Nidal, D., 2000: The Concept of Legalization. *International Organization* 54: 401–419.
- Afsharipour, A., 1999: Empowering Ourselves: The Role of Women's NGOs in the Enforcement of the Women's Convention. *Columbia Law Review* 99: 129–172.
- Agisra e.V. / KOK e.V. / Terre des Femmes e.V. (Hrsg.), 2003: Schattenberichte zum 5. Staatenbericht der Bundesregierung Deutschland, 2003, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). Berlin.

- Askin, K.D., 2003: Prosecuting Wartime Rape and other Gender-Related Crimes under International Law: Extraordinary Advances, Enduring Obstacles. *Berkeley Journal of International Law* 21: 288–349.
- Benradi, M., 2004: Genre et Droit de la Famille. Les Droits des Femmes dans la Moudawana. De la Révision de 1993 à la Réforme de 2003. S. 17–89 in: H. Alami-M'Chichi / M. Benradi / A. Chaker / M. Mouaquit / M. Saïd Saadi / A.-I. Yaakoubd: *Féminin-Masculin. La marche vers l'égalité au Maroc 1993–2003*. Rabat: Fondation Friedrich Ebert.
- Berkovitch, N., 1999: *From Motherhood to Citizenship. Women's Rights and International Organisations*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Bielefeldt, H., 1998: *Philosophie der Menschenrechte. Grundlage eines weltweiten Freiheitsethos*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Boekle, H., 2000: *Menschenrechte – eine Querschnittsaufgabe? Deutsche Menschenrechtspolitik nach innen und außen*. (Arbeitsgruppe Menschenrechte in den Internationalen Beziehungen, Occasional Paper Nr. 1) Universität Trier. <<http://politik.uni-trier.de/forschung/agmr/1.pdf>> (18.4.2006).
- Boerefijn, I. / Coomans, F. / Goldschmidt, J. / Holtmaat, R. / Wolleswinkel, R. (Hrsg.), 2003: *Temporary Special Measures: Accelerating de facto equality of women under article 4(1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*. Antwerpen: Intersentia.
- Bormans, M., 1977: *Statut personnel et famille au Maghreb de 1940 à nos jours*. Paris: Mouton.
- Broda, M.B. / Joris, E. / Müller, R., 1998: Die alte und die neue Frauenbewegung. S. 201–226 in: M. König / G. Kreis / F. Meister / G. Romano (Hrsg.), *Dynamisierung und Umbau. Die Schweiz in den 60er und 70er Jahren*. Zürich: Chronos.
- Bunch, C. / Antrobus, P. / Frost, S. / Reilly, S., 2001: *International Networking for Human Rights*. S. 217–229 in: M. Edwards / J. Gaventa (Hrsg.), *Global Citizen Action*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Buskens, L., 2003: Recent Debates on Family Law Reform in Morocco: Islamic Law as Politics in an Emerging Public Sphere. *Islamic Law and Society* 10: 70–131.
- Byrnes, A. / Connors, J., 1996: Enforcing the Human Rights of Women: A Complaints Procedure for the Women's Convention? *Brooklyn Journal of International Law* 21: 679–797.
- Charrad, M.M., 2001: *States and Women's Rights: The Making of Postcolonial Tunisia, Algeria, and Morocco*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Cole, W.M., 2005: Sovereignty Relinquished: Explaining Commitment to the International Human Rights Covenants, 1966–1999. *American Sociological Review* 70: 472–495.
- Collectif 95 Maghreb Egalité, 2003: *Auto-portrait d'un mouvement: Les femmes pour l'égalité au Maghreb*. Rabat: El Maarif al Jadida.
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 1994: Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Initial reports of States parties: Morocco. UN Doc. CEDAW/C/MOR/1, 03.11.1994.
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 1997: Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention. Initial reports: Morocco. S. 11–15 in: Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, GAOR, Fifty-second Session, Supplement No. 38. UN Doc. A/52/38/Rev. 1, 12.08.1997.
