GENDER OPEN REPOSITORIUM

Der peruanische Kongress im Wandel. Die Entwicklung der parlamentarischen Repräsentation von Frauen in Peru

Rode, Tatjana M.

2008

https://doi.org/10.25595/3144

Veröffentlichungsversion / published version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rode, Tatjana M.: *Der peruanische Kongress im Wandel. Die Entwicklung der parlamentarischen Repräsentation von Frauen in Peru*, in: Femina politica : Zeitschrift für feministische Politik-Wissenschaft, Jg. 17 (2008) Nr: 2, 30–41. DOI: https://doi.org/10.25595/3144.

GenderOpen – Repositorium für die Geschlechterforschung: www.genderopen.de

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

Norton, Noelle, 1995: "Women, It's Not Enough to Be Elected: Committee Position Makes a Difference". In: Duerst-Lahti, Georgia/Kelly, Rita Mae (eds.): Gender Power, Leadership, and Governance. Ann Arbor, 115-140.

Phillips, Anne, 1995: The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Ethnicity, and Race. New York.

Pitkin, Hanna Fenichel, 1967: The Concept of Representation. Berkeley.

Reingold, Beth, 2000: Representing Women. Chapel Hill.

Saint-Germain, Michelle, 1989: "Does Their Difference Make a Difference? The Impact of Women on Public Policy in the Arizona Legislature". Social Science Quarterly. Vol. 70 No. 4, 956-968.

Schwindt-Bayer, Leslie A., 2006: "Still Supermadres? Gender and the Policy Priorities of Latin American Legislators". American Journal of Political Science. Vol. 50 No. 3, 570–585.

Swers, Michelle L., 2002: The Difference Women Make: The Policy Impact of Women in Congress. Chicago.

Tamerius, Karen L., 1995: "Sex, Gender, and Leadership in the Representation of Women." In: Duerst-Lahti, Georgia/Kelly, Rita Mae (eds.): Gender Power, Leadership, and Governance. Ann Arbor.

Thomas, Sue, 1994: How Women Legislate. New York.

Tremblay, Manon/**Pelletier**, Réjean, 2000: "More Feminists or More Women? Descriptive and Substantive Representation of Women in the 1997 Canadian Federal Elections". International Political Science Review. Vol. 21 No. 4, 381-405.

Weldon, S. Laurel, 2002: "Beyond Bodies: Institutional Sources of Representation for Women in Democratic Policymaking". The Journal of Politics. Vol. 64 No. 4, 1153-1174.

Young, Iris Marion, 2000: Inclusion and Democracy. New York.

Zetterberg, Pär, 2008: "The Impact of Candidate Selection on 'Quota Women's' Legislative Behavior: Towards a Theoretical Framework". Paper presented at the Midwest Political Science Association National Conference, Chicago, IL, April 3-6.

Der peruanische Kongress im Wandel

Die Entwicklung der parlamentarischen Repräsentation von Frauen in Peru

TATJANA M. RODE

Einführung

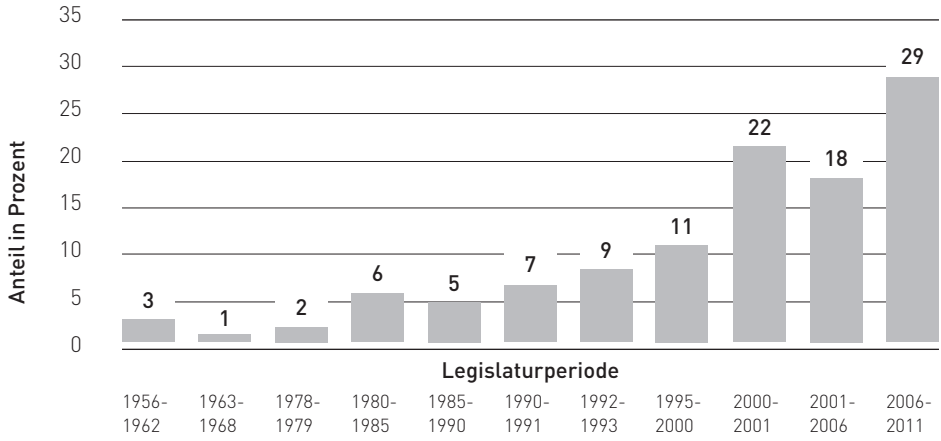
Obgleich Frauen knapp die Hälfte der gesamten Weltbevölkerung stellen, spielen sie bis heute in den meisten Ländern eine nur marginale Rolle in der Politik. Den Daten der Interparlamentarischen Union (IPU) zufolge, sind Frauen zu Beginn des 21. Jahrhunderts nach wie vor in fast allen Abgeordnetenhäusern der Welt unterrepräsentiert (IPU 2008a). Die momentane, weltweite durchschnittliche parlamentarische Reprä-

