



Menschenrechte und Geschlecht im 20. Jahrhundert

**Historische
Studien**

Herausgegeben
von Roman Birke
und Carola Sachse

Wallstein

Menschenrechte und Geschlecht im 20. Jahrhundert
Historische Studien

Diktaturen und ihre Überwindung
im 20. und 21. Jahrhundert

Herausgegeben von
Carola Sachse und Edgar Wolfrum

Band 12

Menschenrechte und Geschlecht im 20. Jahrhundert

Historische Studien

Herausgegeben von
Roman Birke und Carola Sachse



WALLSTEIN VERLAG

Inhalt

ROMAN BIRKE UND CAROLA SACHSE

Einleitung	7
----------------------	---

I. FRAUENRECHTE UND MENSCHENRECHTE IN INTERNATIONALEN KONTEXTEN

BIRGITTA BADER-ZAAR

Das Frauenwahlrecht als Menschenrecht? Politische Rechte im Kontext der Diskurse über Geschlechterdifferenz und universelle Gleichheitsansprüche	23
--	----

REGULA LUDI

Geschlechtergleichheit als Menschenrecht? Überlegungen zur Bedeutung der Menschenrechtssprache im Völkerbund	46
---	----

ROMAN BIRKE

Zwischen Aktivismus und Diplomatie. Eleanor Roosevelts Bedeutung für internationale Menschenrechte, 1936-1962	72
--	----

II. REGIONALE FRAUEN- UND MENSCHENRECHTSDISKURSE IM KALTEN KRIEG

IRENE STOEHR

Lieber geben als nehmen? Westdeutsche Frauenorganisationen in menschenrechtspolitischer Perspektive, 1948-1959	101
---	-----

CELIA DONERT

Frauenrechte und Menschenrechte im Kalten Krieg. Osteuropäischer Frauenrechtsaktivismus zwischen 1945 und 1970	129
---	-----

KARIN RIEGLER

Die Rechte der Bürgerinnen. Affirmative Action als Instrument zur Förderung der Gleichberechtigung im Erwerbsleben in den Vereinigten Staaten	153
---	-----

III. FEMINISTISCHE KRITIKEN AN POLITIK UND
SEMANTIK DER MENSCHENRECHTE

SONJA DOLINSEK

Haben Prostituierte Menschenrechte oder *ist* Prostitution
eine Menschenrechtsverletzung? Transnationale Kontroversen
im 20. Jahrhundert 185

ANKE GRANESS

Afrikanische feministische Perspektiven auf den
Menschenrechtsdiskurs. Der ethnologische Blick und seine
Konsequenzen 207

FRANZISKA MARTINSEN

Stereotype Zuschreibungen. Die Rolle von Frauen
in internationalen Menschenrechtsabkommen und UN-Deklarationen 228

Bibliographie 248

AutorInnen 271

Einleitung

ROMAN BIRKE UND CAROLA SACHSE

Die Menschenrechtskataloge, so wie sie seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert diskutiert, formuliert und verabschiedet wurden, implizieren ein Problem, das sich bis in die Gegenwart fortsetzt. Die darin deklarierten Gleichheitsrechte wurden unter Berufung auf ihre als selbstverständlich postulierte universelle Gültigkeit legitimiert. Der damit formulierte Anspruch auf Universalität war aber bereits zum jeweiligen Zeitpunkt seiner Formulierung zum Scheitern verurteilt. Denn immer traf er auf historische Gesellschaften, deren Mitglieder keineswegs als gleich erachtet, sondern anhand vielfältiger, teils wechselnder Kategorien unterschieden wurden. Dazu gehören geschlechtliche Zuordnungen und sexuelle Orientierungen, soziale Klassen oder Schichten, ethnische, kulturelle und religiöse Zugehörigkeiten. Es ist daher kein Zufall, dass die Menschenrechtserklärungen historisch sowohl Endpunkte als auch Ausgangspunkte von politischen und sozialen Entwicklungen darstellten. Sie waren – zumeist politische, oft verfassungsrechtliche – Endpunkte, wenn sie etwa die zu einem bestimmten Zeitpunkt in einer Gesellschaft ausgehandelten politischen Werte und Leitvorstellungen kodifizierten. So besiegelte die menschenrechtlich argumentierende US-amerikanische Unabhängigkeitserklärung von 1776 das Bündnis der beteiligten dreizehn Staaten, die damit ihren Austritt aus dem britischen Herrschaftsgebiet postulierten. Die französische Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 fixierte die zuvor in langen Debatten ausgehandelten Grundsätze, mit denen die neu formierte verfassungsgebende Nationalversammlung den Herrschaftspraktiken der absolutistischen Monarchie entgegenzutreten wollte. Kaum waren die Dokumente jedoch in Kraft gesetzt, wurden sie zum Ausgangspunkt für grundsätzliche Infragestellungen ebenso wie für Ansprüche der Nicht-Gemeinten, für kritische Hinterfragungen ebenso wie für konkretisierende Forderungen. Intellektuelle wie Olympe de Gouges fragten 1791 etwa, weshalb die französische Erklärung zwischen aktiven und passiven Bürgern unterschied und damit Frauen ausschloss. Die Schwarzen von Saint-Domingue begannen im selben Jahr gegen die Sklaverei und die französische Kolonialmacht zu revoltieren. Afro-Amerikaner haben die in der Unabhängigkeitserklärung festgestellte Selbstevidenz der Menschenrechte hinterfragt, nachdem viele schwarze Sklaven nicht einmal bare Freiheitsrechte für sich in Anspruch nehmen, geschweige denn am Streben nach Glück partizipieren konnten. So argumentierte Prince Hall in der 1777 verfassten Petition an den Massachusetts General Court, dass die Prinzipien, nach denen die USA im Kampf um ihre Unabhängigkeit gegenüber Großbritannien gehandelt hatten, eine Fortsetzung der Sklaverei ausschließen würden.

Für das 20. Jahrhundert lassen sich vergleichbare, jedoch in spezifischer Weise modifizierte Beobachtungen treffen. Autoren, Adressaten und Garanten men-

schenrechtlicher Ansprüche internationalisierten sich: Trans- und international zusammengesetzte Akteursgruppen, supranationale Organisationen, Institutionen und Gerichtshöfe traten nach dem Ersten und verstärkt nach dem Zweiten Weltkrieg auf den Plan. Als Rechtssubjekte bzw. Träger von Menschenrechten wurden nicht mehr nur Staatsbürger bzw. Menschen angesehen, die innerhalb eines staatlichen oder kolonialen Herrschaftsraumes um ihre Anerkennung als gleichberechtigte Staatsbürgerinnen und Staatsbürger kämpften, sondern alle Menschen unabhängig von ihrer nationalen Zugehörigkeit und ihres territorial-herrschaftlichen Aufenthaltsortes. Die Subjekte, die in der 1948 von den Vereinten Nationen beschlossenen Menschenrechtserklärung angesprochen werden, waren nun Individuen, denen allein aufgrund ihres Menschseins unabhängig von ihrer Nationalität überall auf dem Globus bestimmte gleiche Rechte zukommen sollten. Das Spektrum an tatsächlichen Ungleichheiten und Differenzkategorien erweiterte sich freilich mehr oder weniger relational zur Ausdehnung des beanspruchten territorialen Geltungsbereichs von Menschenrechten. 1948, im Jahr der Verabschiedung der UN-Menschenrechtserklärung, konnten Frauen in manchen Ländern Regierungen als Ministerinnen angehören und Abgeordnete des Parlaments sein, während sie in anderen noch nicht einmal wählen durften oder sogar noch gemeinsam mit ihren männlichen Angehörigen unter kolonialer Herrschaft standen. Diese offensichtliche Inkongruenz von Anspruch und Wirklichkeit der Menschenrechte einerseits und die höchst ungleichen Modi und Grade von Herrschaftsunterworfenheit andererseits bedeuteten jedoch nicht, dass das Konzept universaler Rechte keine Attraktivität für jene Menschen entfaltete, die noch immer davon ausgeschlossen blieben. Vielmehr lag in dem Universalitätsanspruch ein subversives Potential, das von historischen Akteuren und Akteuren immer wieder genutzt wurde.