- Cook, R.J., 1994: State Accountability under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. S. 228–256 in: Dies. (Hrsg.), *Human Rights of Women: National and International Perspectives*. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press.
- Coomaraswamy, R., 1999: Reinventing International Law: Women's Rights as Human Rights in the International Community. S. 167–183 in: P. van Ness (Hrsg.), *Debating Human Rights: Critical Essays from the United States and Asia*. London: Routledge.
- Daoud, Z., 1993: *Féminisme et politique au Maghreb, 1930–1992*. Casablanca: Éditions Eddif.
- Deutscher Bundestag, 1984: *Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau*. BT-Drs. 10/955 vom 02.02.1984.
- Deutscher Bundestag, 2001: *Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern (Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz – DGleIG)*. BT-Drs. 14/5679 vom 28.03.2001.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), 2005: *Die „General Comments“ zu den VN-Menschenrechtsverträgen*. Baden-Baden: Nomos.
- Donnelly, J., 1981: Recent Trends in UN Human Rights Activity: Description and Polemic. *International Organization* 35: 633–655.
- Drori, G. / Meyer, J.W. / Ramirez, F.O. / Schofer, E., 2003: *Science in the Modern World Polity*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Ebert, H.-G., 2002: *Wider die Schließung des „Tores des igitihad“: Zur Reform der šari'a am Beispiel des Familien- und Erbrechts*. *Orient* 43: 365–381.
- Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Hrsg.), 2001: *Erster und zweiter Bericht der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau*. Bern.
- Escobar, A., 1995: *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Faath, S., 1992: Rechte und Freiheiten der Staatsbürger im „Hassanismus“. S. 367–432 in: S. Faath / H. Mattes (Hrsg.), *Demokratie und Menschenrechte in Nordafrika*. Hamburg: Edition wuquf.
- Fanon, F., 1966: *Die Verdammten dieser Erde*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

- Fanzun, J.A., 2005: Die Grenzen der Solidarität. Schweizerische Menschenrechtspolitik im Kalten Krieg. Zürich: NZZ-Verlag.
- Finke, B., 2005: Legitimation globaler Politik durch NGOs. Frauenrechte, Deliberation und Öffentlichkeit in der UNO. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Fischer-Lescano, A., 2005: Globalverfassung. Die Geltungsbegründung der Menschenrechte. Weilerswist: Velbrück.
- Frank, D.J. / Hironaka, A. / Schofer, E., 2000: The Nation-State and the Natural Environment over the Twentieth Century. *American Sociological Review* 65: 96–116.
- Fraser, A.S., 1995: The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (The Women's Convention). S. 77–94 in: A. Winslow (Hrsg.), Women, Politics, and the United Nations. Westport, CT: Greenwood Press.
- Fuchs, P., 1992: Die Erreichbarkeit der Gesellschaft. Zur Konstruktion und Imagination gesellschaftlicher Einheit. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Gabriel, J.M., 2003: The Price of Political Uniqueness: Swiss Foreign Policy in a Changing World. S. 1–22 in: J.M. Gabriel / T. Fischer (Hrsg.), *Swiss Foreign Policy, 1945–2002*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Gerhard, U., 2003: Frauenbewegung in Deutschland – Gemeinsame und geteilte Geschichte. S. 81–100 in: I. Miethe / S. Roth (Hrsg.), *Europas Töchter. Traditionen, Erwartungen und Strategien von Frauenbewegungen in Europa*. Opladen: Leske + Budrich.
- Geser, H., 1992: Kleinstaaten im internationalen System. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 44: 627–654.
- Go, J., 2003: A Globalizing Constitutionalism? Views from the Postcolony, 1945–2000. *International Sociology* 18: 71–95.
- Gómez Isa, F., 2003: The Optional Protocol for the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: Strengthening the Protection Mechanisms for Women's Human Rights. *Arizona Journal of International and Comparative Law* 20: 291–321.