sentanz von Frauen beträgt nur 18% (IPU 2008b). Von politischer Geschlechterparität kann daher noch lange nicht die Rede sein.
Trotz dieser negativen Bilanz hinsichtlich der parlamentarischen Vertretung von Frauen, sind in einigen Staaten – hierunter insbesondere in Entwicklungsländern – erhebliche Fortschritte zu beobachten. In Peru beispielsweise, wo Frauen über Jahrzehnte kaum auf der politischen Bühne zu sehen waren, konnte sich der Anteil an Parlamentarierinnen seit den 1990er Jahren mehr als vervierfachen (vgl. Graphik).
Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, weshalb der Frauenanteil im peruanischen Parlament innerhalb weniger Jahre so stark anwachsen konnte?
Zu Beginn des vorliegenden Beitrages wird zunächst ein kurzer Überblick über die Entwicklung der parlamentarischen Beteiligung von Frauen in Peru gegeben. In einem zweiten Schritt wird sodann ein Erklärungsmodell aus der Partizipations- und Repräsentationsforschung angewandt, das die markante Steigerung weiblicher Abgeordneter im peruanischen Kongress anhand kultureller, soziostruktureller und institutioneller Faktoren begründet (Hoecker 1998). Schließlich werden die erarbeiteten Ergebnisse zusammengefasst.

Die Entwicklung der parlamentarischen Beteiligung von Frauen in Peru

Frauen in Peru haben über lange Zeit eine nur untergeordnete Rolle in der Politik gespielt. Wie der weiter unten angeführten Abbildung zu entnehmen ist, oszillierte der Frauenanteil im peruanischen Parlament seit 1956 bis zum Jahre 1990 zwischen 1% und 7%. Die Einführung des Frauenwahlrechtes (1955) hat demzufolge nicht unmittelbar zu einer verstärkten parlamentarischen Inklusion von Frauen geführt. Erst unter der Regentschaft Alberto Fujimoris (1990-2000) ist ein sukzessiver Anstieg in der parlamentarischen Frauenrepräsentanz zu verzeichnen. Während seiner gesamten Amtszeit erhöhte sich der Frauenanteil im Parlament von 7% auf 22%. Dies ist innerhalb einer Dekade mehr als eine Verdreifachung. Insbesondere mit der Wahl im Jahre 2000 konnte sich der Anteil an Parlamentarierinnen im peruanischen Kongress von 11% auf 22% verdoppeln. Auch bei den letzten Wahlen im April 2006 ist der Frauenanteil im Abgeordnetenhaus von 18% auf 29% erneut rapide angewachsen.
Wie die Zahlen belegen, sind Frauen in Peru im internationalen Vergleich derzeit mit 29% im Parlament überdurchschnittlich stark vertreten. Dem weltweiten Ranking der IPU zufolge rangiert Peru gegenwärtig auf dem 21. Platz. Auch unter den lateinamerikanischen Ländern nimmt Peru im Hinblick auf die weibliche Repräsentanz eine Vorreiterrolle ein: Peru zählt zu jenen Staaten in Lateinamerika, die den höchsten Anteil an Parlamentarierinnen aufweisen (vgl. IPU 2008a).
Auch im Hinblick auf die parlamentarischen Präsidien und Gremien lässt sich feststellen, dass Frauen seit Mitte der 1990er Jahre zunehmend in Spitzenpositionen vertreten sind. 1995 übernahm beispielsweise erstmals eine Frau die Leitung des Parlamentsvorsitzes. Seither wurde die Führung des peruanischen Kongresses vier Mal von einer Frau übernommen. Auch im Parlamentsvorstand sowie in den leitenden Ämtern der ständigen Parlamentsausschüsse nahm der Anteil weiblicher Abgeord-

Frauenanteil im peruanischen Parlament – Wahlen 1956-2006



Quellen: Zusammengestellt anhand CMP – Flora Tristán 2006, 24; IPU 2008a (gerundete Werte).

neter – wenngleich nicht immer kontinuierlich – z.T. erheblich zu (Congreso de la República 2008). Gleichwohl lässt sich beobachten, dass Frauen nach wie vor überwiegend jene Ausschüsse leiten, die mit „klassisch weiblichen" Politikthemen (z.B. Soziales, Frauen, Familie etc.) in Verbindung stehen (ACT 2005). Wie aber lässt sich die quantitative Zunahme von Frauen im peruanischen Kongress erklären?