Lässt die Dynamik von universalen menschenrechtlichen Ansprüchen, tatsächlichen Ausschlüssen und neuerlichen Inklusionskämpfen die Hoffnung auf einen – wenn schon nicht kontinuierlichen, so doch dialektischen – Fortschritt der Menschenrechte keimen, so belehrt uns die Geschlechtergeschichte der Menschenrechte eines Schlechteren: Nicht eingelöste Versprechen, unauflöslige Widersprüche, politische und kulturelle Rückschläge blieben auf der Tagesordnung und konterkarieren bis heute jegliches teleologische Narrativ. Ungeachtet dessen zeigt uns die Geschlechtergeschichte der Menschenrechte aber auch, dass gerade Frauen immer wieder menschenrechtliche Argumentationen genutzt haben, um ihre Forderungen nach besseren politischen, sozialen und ökonomischen Bedingungen zu begründen. Doch selbst diese Bezugnahmen waren nicht frei von Widersprüchen. Die bisherige Forschung und die in diesem Band versammelten Beiträge deuten auf ein vierfaches Dilemma.

Erstens wurden Frauen aus der Kategorie Mensch ausgeschlossen oder es wurde an Männer gedacht, wenn eigentlich von allen Menschen die Rede war. Frauen mussten sich als gleichberechtigte Rechtssubjekte in den Geltungsbereich der Menschenrechte immer wieder hineinreklamieren (Gleichheitsanspruch). Es ist auffällig, dass es viele Frauenorganisationen und -bewegungen seit dem

18. Jahrhundert als notwendig empfanden, den bestehenden Menschenrechts-erklärungen die Kategorie Frau hinzuzufügen. Olympe de Gouges stellte der französischen Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte zwei Jahre nach deren Proklamation im Jahr 1789 die Erklärung der Rechte der Frau und Bürgerin gegenüber; die 1848 in den USA verabschiedete Declaration of Sentiments eröffnete mit dem Satz »We hold these truths to be self-evident: that all men and women are created equal« und ergänzte damit die sonst gleichlautende US-amerikanische Unabhängigkeitserklärung von 1776 um das Wort women. Beinahe hundert Jahre später beschloss die 1946 gebildete UN-Frauenrechtskommission mehrere Prinzipien, die sie der UN-Menschenrechtskommission in ihrem ersten Bericht von 1946 vorlegte. Auch hier wurde der Hinweis, dass Frauen Menschen seien, bereits im ersten Satz hervorgestrichen: »Freedom and equality are essential to human development; since woman is as much a human being as man, she is entitled to share these attributes with him.«¹

Zweitens – und zum Teil in Widerspruch zum Gleichheitsanspruch – mussten Frauen ihre besonderen Rechts- und Schutzbedürfnisse als Menschenrechte einfordern. Immerhin hatten sie es mit Gewalt- und Unrechtserfahrungen zu tun, die sie als Frauen zu gewärtigen hatten, von denen aber nicht alle Menschen universal betroffen waren und die somit in vielen Dokumenten keine Berücksichtigung fanden. Solche geschlechtsspezifischen Risiken galt es als Menschenrechtsverletzungen sanktionieren zu lassen (Differenznotwendigkeit). Bereits in der Zwischenkriegszeit führte diese Frage zu lebhaften Debatten in den Frauenbewegungen, die sich nach 1945 fortsetzten. Seit den 1970er Jahren kam es vermehrt zu einer Spezifizierung von Rechtsansprüchen. Mit dem UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) verabschiedeten die Vereinten Nationen 1979 ein Dokument mit dem Ziel, frauenspezifische Menschenrechtsverletzungen aufzuzeigen, indem die Lebensrealitäten und Bedrohungsszenarien für Frauen konkret angesprochen wurden. Wie die UN-Menschenrechtskommission in ihrer Einleitung hervorhob, sei es erst dadurch gelungen, Frauen überhaupt als Menschenrechtssubjekte anzuerkennen: »Among the international human rights treaties the Convention takes an important place in bringing the female half of humanity into the focus of human rights concerns.«² Ganz ähnlich stellte die Weltmenschenrechtskonferenz in Wien 1993 auf Druck von über 900 beteiligten Frauenorganisationen fest, dass es die Aufgabe der Vereinten Nationen sei, Gewalt gegen Frauen, sexuelle Belästigung, systematische Vergewaltigungen in Kriegen, Ausbeutung, Menschenhandel und auf Geschlecht basierende Vorurteile als Menschenrechtsverletzungen zu sanktionieren. Viele Bewegungen des 20. Jahrhunderts beließen es

1 Commission on Human Rights. Report of the Commission on Human Rights to the Second Session of the Economic and Social Council. Appendix I, Report of the Sub-Commission on the Status of Women to the Commission on Human Rights. United Nations Economic and Social Council, E/38/Rev.1, 21. 5. 1946, 16.

2 <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx> (Zugriff: 27. 9. 2017).

somit nicht bei einer Forderung nach Inklusion in einen universal gedachten Menschheitsbegriff, sondern argumentierten, dass sie spezifischen Rechtsverletzungen ausgesetzt seien, und bestanden auf der Ergänzung und Erweiterung internationaler Menschenrechtsinstrumentarien.

Drittens mussten und müssen sich Frauen damit auseinandersetzen, dass sie als Individuen einerseits und Angehörige von Familien(verbänden), Kulturen und Religionen andererseits Subjekte und Objekte widerstrebender und zum Teil unvereinbarer Menschenrechte sind. So stehen individuelle Selbstbestimmung über den Körper, das Recht auf Eigentum oder selbstbestimmten Wohnsitz den Rechten von Gruppen auf Schutz der Familie, der Religionsfreiheit und den Ansprüchen auf kulturelle Selbstbestimmung gegenüber. In der UN-Menschenrechtserklärung findet dieser Widerspruch etwa in Artikel 16 Ausdruck, der einen privilegierten Schutz der Privatsphäre von Familien garantiert. Wie aber verhält sich diese Privilegierung zu der Tatsache, dass die Familie genau jener Ort ist, an dem außerhalb des Blickfelds der Öffentlichkeit viele Formen von Gewalt gegenüber Frauen ausgeübt werden? In Gesellschaften, die nicht auf Grundlage individueller Staatsbürgerschaften, sondern entlang von Stammesverbänden organisiert sind, tritt ein weiterer Widerspruch zwischen der Position von Frauen in Gemeinschaften und Familienverbänden und ihren Ansprüchen als individuelle Bürgerinnen zutage. Für Papua-Neu-Guinea, das Menschenrechte in die Verfassung von 1975 aufnahm, wurde etwa gezeigt, dass die in den 1970er Jahren nach wie vor relevanten Stammesverbände und -gemeinschaften soziale Räume waren, in denen Frauen widersprüchlichen Situationen ausgesetzt waren. Zum einen waren solche Gemeinschaften insofern Orte der Unterdrückung, als sie Frauen von einer öffentlichen Beteiligung an politischer Mitbestimmung ausschlossen. Andererseits bildeten sie aber auch den Rahmen, in dem Frauen nach altertablierten Regeln soziale und wirtschaftliche Macht entfalten konnten und darüber hinaus vieler Rechte und sozialer Sicherheiten teilhaftig wurden, die nicht mit individueller Staatsbürgerschaft, sondern mit der Zugehörigkeit zu einer Stammesgesellschaft begründet wurden. Was bedeutete in diesem Kontext nun eine Durchsetzung individueller Menschenrechte, die gleichzeitig die Legitimität der Stammesgemeinschaft infrage stellte und den Verlust der mit ihr verbundenen sozialen Position bedeuten konnte?³

Viertens wurde seit den Mobilisierungen der zweiten Frauenbewegung in den 1970er Jahren die Allgemeingültigkeit weiblicher Identität zunehmend infrage gestellt. Konnten auf der Grundlage eines binären Geschlechtermodells überhaupt progressive politische Forderungen formuliert werden? Oder verdeckte diese Herstellung einer scheinbaren Gemeinsamkeit von Frauen nicht vielmehr die sozialen, politischen, ethnischen und kulturellen Unterschiede und damit die verschiedenen Weisen der Gefährdungen und Rechtsverletzungen? Und wenn dem so war, wäre die Forderung universaler Menschenrechte für Frauen

3 Siehe den Fall von Miriam Willingal (1996), beschrieben in Dickson-Waiko 2001, *Women, Individual Human Rights, Community Rights*, 62-64.