- Gränzer, S., 1999: Changing Discourse: Transnational Advocacy Networks in Tunisia and Morocco. S. 109–133 in: T. Risse / S.C. Ropp / K. Sikkink (Hrsg.), *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gray, M.M. / Kittilson, M.C. / Sandholtz, W., 2006: Women and Globalization: A Study of 180 Countries, 1975–2000. *International Organization* 60: 293–333.
- Greve, J. / Heintz, B., 2005: Die „Entdeckung“ der Weltgesellschaft. Entstehung und Grenzen der Weltgesellschaftstheorie. S. 89–119 in: B. Heintz / R. Münch / H. Tyrell (Hrsg.), *Weltgesellschaft. Theoretische Zugänge und empirische Problemlagen*. Sonderheft der Zeitschrift für Soziologie. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Hafner-Burton, E. / Tsutsui, K. 2005: Human Rights in a Globalizing World: The Paradox of Empty Promises. *American Journal of Sociology* 110: 1374–1411.
- Hathaway, O.A., 2002: Do Human Rights Treaties Make a Difference? *Yale Law Journal* 111: 1935–2042.
- Hausammann, C., 2002a: Der steinige Weg zur Integration der Geschlechterfrage in die Menschenrechte. S. 81–108 in: B. Bowald / A. Binnenkade / S. Büchel-Thalmaier / S. Jakobs (Hrsg.), *KörperSinnE. Körper im Spannungsfeld von Diskurs und Erfahrung*. Bern: eFeF-Verlag.
- Hausammann, C., 2002b: Menschenrechte – Impulse für die Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz. Basel: Helbing & Lichtenhahn.
- Hegasy, S., 1997: Staat, Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft in Marokko. Die Potentiale der sozio-kulturellen Opposition. Hamburg: Deutsches Orient-Institut.
- Hegasy, S., 2005: Marokko – eine islamische Monarchie im Wandel? S. 136–145 in: H. Zehetmair (Hrsg.), *Der Islam: Im Spannungsfeld von Konflikt und Dialog*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.), 1999: Zur nationalen Umsetzung der Aktionsplattform der 4. Weltfrauenkonferenz von Peking: Kommentierung der Beantwortung des UN-Fragebogens der Bundesregierung durch deutsche Nichtregierungsorganisationen. (Redaktion: B. Rodenberg, NRO-Frauenforum). Berlin.
- Heintz, B. / Schnabel, A. 2006: Verfassungen als Spiegel globaler Normen? Eine quantitative Analyse der Gleichberechtigungsartikel in nationalen Verfassungen. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 58, H 3 (im Druck).
- Hobe, S., 2004: Der Einfluss der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 auf das Grundgesetz und die verfassungsrechtliche Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland. S. 7–26 in: K. Dicke (Hrsg.), *Zur Wirkungsgeschichte der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte in Verfassungsrecht und Politik*. Bonn: UNO-Verlag.
- Holtmaat, R., 2003: European Women and the CEDAW-Convention. *The Way Forward*. S. 153–174 in: AFFJ & EWLA (Hrsg.), *L'égaleité entre femmes et hommes et la vie professionnelle*. Paris: Edition Dalloz.
- Jacobson, R., 1992: The Committee on the Elimination of Discrimination Against Women. S. 444–472 in: P. Alston (Hrsg.), *The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*. Oxford: Clarendon Press.
- Japp, K.P., 2003: Zur Soziologie des fundamentalistischen Terrorismus. *Soziale Systeme* 9: 54–87.
- Jones, P., 1999: Human Rights, Group Rights, and Peoples' Rights. *Human Rights Quarterly* 21: 80–107.
- Keck, M.E. / Sikkink, K., 1998: *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Keith, L.C., 2002: Constitutional Provisions for Individual Human Rights (1977–1996): Are They More than Mere „Window Dressing?“ *Political Research Quarterly* 55: 111–143.