Erklärungsansätze zur parlamentarischen Repräsentation von Frauen in Peru

Kulturelle Faktoren

Dem Erklärungsmodell aus der Partizipations- und Repräsentationsforschung zufolge stellt die politische Kultur eines Landes einen zentralen Einflussfaktor auf die politische Repräsentation von Frauen dar. Als Gesamtheit aller politisch relevanten Meinungen, Einstellungen und Werte, die innerhalb einer Nation existieren, prägt und reproduziert die politische Kultur auch die vorherrschenden Bilder von Männern und Frauen in der Politik (Hoecker 1998; Hoecker 1995, 29). Zwischenstaatliche Vergleiche haben unterdessen ergeben, dass egalitäre Gesellschaften in der Regel mehr Frauen in ihren Abgeordnetenhäusern aufweisen, als Staaten mit einer eher patriarchalen Kultur (Norris/Inglehart 2001, 134). Doch kann diese These auch auf die peruanische Gesellschaft übertragen werden?

Da Peru in vielerlei Hinsicht ein stark differenziertes Land ist, können die folgenden Ausführungen kein repräsentatives Bild von der politischen Kultur Perus wiedergeben.[1] Bei aller Vielfalt lassen sich dennoch bestimmte Tendenzen und Gemeinsamkeiten aufzeigen, die eine Einschätzung von den in Peru dominierenden gesellschaftlichen Meinungen und Wertmaßstäben erlauben.

Obgleich es im Andenraum bereits mit der Expansion des Inkareiches (ca. 1200-1533) zu tief greifenden kulturellen Veränderungen kam, lassen sich die wohl stärksten Einschnitte auf die Kolonialisierung (1532-1821) zurückführen, denn während dieser Zeit wurde in Peru auf Blut und Asche ein neues Herrschafts- und Glaubenssystem errichtet, das bis heute prägenden Einfluss auf die soziale Rolle der Frau und ihr gesellschaftliches Ansehen hat (Straubinger 1992, 33ff.)[2]. Neben der Schaffung eines hierarchisierten Feudalsystems, das die einheimische Bevölkerung zu Sklaven degradierte, gelangten mit den spanischen Eroberern auch der katholische Glaube sowie der Machismo (Männlichkeitskult) nach Peru.

Die Politikwissenschaftlerin Monique Leijenaar unterstreicht in ihrer Studie, dass der Katholizismus entscheidend zur Herausbildung von traditionellen Geschlechterverhältnissen beigetragen hat (Leijenaar 1997, 19f.), denn die katholische Kirche geht von einem konservativen Frauenideal aus, demgemäß die eigentliche Bestimmung einer „tugendhaften, moralisch anständigen und passiven Frau" in der Ehe und Mutterschaft liegt. Entsprechend dieser Rollenzuschreibung sind Frauen vorrangig für die reproduktive und häusliche Arbeit zuständig.[3] Öffentliche Angelegenheiten hingegen gehören zum Wirkungskreis der Männer (Rausch 1993, 182).

Wie aus einer Vielzahl an Umfragen (z.B. Latinobarómetro) hervorgeht, haben sich die katholischen Glaubensvorstellungen und die Ideologie des Machismo im Laufe der Zeit tief in die gesellschaftlichen Strukturen Perus verankert. Eine Erhebung des Latinobarómetro aus dem Jahr 2004 hat beispielsweise ergeben, dass der Kirche nach wie vor ein hohes Maß an gesellschaftlichem Vertrauen entgegengebracht wird (Latinobarómetro 2004, 34). Darüber hinaus ist den Daten des *Instituto de Opinión Pública* (IOP) zu entnehmen, dass Peru noch immer ein stark vom Machismo geprägtes Land ist, denn auf die Frage, „Wie machistisch bewerten Sie die peruanische Gesellschaft", antworteten 40% der befragten Personen mit „sehr machistisch". Weitere 31% stuften Peru als „machistisch" ein (IOP 2006, 3).

Selbst aus der Verfassung von 1993 geht hervor, dass der Katholizismus eine Sonderstellung in Peru genießt, denn im Artikel 50 wird dezidiert auf die katholische Kirche eingegangen. Es heißt: „Innerhalb eines unabhängigen und autonomen Regimes, erkennt der Staat die katholische Kirche als ein wichtiges Element zur Formation von Geschichte, Kultur und Moral in Peru an ...". Überdies verdeutlicht die in der Öffentlichkeit stark ablehnende Haltung gegenüber Themen wie Abtreibung und Homosexualität, dass die Werte und Normen der katholischen Kirche auch heutzutage noch eine tragende Rolle in der peruanischen Gesellschaft spielen.[4] Doch inwieweit haben die von der Kirche propagierten Wertmaßstäbe die politische Beteiligung von Frauen in Peru beeinflusst?