überhaupt erstrebenswert? Auch wurde heftig diskutiert, ob rechtliche Forderungen überhaupt geeignet wären, Gleichheit herzustellen, schließlich hatte die rechtliche Gleichstellung in nationalen Verfassungen keineswegs automatisch zu Verbesserungen geführt. Besonders auffällig ist das Auseinanderfallen von Semantiken, die in Auseinandersetzungen auf nationalstaatlicher Ebene verwendet wurden, und solchen, die in internationalen Foren seit den 1970er Jahren gebräuchlich wurden. Während bei Konferenzen der Vereinten Nationen und hier insbesondere seit der Weltfrauenkonferenz in Mexico City 1975 ein deutlicher Aufschwung menschenrechtlicher Argumentationen zu beobachten ist, fehlten solche Begründungen in vielen Forderungskatalogen nationaler Frauenbewegungen der Zeit. Die Geschlechtergeschichte der Menschenrechte verweist damit auf ein grundsätzliches Problem der Menschenrechtsgeschichte und warnt vor einer anachronistischen Eingemeindung sozialer Bewegungen in eine mehr oder minder kontinuierliche Linie menschenrechtlicher Fortschritte. Universal-menschenrechtliche Kodifizierungen von heute mögen in vergangenen Jahrzehnten noch nicht einmal denkbar gewesen sein. Und Aktivist/inn/en mögen ihre in der Vergangenheit vertretenen Anliegen vielleicht in heutigen Menschenrechtsdokumenten wiederfinden, obwohl sie während ihrer zurückliegenden Kämpfe das Wort Menschenrechte kaum in den Mund genommen hatten. Eine noch ganz andere Frage ist, ob ihren Anliegen mit der Übersetzung in die Sprache der Menschenrechte tatsächlich gedient wurde.

Diese Dynamik von Ausschluss und Aneignung, Umschreibung, Erweiterung und Zurückweisung macht die Geschichte der Menschenrechte – oder genauer: die Bedeutung der Menschenrechte in der Geschichte des 20. Jahrhunderts – zu einem faszinierenden Objekt historischer Studien. Wie aber soll eine solche Geschichte geschrieben werden?

Die neue Historiographie der Menschenrechte hat wichtige Ergebnisse hervorgebracht, auf die sich auch dieser Band stützt.⁴ So ist es ihr zu verdanken, dass Menschenrechte zunehmend zu einem Objekt historischer Befragungen wurden und eine Vielzahl von Arbeiten den historischen Platz von Menschenrechten anhand einzelner Fallstudien konkret bestimmten. Wie Lynn Hunt argumentierte, ist es Aufgabe der Geschichtswissenschaft, die Berufung auf Menschenrechte nicht als eine auf überzeitliche Gewissheiten zu konstruieren, sondern sie in ihren jeweiligen historischen Kontexten und Partikularitäten zu verstehen: »What is imagined to be universal and above history«, so Hunt, »turns out to be contingent and grounded in a very particular history.«⁵ Im Unterschied zu rechtsphilosophischen oder politikwissenschaftlichen Erfolgserzählungen über Menschenrechte, die gern die europäische Aufklärung idealisieren, ist es

4 Beispielhaft: Mazower 2004, *Strange Triumph*; Cmiel 2004, *Recent History*; Hunt 2007, *Inventing*; Moyn 2010, *Utopia*; Pendas 2012, *On the Recent Historiography*; Frei/Weinke (Hg.) 2013, *New Moral World Order*.

5 Hunt 2007, *Paradoxical Origins*, 3.

die Aufgabe historiographischer Analyse, menschenrechtliche Konzepte, Bewegungen und Forderungen in ihren je spezifischen historischen Kontexten, Bedeutungen und Zielsetzungen zu analysieren und so die immer wieder geltend gemachte Selbstevidenz selbst zu historisieren.

Neben diesen Einsprüchen gegenüber teleologischen Konstruktionen einer progressiven Menschenrechtsgeschichte versuchte die historische Forschung die Frage zu klären, weshalb die Rede von den Menschenrechten schließlich doch noch global dominant wurde. Dabei unterlag dieser Frage die forschungstreibende Hypothese, dass die Menschenrechte nach Verabschiedung der UN-Menschenrechtserklärung 1948 zunächst in der politischen Irrelevanz versunken und von den ganz anders gearteten wechselseitigen Bedrohungsrhetoriken und -szenarien des Kalten Krieges verdrängt worden seien. Samuel Moyn, der das Forschungsfeld mit seinem 2010 erschienenen Buch *The Last Utopia* belebt und viele Fragen aufgeworfen hat, argumentiert darin, dass Menschenrechte erst wieder in den 1970er Jahren zu einer neuen Utopie wurden. Aufgrund ihres minimalistischen Programms menschlicher Gleichheit hätten sie vor dem Hintergrund der Krise der dominanten Ideologien des Kalten Krieges – und zwar sowohl des Sozialismus, der sich mit der Niederschlagung des Prager Frühlings entlarvt hatte, als auch des demokratischen Liberalismus, der seine Glaubwürdigkeit im Vietnamkrieg verloren hatte – Attraktivität für neu aufkommende soziale Bewegungen entfaltet. Diese These führte zu einer mit viel Engagement geführten Debatte über die Periodisierung der Menschenrechtsgeschichte.⁶ Anfangs waren es noch die drei Jahrzehnte eines tendenziell globalen Menschenrechtsregimes, das sich institutionell mit verstärkten Menschenrechtsaktivitäten der Vereinten Nationen, neu gegründeten Nicht-Regierungsorganisationen (NGO) auf allen Kontinenten und nicht zuletzt der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) etabliert hatte. Sein Beginn ließ sich mit Ereignissen wie der Regierungserklärung des US-Präsidenten Jimmy Carter 1977, der Verleihung des Friedensnobelpreises 1977 an Amnesty International, der Charta 77 der Prager Dissidenten, der KSZE-Schlussakte oder der Gründung von Human Rights Watch plausibel markieren und sein Ende mit dem Krieg gegen den Terror verbinden, den der dann amtierende US-Präsident, George W. Bush, im September 2001 erklärt hatte. Zuletzt sollten es jedoch nur mehr die

6 Zur rezenten Debatte über die historische Periodisierung von Menschenrechten siehe etwa die folgenden drei Beiträge: Hoffmann 2016, *Human Rights and History*; Moyn 2016, *The End of Human Rights History*; Hunt 2016, *The Long and the Short*. Siehe auch die folgenden Beiträge: Zur Bedeutung der Dekolonisierung in den 1960er Jahren für Menschenrechte Jensen 2016, *The Making of International Human Rights*; zur kritischen Hinterfragung der Periodisierungsdebatten Brier 2015, *Beyond the Quest*; für eine Perspektive gegen die Begrenzung der Menschenrechtsgeschichte auf die Zeit nach 1945 Halme-Tuomisaari/Slotte 2015, *Revisiting*; im Gegensatz dazu zur spezifischen Bedeutung der Menschenrechte nach 1945 Hoffmann 2010, *Moralpolitik*; zur Relevanz der 1970er Jahre Eckel/Moyn (Hg.) 2014, *Breakthrough* und Moyn 2010, *Utopia*.