- Kingdom of Morocco, 2004: National Report Beijing+10. Rabat. <<http://un.org/womenwatch/daw/Review/responses/MOROCCO-English.pdf>> (18.4.2006).
- König, M., 2005: Weltgesellschaft, Menschenrechte und der Formwandel des Nationalstaats. S. 374–393 in: B. Heintz / R. Münch / H. Tyrell (Hrsg.), *Weltgesellschaft. Theoretische Zugänge und empirische Problemlagen*.

- Sonderheft der Zeitschrift für Soziologie. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Krämer, G., 2003: Islam, Menschenrechte und Demokratie: Anmerkungen zu einem schwierigen Verhältnis. (Bertha Benz-Vorlesung 20) Ladenburg: Gottlieb-Daimler- und Karl-Benz-Stiftung.
- Lakatos, I., 1979: Beweise und Widerlegungen. Braunschweig: Vieweg.
- Landman, T., 2005: *Protecting Human Rights: A Comparative Study*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Liu, D. / Heger Boyle, E., 2001: Making the Case: The Women's Convention and Equal Employment Opportunity in Japan. *International Journal of Comparative Sociology* 42: 389–404.
- Luhmann, N., 1984: *Soziale Systeme*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, N., 1993: Gibt es in unserer Gesellschaft noch unverzichtbare Normen? (Heidelberger Universitätsreden, Bd. 4) Heidelberg: C.F. Müller.
- Maddy-Weitzman, B., 2005: Women, Islam, and the Moroccan state: The Struggle over the Personal Status Law. *Middle East Journal* 59: 393–410.
- Maghreb Arabe Press, 2003: Full Text of the Speech Delivered by H. M. King Mohammed VI at the opening of the Parliament Session, October 10, 2003. <http://map.ma/mapeng/folder/speeches/speeches2003/parliament_fall_session.htm> (18.4.2006).
- Maier, I., 1980: Gleichberechtigung weltweit längst nicht erreicht. Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und andere frauenpolitische Initiativen der Vereinten Nationen. *Vereinte Nationen* 3/80: 73–77.
- Mayer, A.E., 2003: Die Konvention über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und der politische Charakter „religiöser“ Vorbehalte. S. 103–122 in: U. Gerhard / M. Jansen / M. Rumpf (Hrsg.), *Islam und Geschlechterordnungen*. Konturen eines Konfliktfeldes. Bielefeld: Transcript.
- McPhedran, M. / Bazilli, S. / Erickson, M. / Byrnes, A. (Hrsg.), 2000: *The First CEDAW Impact Study*. Final Report. Released during the Twenty-Third Session of the CEDAW-Committee, New York, June 2000. Toronto, Ontario: Centre for Feminist Research, York University, und International Women's Rights Project. <http://iwrp.org/CEDAW_Impact_Study.htm> (18.4.2006).
- Menzel, U., 1992: *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Mersch, C., 2005: Die Welt der Patente. Eine soziologische Analyse des Weltpatentsystems. S. 239–259 in: B. Heintz / R. Münch / H. Tyrell, (Hrsg.), *Weltgesellschaft*. Theoretische Zugänge und empirische Problemstellungen, Sonderheft der Zeitschrift für Soziologie, Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Meyer, J.W. / Boli, J. / Thomas, G.M. / Ramirez, F.O., 2005: Die Weltgesellschaft und der Nationalstaat. S. 85–132 in: J.W. Meyer, *Weltkultur*. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen. Hrsg. von G. Krücken. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Ministère de la Justice (Hrsg.), 2005: *Guide Pratique du Code de la Famille*. Rabat.
- Mir-Hosseini, Z., 2003: Neue Überlegungen zum Geschlechterverhältnis im Islam. Perspektiven der Gerechtigkeit und Gleichheit für Frauen. S. 53–81 in: U. Gerhard / M. Jansen / M. Rumpf (Hrsg.), *Islam und Geschlechterordnungen*. Konturen eines Konfliktfeldes. Bielefeld: Transcript.
