

Ein Quantensprung für die Gleichstellungspolitik: Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking

Gespräch mit Elisabeth Keller, Geschäftsführerin der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF) und vor 15 Jahren Mitglied der Schweizer Delegation an der vorerst letzten Weltfrauenkonferenz in Beijing.

von Lilian Fankhauser

LF: Obwohl die Schweiz 1995 noch nicht Mitglied der UNO war, hat sie an der Weltfrauenkonferenz in Peking als vollwertige Partnerin teilgenommen – Sie waren Teil dieser Delegation. Inwiefern war diese Konferenz prägend für Ihre Arbeit bei der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF)?

Ich möchte kurz präzisieren: An der Weltfrauenkonferenz nahm ich nicht als Vertreterin der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF) teil, sondern als Mitarbeiterin des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EGB), für das ich damals das Dossier „Internationale Frauenfragen“ betreute. Die Federführung der Delegation 1995 in Beijing hatte das EBG, Delegationsleiterin war Bundesrätin Ruth Dreifuss als damalige Innenministerin. Patricia Schulz, die Leiterin des EGB, war stellvertretende Leiterin. Es ist tatsächlich so, dass diese Konferenz einen Meilenstein für die Entwicklung der Frauenrechte darstellte, und zwar weltweit: Zwar wurden auch an der 3. Weltfrauenkonferenz 1985 in Nairobi bereits recht viele unterschiedliche Themen bearbeitet, doch Beijing war diesbezüglich ganz klar ein Quantensprung: In der Aktionsplattform, die am Schluss der Konferenz verabschiedet worden ist, wurden 12 inhaltliche Kapitel definiert, die von Armut von Frauen über Bildung, Mädchen bis hin zur politischen Partizipation und der Durchsetzung der Menschenrechte für Frauen reichen. Von besonderer Tragweite war die Aufnahme des Themas Gewalt an Frauen – das war damals neu: 1979, als die „Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)“ verabschiedet wurde, wäre dies noch undenkbar gewesen. Diese breite Themensetzung in Beijing und die Diskussionen, die daraus entstanden, waren wirklich überraschend und überwältigend.

Welche Umsetzungen folgten nach 1995 auf Bundesebene?

Ganz wichtig war, dass wir uns in Folge der Konferenz bei allen Themen sowohl nationale wie auch internationale Massnahmen überlegt haben: Das heisst, wir haben uns auch unseren eigenen blinden Flecken zugewandt. Besonders spannend war die Auseinandersetzung mit dem Thema Gewalt: Bestimmte Formen von Gewalt an Frauen wurden vor 1995 in der Schweiz meistens einzig mit Blick gegen aussen wahrgenommen. Die Problematik der Zwangsheiraten oder auch weibliche Genitalverstümmelung wurden beispielsweise nur in Bezug auf andere Staaten thematisiert. Als ich in der „Interdepartementalen Arbeitsgruppe Folgearbeiten“, die nach der Konferenz für die Bundesverwaltung einberufen worden ist, einbrachte, dass auch in der Schweiz diese Formen von Menschenrechtsverletzungen vorkommen, wurde ich zuerst belächelt. Das gebe es „bei uns“ nicht. In der Arbeitsgruppe Folgearbeiten haben wir uns bewusst mit allen 12 Themenschwerpunkten beschäftigt und den Aktionsplan der Schweiz, den wir 1999 veröffentlichen konnten, explizit auf alle Themen ausgerichtet. Ziel des Aktionsplanes Schweiz war es, Ziele und Massnahmen zu definieren, um die Gleichstellungsarbeit in den verschiedenen Bundesämtern voranzubringen, ein Hauptziel war dabei das Gender Mainstreaming. In dem Sinne kann man wirklich sagen, dass die Konferenz die Gleichstellungsarbeit in der Schweiz massgeblich beeinflusst hat, auch wenn wir bisher nicht die Erfolge verzeichnen können, die uns 1995 vorschwebten.

Wo sehen Sie heute den grössten Handlungsbedarf auf Bundesebene?