1990er Jahre sein, in denen der »Menschenrechtsidealismus« das ideologische Vakuum nach dem überraschenden Ende des Kalten Krieges gefüllt habe.⁷

Die Rolle von Frauenrechten und der Kämpfe von Frauen für Menschenrechte blieb in dieser Periodisierungsdebatte unterbelichtet, aber dennoch umstritten. Für Moyn war die Aufnahme von Frauenrechten in den menschenrechtlichen Diskurs Teil seines Niedergangs, da sie gemeinsam mit der Integration einer ganzen Reihe weiterer spezifizierter Forderungen von und für verschiedene politische, soziale und kulturelle Gruppen jenes kompakte politische Minimalprogramm erst aufblähten und dann erodierten, das dem Konzept universaler Menschenrechte überhaupt zum anfänglichen Erfolg verholfen hätte.⁸ Für andere waren es wiederum genau die Frauenrechte und ihre aktivistischen Vertreterinnen, die den Menschenrechtsdiskurs in solchen Phasen am Leben erhielten, in denen ihm wegen politischer Irrelevanz der Atem auszugehen drohte. So argumentierte Jan Eckel zuletzt, dass Menschenrechte nach 1948 an Dynamik verloren hatten und zwischen 1952 und 1962 größere Fortschritte nur im Bereich der Frauenrechte gemacht wurden, da Feministinnen hier auf Netzwerke zurückgreifen konnten, die zum Teil bereits während des Völkerbunds geschaffen wurden.⁹ Auch verweist Eckel auf die Bedeutung von Frauen für den Menschenrechtsaktivismus in den 1970er Jahren, zum Beispiel als Aktivistinnen bei Amnesty International oder in den Protesten gegen die Pinochet-Diktatur in Chile. Darüber hinaus sei der Menschenrechtsgedanke in den 1990er Jahren durch seine thematische Erweiterung und Differenzierung, insbesondere durch die Formulierung von Frauenrechten, keineswegs verwässert, sondern wiederbelebt worden.¹⁰

Trotz dieses späten Anerkenntnis wird die Kategorie Geschlecht in den wenigsten neuen Arbeiten zur Menschenrechtsgeschichte analytisch genutzt. Die immer wieder aufkommenden Forderungen nach Geschlechtergleichheit, die, wenn sie sorgfältig historisiert werden, wie kaum eine andere geeignet sind, die widersprüchliche Komplexität von Menschenrechtsvorstellungen in der Geschichte auszuloten, wurden in den neueren Studien vielmehr als vermeintlich erledigtes Problem weitgehend ignoriert. Dabei hat die Geschlechtergeschichte viele der relevanten Einsprüche gegenüber einer teleologischen Erfolgserzählung schon früh formuliert. Für das 18. Jahrhundert wurde das widersprüchliche Verhältnis zwischen aufgeklärtem Humanismus und Emanzipation des Menschen einerseits, weiterbestehenden Geschlechterungleichheiten und Ausschlüssen von Menschengruppen aus dem Geltungsbereich der Menschenrechte andererseits aufgezeigt. So hat Joan Scott mit ihrer bereits 1996 erschienenen Monographie eine grundlegende historische Studie vorgelegt, die die Paradoxa des feministischen Aktivismus während der Französischen Revolution disku-

7 Hoffmann 2016, *Human Rights and History*, 5; ähnlich Moyn 2016, *The End of Human Rights History*; dagegen Hunt 2016, *The Long and the Short*.

8 Moyn 2010, *Utopia*, 223.

9 Eckel 2014, *Ambivalenz*, 134.

10 Eckel 2014, *Ambivalenz*, 827.

tiert.¹¹ Lynn Hunt hat das Spektrum der Paradoxa noch erweitert und in ihrer langen Erzählung von den Menschenrechten seit der französischen Aufklärung bis zur UN-Menschenrechtserklärung nachverfolgt.¹² Andere Arbeiten haben wichtige Befunde zum internationalen Menschenrechtsaktivismus geliefert und die Institutionalisierung von Menschenrechten für Frauen historisch vom Völkerbund bis zu den Vereinten Nationen nachvollzogen.¹³ Historische Arbeiten blieben im Forschungsfeld von Menschenrechten und Geschlecht bis jetzt jedoch die deutliche Minderheit.¹⁴ Die meisten der in den letzten Jahren auf diesem Feld erschienenen Arbeiten haben einen rechts- oder sozialwissenschaftlichen Fokus auf aktuelle Entwicklungen, lassen dadurch häufig eine historische Dimension vermissen oder setzen eine menschenrechtliche Argumentation ihrer Protagonistinnen als gegeben voraus, die überhaupt erst historisch zu rekonstruieren und zu kontextualisieren wäre.¹⁵ Viele Arbeiten verstehen sich darüber hinaus als Beitrag einer feministischen (Rechts-)Kritik oder suchen nach einer Möglichkeit, Menschenrechte für eine frauen- oder geschlechterpolitische Agenda nutzbar zu machen.¹⁶ Viele Publikationen zeichnen sich darüber hinaus dadurch aus, dass sie Frauenrechte und Menschenrechte weitgehend gleichsetzen und damit die Frage, in welcher Form und in welchen historischen Kontexten sich Frauenbewegungen bzw. Aktivistinnen für Frauenrechte einer Sprache der Menschenrechte bedienten, nicht gut beantworten können. Während also die Kategorie Geschlecht in den meisten Arbeiten der neuen Historiographie der Menschenrechte kaum eine Rolle spielt und im Gegenzug die Geschlechterforschung auf konsequente Historisierung der Kämpfe und Debatten um Frauenrechte als Menschenrechte weitgehend verzichtet hat, sind viele konzeptionelle Fragen einer Geschlechtergeschichte der Menschenrechte ungeklärt geblieben oder stellen sich – auch durch die zum Teil provokanten Thesen der neuen Menschenrechtsgeschichte – neu. Trotz einer relativ umfangreichen Literatur halten wir es daher für sinnvoll, den in diesem Band präsentierten Studien einige allgemeine

11 Scott 1996, Paradoxes.

12 Hunt 2007, *Inventing*.

13 Black 2012, Are Women »Human«?; Offen 2001, Women's Rights or Human Rights; Lake 2001, Defining Women's Rights at the League of Nations and the United Nations; Morsink 1991, Women's Rights; vgl. auch den Beitrag von Ludi in diesem Band.

14 Neben den in Fußnote 13 Genannten siehe auch: Botting 2016, Wollstonecraft, Mill, and Women's Human Rights; Sachse 2014, Leerstelle; Sluga 2013, »Spectacular feminism«; Shannon 2012, Women's Rights as Human Rights; Quataert 2011, Advocating Dignity; Nolan 2011 Gender and Utopian Visions; Reilly 2009, Women's human rights; Joachim 2007, Agenda Setting; Zinsser 2002, From Mexico to Copenhagen; Fraser 1999, *Becoming Human*.

15 Der mit »Women's Rights and Human Rights. International Historical Perspectives« betitelte Sammelband (Grimshaw 2001) beinhaltet insgesamt 19 Artikel, von denen lediglich vier den Begriff Menschenrechte überhaupt benutzen.

16 Lembke (Hg.) 2014, Menschenrechte und Geschlecht. Für einen allgemeinen Überblick über die feministische Kritik am Menschenrechtskonzept siehe Holzleithner 2012, Feministische Menschenrechtskritik; Rudolf 2006, Frauen und Völkerrecht; bereits früh Gerhard et al. (Hg.) 1990, Differenz und Gleichheit.

Überlegungen voranzustellen in der Hoffnung, dringend benötigte weitergehende geschlechterhistorische Untersuchungen zur Geschichte von Menschenrechtsdiskursen, -bewegungen und -aktivitäten anzuregen.