- Moghadam, V.M., 2002: *Citizenship, Civil Society and Women in the Arab Region*. Al-Raida XIX (97–98): 12–21.
- Morsink, J., 1991: Women's Rights in the Universal Declaration. *Human Rights Quarterly* 13: 229–256.
- Naciri, R., 1998: Engaging the State: The Women's Movement and Political Discourse in Morocco. (Contributions to the Fourth World Conference on Women, Occasional Paper 8) Geneva: UNRISD.
- Naciri, R., 2005: Morocco. S. 183–202 in: *Freedom House (Hrsg.), Women's Rights in the Middle East and North Africa: Citizenship and Justice*. New York: Freedom House.
- Okwuje, I.M.F., 2005: *Analysis of the Contribution of the 1979 UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women to Women's Rights: Statistical Findings and Country Cases*. Dissertation, Department of Political Science, University of Michigan, Ann Arbor. <http://sitemaker.umich.edu/iokwuje/dissertation_> (18.4.2006).
- Plata, M.I. / de la Espriella, A. 1995: CEDAW, Colombia and Reproductive Rights. S. 401–408 in: M.A. Schuler (Hrsg.), *From Basic Needs to Basic Rights*. Women's Claim to Human Rights. Washington, DC: Women, Law & Development International.
- Ramirez, F.O. / McEneaney, E., 1997: From Women's Suffrage to Reproduction Rights? Cross-national Considerations. *International Journal of Comparative Sociology* 38: 6–24.
- Razavi, S. / Miller, C., 1995: From WID to GAD: Conceptual Shifts in the Women and Development Discourse. (Occasional Paper for the Fourth World Conference on Women, No. 1) Geneva: UNRISD.
- Riklin, A., 1995: Isolierte Schweiz – Eine europä- und innenpolitische Lagebeurteilung. *Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 1: 1–26.
- Risse, T. / Jentschke, A. / Schmitz, H.P., 2002: Die Macht der Menschenrechte. Internationale Normen, kommunikatives Handeln und politischer Wandel in den Ländern des Südens. Baden-Baden: Nomos.
- Schimank, U., 2005: Weltgesellschaft und Nationalgesellschaften: Funktionen von Staatsgrenzen. S. 394–414 in: B. Heintz / R. Münch / H. Tyrell (Hrsg.), *Weltgesellschaft*. Theoretische Zugänge und empirische Problemstellungen. Sonderheft der Zeitschrift für Soziologie. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Schneider, E.M., 2004a: Transnational Law as a Domestic Resource: Thoughts on the Case of Women's Rights. *New England Law Review* 38: 689–724.
- Schneider, J., 2004b: *Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte*. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.

- Schöpp-Schilling, H.-B., 2000a: Bedeutung und Auswirkungen des Frauenrechtsabkommens. S. 13–30 in: E. Klein (Hrsg.), 20 Jahre Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). (Studien zu Grund- und Menschenrechten, Heft 5) Potsdam: MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam.
- Schöpp-Schilling, H.-B., 2000b: Germany. S. 55–62 in: M. McPhedran / S. Bazilli / M. Erickson / A. Byrnes (Hrsg.), *The First CEDAW Impact Study. Final Report*. Toronto: Centre for Feminist Research, York University, and International Women's Rights Project.
- Schuler, M.A. (Hrsg.) 1995: *From Basic Needs to Basic Rights: Women's Claim to Human Rights*. Washington, DC: Women, Law & Development International.
- Schweizerischer Bundesrat, 1993: Bericht über die Außenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren vom 29. November 1993. Bern, BBl 1994 I 153.
- Schweizerischer Bundesrat, 1995: Botschaft betreffend das Übereinkommen von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 23. August 1995. Bern, BBl 1995 IV 901.
- Schweizerische Bundeskanzlei (Hrsg.), 2004: Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007: Die Strategie des Bundesrates. Bern, BBL 104.624.d.