Eigentlich kann ich heute dasselbe sagen, was bereits im schweizerischen Bericht zum Aktionsplan der Schweiz von 2002 steht: Es fehlt an politischem Willen, um den Aktionsplan in der Schweiz durchzusetzen – und damit auch an personellen und finanziellen Ressourcen. Eine der zentralsten Aufgaben in den nächsten Jahren wird sein, den Bund wieder vermehrt in die Verantwortung für die

Umsetzung der Gleichstellungsanliegen zu nehmen: Es ist Pflicht des Bundes, die Gleichstellungsarbeit auf Bundesebene, aber auch in den Kantonen voranzutreiben. Ein zentrales Problem in der Bundesverwaltung und auch in den Kantonen ist das fehlende Verständnis dafür, dass internationale Standards und Übereinkommen, die für die Schweiz Gültigkeit und im Falle von CEDAW auch rechtliche Verbindlichkeit haben, ein Bezugsrahmen sind für unsere Gleichstellungsarbeit hier in der Schweiz. Sehr viel Widerwillen fusst auf der Vorstellung, dass diese Übereinkommen zusätzlichen Aufwand bedeuten. Dabei können wir von der Denkarbeit, die sich dort niedergeschlagen hat, für unsere Arbeit profitieren. Eine Arbeit, die wir hier sowieso leisten müssen, zum Beispiel bei der Bekämpfung von Armut, im Bildungsbereich, bei der politischen Partizipation etc. Erika Schläppi hat in der 2007 im Auftrag der EKF verfassten Studie gezeigt, dass sich Bund und Kantone auf die Vorarbeit, die in Beijing geleistet worden ist, abstützen können. Deshalb wird eine der Herausforderungen der nächsten Jahre sein, den Bundesämtern klar zu machen, dass diese internationalen Dokumente für unsere Arbeit besser genutzt werden können – und auch müssen. Und wir müssen dafür sorgen, dass die verschiedenen Diskurse in der Schweiz zusammen gedacht werden – etwa der Gleichstellungs- mit dem Menschenrechtsdiskurs, die sich in den letzten Jahren stark auseinander bewegt haben.

1995 hat die letzte Weltfrauenkonferenz stattgefunden: Wann folgt die nächste?

Das Interessante ist, dass die 1995 definierten Ziele und Massnahmen, wie sie in der Aktionsplattform festgehalten sind, nach wie vor aktuell sind: Die Problemlagen sind heute genau so brisant wie damals. Mit dem Unterschied, dass es heute nicht mehr möglich wäre, ein solches internationales Papier zu verabschieden, es wäre schlicht nicht mehr konsensfähig. Dies ist auch, so würde ich meinen, der Grund, weshalb seither keine Weltfrauenkonferenz mehr einberufen worden ist: Jeder Versuch, über die damals gesetzten Ziele hinauszugehen, so ist man sich einig, wäre zum Scheitern verurteilt gewesen. Das hat mit dem internationalen politischen Kontext, wie etwa mit dem Regierungswechsel in einigen wichtigen Staaten, zu tun. Die Aktionsplattform von Beijing wird aber in der Gleichstellungsarbeit nach wie vor als wichtiger Referenzrahmen benutzt, um den Stand der Gleichstellung in den einzelnen Ländern zu überprüfen. Auch der CEDAW-Ausschuss bezieht sich bei seinen länderspezifischen Empfehlungen (Concluding Observations) jeweils auf die Aktionsplattform von Beijing. Die Dynamik von Beijing ist noch längst nicht erlahmt.

Elisabeth Keller

Elisabeth Keller ist Politologin und Juristin, sie ist seit 1990 Geschäftsführerin der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF). Die EKF wurde 1976 vom Bundesrat als ausserparlamentarische Kommission zur Umsetzung der Gleichstellung von Frau und Mann eingesetzt. Elisabeth Keller war 1995 Mitglied der Schweizer Delegation in Beijing, und Mitglied der interdepartementalen Arbeitsgruppe zur Vorbereitung von Beijing und den Folgearbeiten. Für die EKF war sie im Juli 2009 vor dem UNO-Frauenrechtsausschuss CEDAW in New York zur Präsentation der EKF-Stellungnahme zum Dritten Staatenbericht der Schweiz.

Beijing plus 15

Das Interview entstand im Anschluss an den Workshop „15 Jahre Beijing Platform for Action: Rückblick und Ausblick“ vom 30. Oktober 2009, der vom Wissenschaftlichen Forum von WIDE Switzerland und dem IZFG durchgeführt worden ist. Es erscheint in der Zeitschrift *genderstudies* 1/2010 des IZFG.