Eine Geschlechtergeschichte der Menschenrechte in der jüngeren Vergangenheit will verstehen, wann – von wem – warum – auf welche Weise – in welchen regionalen, nationalen und transnationalen Kontexten geschlechterpolitische Forderungen nach Veränderung bestehender sozialer, politischer, ökonomischer, rechtlicher und kultureller Verhältnisse bzw. Interventionen in laufende Veränderungsprozesse menschenrechtlich argumentiert wurden. Welche Erfahrungen konnten mobilisiert werden, welche (Miss-)Erfolge waren in spezifischen historischen Situationen zu konstatieren? Eine Geschlechtergeschichte der Menschenrechte im 20. Jahrhundert braucht daher erstens eine langfristige Perspektive auf Kontinuitäten, Zäsuren und Brüche von menschenrechtlichen Argumentationslinien, Kodifizierungen und Institutionalisierungen. Zeitweilige partielle Erfolge, die zuallererst an den jeweiligen Zielen der historischen Akteurinnen (und Akteure) und nicht an menschenrechtlichen Idealkonstruktionen zu messen wären, Rücknahmen und Weiterentwicklungen wären in diese langfristigen Entwicklungen einzuordnen. Zweitens wäre das jeweilige Zusammenwirken von lokalen, regionalen und nationalen, trans-, inter- und supranationalen Aktivitäten von sozialen Bewegungen, individuellen und institutionellen Akteuren in eine komplexe Analyse einzubeziehen. In diesem Zusammenhang wäre drittens immer wieder auch der Blick auf das Verhältnis von nationalstaatlichen Bürger- und universalen Menschenrechten in den Argumentationen der Akteurinnen und Akteure sowie in den jeweiligen historischen Situationen zu richten.

Eine Geschlechtergeschichte der Menschenrechte sollte sich weder einer teleologischen Erfolgsgeschichte subjektivierter universaler Ideale verpflichtet fühlen, noch sich damit begnügen, deren unweigerlich ernüchternde Bilanz in der Wirklichkeit zu ziehen. Sie rekonstruiert vielmehr historische Konjunkturen eines Arguments oder besser von Argumentationsclustern, die sich ihrerseits auf je historisch als evident erachtete und die jeweils herrschenden Verhältnisse transzendierende Rechte von Menschen beziehen. Sie bindet die historische Semantik der Menschenrechte zurück an die politische Praxis von Akteurinnen und Akteuren, die sich ihrer in Verfolgung ihrer politischen, sozialen, kulturellen Anliegen – mal mehr, mal weniger – bedienten.

Lynn Hunts Ansatz, mit dem sie den Boom der Menschenrechte im westlichen Europa und Nordamerika der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts vor allem emotions- und mediengeschichtlich erklärt, kann unseres Erachtens auch für die Analyse späterer Phasen und anderer Räume der Menschenrechtsgeschichte genutzt werden und muss sich nicht auf die Bedeutung von Gefühlen beschränken. Hunt geht davon aus, dass das Leiden von Menschen eine historische Konstante darstellt ebenso wie die Empathie mit leidenden Menschen, dass sich Empathie aber an verschiedene Wahrnehmungen und Bedürfnisse knüpfen und in verschiedenen kulturellen Formen ausdrücken kann, die ihrerseits an

historisch spezifische Konstellationen gebunden sind.¹⁷ Die menschenrechtliche Semantik ist eine von vielen – jedenfalls nicht-konstanten – Ausdrucksformen, in denen Menschen Empathie mit leidenden Artgenossen und Artgenossinnen artikulieren können. Hunts Ansatz würden wir in zweifacher Hinsicht erweitern. Erstens bieten Menschenrechte ein sprachliches Potential für Menschen, um ihre eigenen Leiden, Verletzungen, Diskriminierungen und als Ungerechtigkeit erlebten Erfahrungen auszudrücken und Veränderungen einzufordern. Eine Geschlechtergeschichte der Menschenrechte fragt also danach, in welchen historischen Kontexten sich Menschen, die sich aufgrund ihrer Selbst- oder Fremduordnung zu einem – vornehmlich weiblichen – Geschlecht benachteiligt, diskriminiert oder misshandelt fühlten, menschenrechtlicher Semantiken bedienten, um diese Missstände anzuprangern und zu verändern – sie fragt aber durchaus auch danach, in welchen Kontexten Menschen dieses eben nicht taten. Zweitens sollte sich eine Geschlechtergeschichte der Menschenrechte vor der Annahme hüten, dass jeglicher Berufung auf Menschenrechte tatsächlich erlittenes Unrecht oder erfahrene Ungerechtigkeit zugrunde liegen würde, die durch die Wiederherstellung der Geltung von Menschenrechten automatisch zum Guten gewendet werden könnten. Und selbstverständlich trifft auch auf die Geschlechtergeschichte der Menschenrechte zu, was neue Studien zur Menschenrechtsgeschichte für andere Problemfelder gezeigt haben, nämlich dass Menschenrechte sehr wohl in konservative, ja sogar reaktionäre politische Kontexte eingebunden werden und Politiken legitimieren konnten, deren Subjekte keineswegs aus einer unterworfenen Positionen sprachen.¹⁸

Von einer solchen komplexen Geschlechtergeschichte der Menschenrechte sind wir noch weit entfernt. Auch die in diesem Band vorgelegten Einzelstudien beleuchten nur einzelne Facetten eines in seiner Gesamtheit allenfalls zu erahnenden Bildes. Der Band ist in drei übergeordnete Kapitel strukturiert, anhand derer sich einige allgemeine Schlussfolgerungen ziehen lassen.

Erstens lässt sich anhand von *Frauenrechten und Menschenrechten in internationalen Kontexten* im 20. Jahrhundert die Kontinuität einer Argumentationsweise rekonstruieren, die sich auf Rechte beruft. Diese Argumentationen waren jedoch nicht immer menschenrechtlich informiert, sondern konnten sich auch auf andere Rechtskonzepte stützen. In Wahlrechtsbewegungen des frühen 20. Jahrhunderts waren Menschenrechte noch hauptsächlich im Zusammenhang mit der im nationalen Kontext erhobenen Forderung nach staatsbürgerrechtlichen Rechten argumentativ herangezogen worden. Im Beitrag von Birgitta Bader-Zaar wird offensichtlich, dass diese beiden Rechtsbereiche aus geschlechterhistorischer Sicht deshalb nicht immer sinnvoll zu trennen sind, da staatsbürgerliche Rechte immer wieder auch als Menschenrecht eingefordert wurden. Diese Kontinuität von auf Rechten gestützten Argumentationen er-

17 Hunt 2016, *The Long and the Short*, 326, 329.

18 Duranti 2017, *The Conservative Human Rights Revolution*; Moyn 2015, *Christian Human Rights*. Vgl. dazu den Artikel von Stoehr in diesem Band.

fährt im Laufe des 20. Jahrhunderts eine zunehmende Internationalisierung. Seit den 1930er Jahren versuchten Frauen internationale Organisationen wie den Völkerbund zu nutzen, um ihre Anliegen auf internationaler Ebene voranzubringen. Der Artikel von Regula Ludi zeigt dies anhand der von einem überregionalen lateinamerikanischen Netzwerk von Feministinnen eingebrachten Eingabe, die den Völkerbund als vermeintlichen Hüter der Menschenrechte aufforderte, die weit verbreiteten Beschränkungen der Rechte und Freiheiten von Frauen als internationales Problem anzuerkennen und zu bearbeiten. Für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg setzt sich diese Entwicklung der Internationalisierung fort, wobei in den ersten Jahren der Vereinten Nationen unterschiedliche Frauenrechts- und Menschenrechtskonzeptionen parallel existierten. Wie der Artikel von Roman Birke zeigt, sprach sich die von Eleanor Roosevelt geführte UN-Menschenrechtskommission gegen eine Spezifizierung von Menschenrechten für Frauen aus, während die im selben Jahr gegründete UN-Frauenrechtskommission in die andere Richtung drängte. Es stellt sich somit die Frage, welche Akteurinnen zu welchem Zeitpunkt die Ressourcen von inter- oder supranationalen Organisationen für die Durchsetzung welcher Menschenrechte und Menschenrechtsvorstellungen nutzen konnten. Für historische Untersuchungen zum 20. Jahrhundert stellt sich die Aufgabe, menschenrechtliche Ausschlüsse in einer durchaus als Kontinuitätslinie zu zeichnenden Verrechtlichung politischer Forderungen überhaupt erst einmal festzustellen und herauszuarbeiten, unter welchen Bedingungen der Einsatz universaler individueller menschenrechtlicher Argumente als hilfreich oder aber unnötig oder gar kontraproduktiv wahrgenommen wurde.