- Simmons, B.A., 2002: *Why Commit? Explaining State Acceptance of International Human Rights Obligations*. Manuskript, University of California Berkeley. <http://wcfia.harvard.edu/papers/752__SimmonsWhyCommit.pdf> (18.4.2006).
- Simmons, B.A., 2004: *International Law Compliance and Human Rights*. Paper presented at the Annual Meeting of the International Studies Association, Montreal, Quebec, Canada, March 17–21, 2004.
- Sommer, G. / Stellmacher, J. / Brähler, E., 2005: *Menschenrechte in Deutschland: Wissen, Einstellungen und Handlungsbereitschaft. Der Bürger im Staat* 55: 57–61.
- Stichweh, R., 2004: Kulturelle Produktion in der Weltgesellschaft. S. 189–203 in: K. Kruschkova / N. Lipp (Hrsg.), *Tanz anderswo: intra- und interkulturell*, Jahrbuch Tanzforschung, Bd. 14. Münster: LIT Verlag,
- Suter, A., 2006: *Direkte Demokratie – historische Reflexionen zur aktuellen Debatte*. Nachwort. S. 219–278 in: B. Adler, *Die Entstehung der direkten Demokratie*. Zürich: NZZ-Verlag.
- Sweeney, S.E., 2004: *Global Transformations, National Institutions, and Women's Rights: A Cross-national Comparative Analysis*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, IL, September 2–5, 2004.
- Tenbruck, F.H., 1987: *Der Traum der säkularen Ökumene. Sinn und Grenze der Entwicklungsvision*. *Annali di Sociologia* 3: 11–36.
- Tinker, I. (Hrsg.), 1990: *Persistent Inequalities. Women and World Development*. Oxford: Oxford University Press.
- Tozy, M., 1999: *Monarchie et islam politique au Maroc*. Paris: Presses de Sciences Politiques.
- True, J. / Mintrom, M., 2001: *Transnational Networks and Policy Diffusion: The Case of Gender Mainstreaming*. *International Studies Quarterly* 45: 27–57.
- Tsutsui, K., 2004: *Global Civil Society and Ethnic Social Movements in the Contemporary World*. *Sociological Forum* 19: 63–87.
- Wegmüller, R., 1998: „Die Frau gehört ins Haus.“ *Frauenstimmrecht und seine Hindernisse in der Schweiz und im Kanton Bern*. Lizentiatsarbeit, Universität Bern.
- Weiss, A.M., 2003: *Interpreting Islam and Women's Rights: Implementing CEDAW in Pakistan*. *International Sociology* 18: 581–601.
- Wobbe, T., 2003: *From Protecting to Promoting: Evolving EU Sex Equality Norms in an Organisational Field*. *European Law Journal* 9: 88–108.
- Wölte, S., 2002: *Von Lokal nach International und zurück: Gewalt gegen Frauen und die Menschenrechte*. S. 221–248 in: R. Dackweiler, R. Schäfer (Hrsg.), *Gewalt-Verhältnisse*. Frankfurt am Main: Campus.
- World Organization Against Torture, 2003: *Violence against Women in Morocco*. Report prepared for the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women. (Bearb.: C. Benninger-Budel) Genf: OMCT.
- Wotipka, C.M. / Ramirez, F.O., 2003: *World Society and Human Rights: An Event History Analysis of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*. <<http://wcfia.harvard.edu/conferences/internationaldiffusion/Papers%20Revised/Wotipka%20and%20Ramirez.pdf>> (1.3.2006).