Zweitens zeigen die im Abschnitt *Regionale Frauen- und Menschenrechtsdiskurse im Kalten Krieg* versammelten Fallstudien, dass die Aushandlung von Menschenrechten auf internationaler Ebene selten friktionsfrei in nationale, regionale oder lokale Praktiken und Regulierungen übersetzt werden konnte. So weist Celia Donert darauf hin, dass Frauenpolitikerinnen aus Staaten des sowjetischen Herrschaftsbereichs auf internationalen Konferenzen während des Kalten Krieges Menschenrechte und Frauenrechte eingefordert haben. Die Aktivistinnen und staatlichen Delegierten bewegten sich dabei auf einem schmalen Grat. Während sie sich in internationalen Kontexten gegen den Vorwurf zu verteidigen hatten, ihre Menschenrechtsforderungen für Frauen seien nur ein Mantel für ihre kommunistische Agenda, liefen sie in ihren realsozialistischen Heimatländern Gefahr, als »bürgerliche Feministinnen« gebrandmarkt zu werden. Irene Stoehr macht wiederum deutlich, dass westliche Frauenorganisationen – in diesem Fall aus der Bundesrepublik Deutschland – menschenrechtliche Argumente in den ersten beiden Nachkriegsdekaden in einer sehr eigenwilligen Manier instrumentalisierten, um ihre Deutschland- bzw. außenpolitischen Anliegen zu verfolgen. Die einen nutzten die Sprache der Menschenrechte, um sich vom Kommunismus des anderen deutschen Teilstaats abzugrenzen, und die anderen sogar, um sich für die Begnadigung in Frankreich inhaftierter deutscher Kriegsverbrecher einzusetzen. Innenpolitisch hingegen lehnten sie »Frauenrechtleri«

gänzlich ab und benötigten für ihre primär familienpolitisch orientierten Ziele auch keine menschenrechtlichen Argumente. Demgegenüber zeichnet Karin Riegler anhand von Konflikten um die Berechtigung von *affirmative action* oder positiver Diskriminierung in den Vereinigten Staaten seit den 1960er Jahren nach, in welcher widersprüchlicher und wandelbarer Form die Kategorie Geschlecht in gerichtlichen Prozessen um die Bevorzugung von Frauen bei der Vergabe bestimmter beruflicher Positionen aufgerufen wurde. So wurde sie etwa in ein Hierarchie- und Konkurrenzverhältnis zur Kategorie »race« gebracht und darüber hinaus auch von vielen Männern genutzt, um gegen ihre als diskriminierend empfundene Zurücksetzung zu klagen. Die genaue Analyse dieses Rechtsdiskurses zeigt darüber hinaus, dass die Versuche zur Herstellung von Gleichheit im nationalstaatlichen und bürgerrechtlichen Kontext der USA weitgehend ohne Referenzen auf Menschenrechte auskommen konnten – und das trotz der bestimmenden Funktion der USA für die Kodifizierung der Menschenrechte auf internationaler Ebene.

Drittens offenbart sich im Abschnitt *Feministische Kritiken an Politik und Semantik der Menschenrechte* ein permanentes Scheitern der Versuche, Frauen als ein auf global ähnlichen Unrechts-, Diskriminierungs- und Gewalterfahrungen basiertes Kollektiv zu konstruieren. Selbst universale Forderungen nach Menschenrechten für alle Frauen oder für bestimmte Gruppen von Frauen wurden unmittelbar nach deren Verkündung hinterfragt und kritisiert. So zeigen die Beiträge von Sonja Dolinsek, Anke Graneß, und Franziska Martinsen, wie schwierig die Schaffung eines einheitlich gedachten weiblichen Subjektes als Träger universal verbindlicher Menschenrechte war und wie umstritten sie immer noch ist. Anhand der Debatten über Menschenrechte für Prostituierte vor allem der 1970er Jahre kann Dolinsek zeigen, dass Gegner und Gegnerinnen bzw. Befürworterinnen und Befürworter eines Verbots von Prostitution zwar jeweils menschenrechtlich argumentierten, jedoch andere, teils konträre politische Forderungen damit verknüpften. Gegenwärtige Sozialtheoretikerinnen aus Nigeria und Simbabwe kritisieren nicht nur den Universalitätsanspruch des westlichen Feminismus in seinem Kampf gegen ein biologisiertes hierarchisches Geschlechtermodell europäischen Ursprungs, das afrikanischen Lebenswelten nicht entspreche. Sie differieren, wie Graneß vergleichend analysiert, auch untereinander in der Einschätzung der postkolonialen Dimension dieses (nicht nur) von afrikanischen Feministinnen bekämpften Modells. Martinsen dekonstruiert schließlich, welche Rollenzuschreibungen in menschenrechtlichen Dokumenten nach wie vor bestehen, und diskutiert, welche Probleme ein auf binäre Geschlechtszuschreibungen verzichtender Feminismus mit der Adressierung von Menschen als Frauen hat, wenn sie – nach langjährigen Kämpfen – in vielen internationalen Resolutionen endlich als Subjekte allgemeiner und spezifischer Rechte angesprochen werden. Es stellt sich somit die Frage, unter welchen historischen Bedingungen der Menschenrechtsdiskurs als Ermächtigungsdiskurs in geschlechterpolitischen Auseinandersetzungen funktionieren kann, wann er scheitert, wann er womöglich in einen Unterwerfungsdiskurs umschlägt

und wie dies von historischen Akteurinnen und Akteuren jeweils wahrgenommen wird.

Für allgemeine Befunde ist es aufgrund dieser Vielgestaltigkeit noch zu früh. Es lohnt jedoch, weiter zu forschen – vor allem die Transfers zwischen internationaler Ebene und Nationalstaat und Region scheinen sinnvoll zu sein, um genauer zu verstehen, wann menschenrechtliche Konzepte zum Einsatz kamen, in welcher Weise sie übersetzt wurden und in welchen Fällen sie tatsächlich zu politischen Veränderungen in nationalem Recht geführt haben. Darüber hinaus wären weitere Forschungen über das Problem des Widerspruchs von Frauen als Individuen und zugleich als Angehörige von anderen Kollektiven notwendig. Der Band präsentiert Ergebnisse über die Versuche, Frauen als individuelle Subjekte über den Menschenrechtsbegriff als Kollektiv zu konstituieren und damit politische Forderungen durchzusetzen. Was wir jedoch nicht leisten konnten, ist ein besseres Verständnis darüber voranzubringen, inwiefern bestehende Kollektive (Familie, Clan, Ethnie, Religion, Kultur) diese Versuche verkomplizierten, da sie selbst Träger bestimmter und historisch kontingenter Menschenrechte waren. Dennoch zeigen die Beiträge in diesem Band, dass Geschlecht unter Einbeziehung der relevanten Ergebnisse der neueren historischen Menschenrechtsforschung eine produktive Kategorie ist, um deren Thesen zu überprüfen und gegebenenfalls zu erweitern.

I. Frauenrechte und Menschenrechte in internationalen Kontexten

Das Frauenwahlrecht als Menschenrecht?

Politische Rechte im Kontext der Diskurse über Geschlechterdifferenz und universelle Gleichheitsansprüche

BIRGITTA BADER-ZAAR

1. Einleitung

Das Wahlrecht bildet noch heute einen Sonderfall unter den Menschenrechten. Zwar wurde es als Individualrecht unter anderem im Rahmen des Naturrechts gefordert, von Nationalstaaten wurde und wird es jedoch in der Regel als mit spezifischen Bedingungen verknüpftes Recht der Staatsbürger, später auch der Staatsbürgerinnen, verstanden. Damit wurde es nicht auf der gleichen Ebene wie die klassischen liberalen Freiheitsrechte, etwa Meinungs- und Versammlungsfreiheit oder Religionsfreiheit, wahrgenommen. Es stellt sich somit die Frage, welche Rolle das Verständnis des Wahlrechts als natürliches oder universelles Menschenrecht in den Debatten zu dessen Einforderung und Durchsetzung tatsächlich spielte bzw. ob eher die Auffassung des Wahlrechts als Staatsbürger/innenrecht im engeren Rahmen des Nationalstaates, als mit der Staatsbürgerschaft verbundenes Privileg, im Zentrum stand. Der vorliegende Beitrag nimmt diese Problematik am Beispiel der Forderung des Frauenwahlrechts auf. Die Frauenbewegungen forderten das Wahlrecht ab der Mitte des 19. Jahrhunderts zwar grundsätzlich als Recht jedes Individuums, oft als Naturrecht, zuweilen auch ausdrücklich als Menschenrecht. Sie diskutierten Gleichheit aber vor allem im Kontext der Komplementarität der Geschlechter und betonten, dass Frauen aufgrund ihrer spezifischen gesellschaftlichen und politischen Funktionen im Staat als vollwertige Staatsbürgerinnen mit allen Rechten anzuerkennen seien. Für die Frauenbewegungen des 19. und 20. Jahrhunderts ergab sich also das scheinbare Paradox, gleichzeitig auf dem Recht auf Gleichheit und auf der Berücksichtigung und Anerkennung von Differenz zwischen den Geschlechtern zu bestehen.¹

Einerseits untersucht der Beitrag anhand der Auswertung zahlreicher Broschüren, Zeitungs- und Zeitschriftenartikel, Versammlungsprotokolle und parlamentarischer Sitzungsprotokolle aus Großbritannien, Deutschland, Österreich, Belgien und den Vereinigten Staaten von Amerika von 1848 bis 1920, inwiefern diese unterschiedlichen Zugänge zum Wahlrecht auf die Argumentation der Frauenbewegungen im späteren 19. und frühen 20. Jahrhundert ein-

1 Scott 1996, Paradoxes; Gerhard 1999, Menschenrechte sind Frauenrechte.

wirkten.² Andererseits wendet sich der Beitrag dem Beispiel der Schweiz ab den 1960er Jahren zu, als die Debatten über das Frauenwahlrecht vor dem Hintergrund der UN-Menschenrechtserklärung von 1948 und dem ebenfalls von den Vereinten Nationen verabschiedeten Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 geführt wurden und der Beitritt der Schweiz zur 1953 in Kraft getretenen Europäischen Menschenrechtskonvention anstand. Hier bilden vor allem die Forschungen von Yvonne Vögeli³ sowie die Protokolle der eidgenössischen Bundesversammlung die Grundlagen der Untersuchung. Ebenfalls wird auf die ähnlich gelagerte Entwicklung in Liechtenstein eingegangen. Die vorliegende Untersuchung der Argumentation für das Frauenwahlrecht um 1900 und der Fallbeispiele Schweiz und Liechtenstein von den 1960er bis 1980er Jahren leistet somit auch einen Beitrag zu gegenwärtigen geschichtswissenschaftlichen Debatten über ein »Verschwinden der Menschenrechte nach 1800« und deren Ersatz durch auf den Nationalstaat fokussierte Bürgerrechte bis weit nach dem Zweiten Weltkrieg in die 1970er oder gar 1990er Jahre.⁴

2. Kontexte im langen 19. Jahrhundert

a. Zur Geschichte des Wahlrechts

Noch heute wird das Wahlrecht, im Gegensatz zu anderen Menschenrechten, nicht per se als transnationales Recht verstanden, denn politische Rechte sind a) national im Sinne von Staatsbürgerschaft (Fremde waren und sind meistens – mit wenigen Ausnahmen, etwa in der Geschichte der USA – vom Wahlrecht ausgeschlossen) und b) territorial, also nur für die Repräsentativkörperschaft im eigenen Staat oder der Staatenunion gedacht. Sie sind nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 (in Kraft 1976, in einigen Ländern, darunter der Bundesrepublik Deutschland 1973 und Österreich 1978, mit Vorbehalten ratifiziert) »ohne unangemessene Einschränkungen« zu garantieren.⁵ Als angemessene Einschränkungen gelten derzeit meist ein Mindestalter, die Mindestaufenthaltsdauer im Staatsgebiet, eine gerichtliche Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe oder auch Entmündigung wegen einer psychischen Störung.

2 Die Untersuchung erfolgte im Zusammenhang mit einer Studie zur Geschichte des Frauenwahlrechts. Siehe: Bader-Zaar in Vorbereitung, Die Einführung des Frauenwahlrechts. Die Fülle der hier verarbeiteten Quellen kann aus Platzgründen nicht im vorliegenden Artikel wiedergegeben werden. Nur die hier ausdrücklich zitierten Texte werden angeführt.

3 Vögeli 1997, Zwischen Hausrat und Rathaus.

4 Hoffmann 2010, Einführung, 14; Moyn 2010, Utopia; Hoffmann 2016, Human Rights and History.

5 BGBl. für die Republik Österreich 1978/591, Art. 25.

Als universelles Menschenrecht für jede/n in seinem/ihrer Land wurde politische Partizipation erstmals in der UN-Menschenrechtserklärung deklariert.⁶ Die französische Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 hatte noch ausdrücklich vom Recht aller Bürger (im Maskulinum, *tous les Citoyens*), an der Formung der Gesetzgebung mitzuwirken, gesprochen.⁷ Nicht nur Geschlecht wurde vielfach – noch bis weit in das 20. Jahrhundert hinein – als Ausschließungsgrund von politischen Rechten verstanden, sondern auch in ökonomischer Hinsicht wurde politische Partizipation nicht als Grundrecht jedes Individuums wahrgenommen. Es herrschte die Auffassung vor, dass die politische Handlungsfähigkeit nur den freien und wirtschaftlich selbständigen männlichen Bewohnern eines Staates gebühre. Schon politische Denker und Staatsrechtler der Aufklärung hatten festgehalten, dass nur vermögende Menschen ein wirkliches Interesse am Staat haben könnten.⁸ Dem Wahlrecht haftete somit lange der Charakter eines Privilegs an, das, zumindest rhetorisch, zuweilen in einer Verknüpfung mit staatsbürgerlichen Pflichten wie der Wehrfähigkeit für den Staat gesehen wurde.

Demgegenüber wurde die Idee, dass die legitime Autorität von der Zustimmung aller, über die sie ausgeübt werde, unabhängig von Stand oder Besitz, herrühren sollte, im 19. Jahrhundert intensiv diskutiert. Das Wahlrecht begann sich zu einem zentralen Symbol der Gleichheit zu entwickeln oder, wie es Pierre Rosanvallon formuliert hat, zu »eine[r] Art Sakrament der Gleichheit«.⁹ Die Debatte darüber wurde zuweilen auch mit Gewalt ausgetragen, nicht nur für das Männer-, sondern auch für das Frauenwahlrecht. So forderte der militante Zweig der britischen Frauenwahlrechtsbewegung den Staat medienwirksam durch Märsche auf das Parlament, Inhaftierungen und Hungerstreiks heraus. Die militanten Strategien eskalierten bis zur Zerstörung öffentlichen und auch privaten Eigentums.

Im Europa des 19. Jahrhunderts gab es fast keinen Staat mit einer demokratischen Verfassung, das Wahlrecht war in der Regel an einen Besitz- und Steuerzensus geknüpft, manchmal auch an höhere Bildung. In den Vereinigten Staaten hatten die Einzelstaaten das allgemeine Wahlrecht bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts eingeführt, allerdings war es meist ausdrücklich auf weiße Männer beschränkt. In Europa wurde das allgemeine Männerwahlrecht in der Schweiz und in Frankreich 1848 verwirklicht. Es folgten konstitutionelle Monarchien wie beispielsweise Deutschland mit der Reichsgründung 1871, Norwegen 1898 und Österreich 1907. In Deutschland und Österreich galt das allgemeine Männerwahlrecht jedoch nur auf nationaler Ebene, auf den regionalen und

6 UN-Resolution A/RES/3/217 A vom 10. 12. 1948, Art. 21.

7 Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, Art. 6.