- Zwingel, S., 2005: *How do International Women's Rights Norms become Effective in Domestic Contexts: An Analysis of the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*. Dissertation, Fakultät für Sozialwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum. <<http://brs.ub.ruhr-uni-bochum.de/netahhtml/HSS/Diss/ZwingelSusanne/>> (18.4.2006)

Autorenvorstellung: Bettina Heintz, geb. 1949 in Zürich. Studium der Soziologie und Sozialgeschichte in Zürich. 1981–1988 Redakteurin am Schweizer Radio DRS. Promotion 1991 in Zürich. Habilitation 1996 an der FU Berlin. 1987–1995 Assistentin an den Universitäten Zürich, FU Berlin und Bern. 1992/93 Fellow am Wissenschaftskolleg Berlin. 1996 Gastprofessorin an der Universität Wien. 1997–2004 Professorin für Allgemeine Soziologie an der Universität Mainz; seit 2004 Professorin für Soziologische Theorie an der Universität Bielefeld.

Forschungsschwerpunkte: Weltgesellschaftstheorie, Soziologie der Menschenrechte, Wissenschaftssoziologie, Soziologie der Quantifizierung.

Wichtigste Publikationen: *Die Herrschaft der Regel. Zur Grundlagengeschichte des Computers*, Frankfurt/M. 1993; *Die Innenwelt der Mathematik. Zur Kultur und Praxis einer beweisenden Disziplin*, Wien u. a. 2000; *Emergenz und Reduktion. Neue Perspektiven auf das Mikro/Makro-Problem*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 56, 2004: 1–31. *Weltgesellschaft. Theoretische Zugänge und empirische Problemlagen*. Stuttgart: Lucius & Lucius 2005 (hrsg. mit R. Münch / H. Tyrell).

Dagmar Müller, geb. 1961 in Hannover. Studium der Sozialwissenschaften in Hannover. 1988–1992 und 1993–1995 Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Hannover. 1993–1994 und 1997–2004 Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Soziologie der Universität Mainz. Zur Zeit Gastwissenschaftlerin am Deutschen Jugendinstitut (DJI) München.

Forschungsschwerpunkte: Soziale Ungleichheitsforschung, Geschlechterforschung, Menschenrechte, Weltgesellschaft. Wichtigste Publikationen: Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel. Zwischen Integration und Ausgrenzung, Köln 1993 (2., vollständig überarbeitete Auflage Frankfurt/M. 2001) (mit M. Vester / P. von Oertzen / H. Geiling / T. Hermann); Landesarmutsbericht Schleswig-Holstein, Kiel 1999 (mit S. Hradil); Gleichberechtigung zwischen globalen Normen und lokalen Kontexten. Deutschland, Schweiz, Marokko und Syrien im Vergleich, in: B. Heintz (Hrsg.): Geschlechtersoziologie. Sonderheft 41 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Wiesbaden 2001, S. 398–430 (mit B. Heintz und H. Roggenthin).

Heike Schiener, geb. 1966 in Kempten. 1984–1989 Krankenschwester in Kempten und Nürnberg, 1989–1991 Berufsoberschule Nürnberg. 1991–1996 Studium der Geographie, Soziologie, Islamwissenschaft und Erziehungswissenschaft an der Universität Erlangen/Nürnberg. Promotion 2000 in Mainz. Seit 1996 Wissenschaftliche Mitarbeiterin/Assistentin an der Universität Mainz.

Forschungsschwerpunkte: Stadt- und Sozialgeographie in Deutschland, Genderforschung im Vorderen Orient und Nordafrika.

Wichtigste Publikationen (z. T. unter dem Mädchennamen H. Roggenthin): Die „Frauenwelt“ in Damaskus. Institutionalisierte Frauenräume in der geschlechtergetrennten Gesellschaft Syriens, Münster 2002; Stadt – der Lebensraum der Zukunft? Gegenwärtige raumbezogene Prozesse in Verdichtungsräumen der Erde, Mainz 2001 (Hrsg. Mainzer Kontaktstudium Geographie 7); Gleichberechtigung zwischen globalen Normen und lokalen Kontexten: Deutschland, Schweiz, Marokko, Syrien im Vergleich, in: B. Heintz (Hrsg.), Geschlechtersoziologie. Sonderheft 41 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Wiesbaden 2001, S. 398–430 (mit B. Heintz und D. Müller).