8 U. a. Montesquieu 1748, *De L'Esprit des Loix*, II. Buch, Kap. 6; Encyclopédie, zit. in: Rosanvallon 1996, *Le sacre du citoyen*, 46; Kant 1968, *Vom Verhältnis der Theorie zur Praxis im Staatsrecht* (1793), 295; Rosenbusch 1998, *Der Weg zum Frauenwahlrecht in Deutschland*, 153–165; Sir William Blackstone, *Commentaries of the Laws of England* (1765), zit. in: Keyssar 2000, *The Right to Vote*, 10.

9 Rosanvallon 1996, *Le sacre du citoyen*, 14.

lokalen Ebenen wurde am Zensuswahlrecht und/oder ungleicher Repräsentation festgehalten.¹⁰

b. Das Frauenwahlrecht und die Rechtsfähigkeit der Frauen

Vor diesem Hintergrund der Wahlrechtsentwicklung setzten sich die Frauenbewegungen im 19. Jahrhundert nur zum Teil für ein demokratisches und allgemeines Wahlrecht ein. Vor allem für Sozialdemokraten kam seit der II. Sozialistischen Internationale 1891 keine Beschränkung infrage, denn die Forderung des allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrechts »ohne Unterschied des Geschlechts« war eine ideologische Grundsatzfrage und ein, wenn auch nicht immer von der Partei nachdrücklich verfolgter, Punkt der sozialdemokratischen Parteiprogramme. Auch linksliberale Aktivistinnen der Frauenbewegungen folgten diesem Grundsatz. Gemäßigtere setzten sich jedoch für ein den Männern gleichberechtigtes Frauenwahlrecht ein und wollten eine weitere Radikalisierung ihrer Forderung so vermeiden. Wo also Besitz- und Steuerzensus bestand, sollte dieser auch für Frauen gelten.

Diese Argumentation bedeutete den Ausschluss vieler Frauen vom Wahlrecht, denn in Gebieten mit ungleichem Güterrecht wie Frankreich oder Großbritannien und den USA, die dem Common Law folgten, durften verheiratete Frauen nicht eigenständig über Grundbesitz oder einen Gewerbebetrieb verfügen. Sie waren nicht rechtsfähig, sondern standen unter *coverture* oder Geschlechtsvormundschaft (*cura sexus*) bzw. eheherrlicher Vormundschaft (*cura maritalis*).¹¹ Die Interessen der Frauen mussten also bei Rechtsakten von einem männlichen Kurator bzw. ihrem Ehemann vertreten werden. Somit konnten Ehefrauen gar nicht die Voraussetzungen der Selbständigkeit und des Vermögens für das Wahlrecht erfüllen, und es galt, wie es etwa der deutsche Historiker Heinrich von Sybel 1870 formulierte: »Die Verheirathete ist Eins mit ihrem Manne, beide zusammen haben nach außen nur einen Willen, und dieser wird in politischen Dingen von dem Manne vertreten.«¹² Die Durchsetzung der vollen Rechtsfähigkeit der verheirateten Frau war also ebenfalls ein zentrales Ziel der Frauenbewegungen, das sich bis weit ins 20. Jahrhundert zog.

Ledigen Frauen war jedoch oft gestattet, Vermögen in eigenem Recht zu besitzen.¹³ Und tatsächlich war die Gesetzgebung in einigen Ländern, wo das Wahlrecht vorrangig als Vertretung von Besitz und mit Selbständigkeit gekoppelt und nicht als individuelles Recht gesehen wurde, konsequent, z. B. im amerikanischen Bundesstaat New Jersey 1790–1807, im schweizerischen Bern (bis

10 Näheres zur Wahlrechtsentwicklung im Allgemeinen vgl. Bader-Zaar 2002, Politische Partizipation als Grundrecht.

11 Dölemayer 1997, Frau und Familie im Privatrecht; Vogel 1997, Gleichheit und Herrschaft in der ehelichen Vertragsgesellschaft.

12 Sybel 1870, Ueber die Emancipation der Frauen, 17.

13 Näheres für das Folgende in Bader-Zaar 2014, Rethinking Women's Suffrage.

1887), in einigen deutschen Bundesstaaten, Schweden (ab 1862) sowie England und Wales (ab 1869 in Stadtgemeinden). In der österreichischen Reichshälfte der Habsburgermonarchie, in der das Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch von 1811 grundsätzlich Gütertrennung bei der Eheschließung vorsah, besaßen neben ledigen aber auch verheiratete Frauen ab 1849 bzw. 1861/62 das Gemeinde- und Landtagswahlrecht, mit Ausnahme einiger wichtiger Städte wie z.B. Wien. In den deutschen Bundesstaaten und österreichischen Kronländern durften Frauen allerdings vielfach nicht ihre Stimme persönlich abgeben, sondern dies musste ein männlicher Vertreter übernehmen. Hier ging es deutlich um die grundsätzliche Ausgrenzung von Frauen aus dem öffentlich-politischen Raum. Auch in England und Wales erhielten verheiratete Frauen 1894 das Kommunalwahlrecht, nachdem die Frauenbewegung Eigentumsrechte für verheiratete Frauen Anfang der 1880er Jahre durchgesetzt hatte. Von einer evolutionären Entwicklung zum vollen Frauenwahlrecht hin kann allerdings nicht immer die Rede sein. So gab es in Österreich ab den 1880er Jahren eine Gleichzeitigkeit von Erweiterungs- und Beschränkungstendenzen politischer Rechte für Frauen, Letzteres am Augenfälligsten mit der Abschaffung des Stimmrechts adeliger Frauen in der Großgrundbesitzerkurie des österreichischen Parlaments, als das allgemeine und gleiche Männerwahlrecht 1907 eingeführt wurde. Generell ist festzuhalten, dass weibliches Geschlecht vor allem dann als notwendiger Ausschlussgrund für das Wahlrecht betrachtet wurde, sobald sich die Idee des Individualwahlrechts ohne Besitzqualifikation, also das allgemeine und gleiche Wahlrecht, durchsetzte. Nur in den USA begannen manche Einzelstaaten Frauen ab 1890 zu Wahlen auf nationaler Ebene zuzulassen, Neuseeland sowie Australien folgten 1893 bzw. 1902. Das unter russischer Herrschaft stehende, jedoch autonom verwaltete Finnland war 1906 das erste europäische Land mit gleichen politischen Rechten für Männer und Frauen auf allen Ebenen.

c. Diskurse der Geschlechterdifferenz gegen gleiche politische Rechte

Für den Ausschluss vom Wahlrecht hatten die im 19. Jahrhundert vorherrschenden Ideen über Geschlechterrollen eine entscheidende Bedeutung. Der dominierende Diskurs über Frauen und Politik war von einem dualistischen Geschlechterbild geprägt, das Frauen und Männern getrennte Lebenssphären und entgegengesetzte, als natürlich beschriebene Qualitäten zuordnete. Die Ideen der Aufklärung waren hinsichtlich der Hervorhebung der Gleichheit der Individuen eine wesentliche Quelle für die Frauenemanzipation. Trotzdem trugen aufgeklärte Philosophen gleichzeitig zur Festigung der Vorstellungen hierarchischer Geschlechterverhältnisse in Staat und Familie bei, denn für sie galt ungeachtet des Gleichheitsgrundsatzes die Suprematie des Mannes in der Politik. Es war die Institution der Ehe, die die Frau der Vorherrschaft des Mannes unterwarf. Schon John Locke sah die natürliche Vorherrschaft des Vaters bei Entscheidungen in der Familie als *Maxime* an und sprach diesem als Haushaltsvor-