Die Konzentration von Frauen auf den privaten Lebensraum hat den Zugang peruanischer Bürgerinnen zu den politischen Arenen erschwert. Dies lässt sich bereits daran ablesen, dass Frauen in Peru erst 134 Jahre nach Unabhängigkeit des Landes ihr Wahlrecht (1955) erlangten. Die Einführung des Frauenwahlrechtes schaffte zwar eine gesetzliche Basis; der weibliche Anteil unter den ParlamentarierInnen blieb aber

bis in die 1990er Jahre sehr gering (vgl. Graphik). Dies kann u.a. damit begründet werden, dass die gesellschaftlichen Erwartungen noch immer eng an das traditionelle Frauenbild der katholischen Kirche geknüpft waren, denn selbst wenn Frauen aus den tradierten Rollenmustern auszubrechen wünschten, wurden sie oftmals ins Lächerliche gezogen bzw. mit Verachtung behandelt. So verwundert es nicht, dass der ehemalige Premierminister, Carlos Ferrero Costa, einst der erfahrenen Politikerin Lourdes Flores Nano sagte, dass „... sie sich lieber aus der Politik zurückziehen und einen Frisörsalon eröffnen solle" (zit. n. Meza 2006, 135).

Doch nicht nur gesellschaftliche Diskriminierungsmechanismen standen (und stehen noch immer) einer politischen Karriere von Frauen im Wege; auch innere Zweifel und Schuldgefühle haben Auswirkungen auf das politische Verhalten von Frauen. Oft liegt eine politische Laufbahn nicht im Interesse von Frauen, denn aufgrund der bestehenden Normen, die in der Regel über Sozialisationsprozesse (Eltern, Schule, Kirche und Medien) vermittelt werden, haben viele Frauen die traditionellen Geschlechterrollen bereits verinnerlicht. Sie sehen in Ehe und Mutterschaft die Erfüllung ihres Lebens (MIMDES 2006, 70).

Offen bleibt jedoch, wie lange sich die traditionellen Denkmuster aufrechterhalten können, denn insbesondere angesichts der zunehmenden Internationalisierung (z.B. durch das Internet oder internationale Organisationen) ist von differenzierteren bzw. säkularisierteren Glaubensvorstellungen und Ideologien auszugehen. Den Ergebnissen einiger Befragungen zufolge ist es in Peru bereits zu ersten Einstellungswandlungen gegenüber Frauen in der Politik gekommen: Einer Umfrage des Latinobarómetro aus dem Jahre 2004 kann entnommen werden, dass nur 23% der befragten Personen mit der Aussage, dass „Männer bessere politische Führer sind als Frauen" „sehr einverstanden" bzw. „einverstanden" waren (International IDEA 2008, 44). Das im lateinamerikanischen Vergleich sehr niedrige Vertrauen in die Kompetenzen der männlichen Politiker mag zum einen auf das politische Debakel Fujimoris zurückgeführt werden.[5] Es kann aber andererseits auch damit zusammenhängen, dass das traditionelle Bild der „apolitischen Frau" an Bedeutung verloren hat, denn in den letzten Jahren haben auf institutioneller Ebene immer mehr Frauen bewiesen, dass auch sie politisch aktiv sein können (International IDEA 2008, 44).

Insgesamt kann festgehalten werden, dass Peru nach wie vor ein vom Machismo geprägtes Land ist, in dem traditionelle Wertvorstellungen dominieren. Dennoch scheint sich das konservative Bild der peruanischen Frau paradoxerweise positiv auf die parlamentarische Repräsentation ausgewirkt zu haben, denn „typisch weibliche" Eigenschaften wie Ehrlichkeit, Treue und Fürsorglichkeit haben innerhalb der peruanischen Bevölkerung an Bedeutung gewonnen. Die Erklärungskraft der kulturellen Aspekte ist jedoch gering, denn der Einstellungswandel gegenüber Frauen hat nur an der Oberfläche stattgefunden.

Sozialstrukturelle Faktoren

Das in den 1970er Jahren entwickelte Sozioökonomische Standardmodell (SES-Modell), geht von der Annahme aus, dass zwischen der individuellen Ressourcenausstattung und der politischen Beteiligung ein Zusammenhang besteht: Je mehr Bildung, Berufserfahrung und Einkommen eine Person hat, desto eher wird sie sich politisch engagieren und Interesse an der Politik entfalten (Hoecker 1995, 33).

In Peru wurde mit Einführung des Frauenwahlrechtes Mitte der 1950er Jahre ein direkter Zusammenhang zwischen *Bildungsstand* und politischer Partizipation hergestellt, denn laut der modifizierten Wahlgesetzgebung von 1955 durften nur jene weiblichen Bevölkerungssegmente ihr aktives und passives Wahlrecht ausüben, die lesen und schreiben konnten (MIMDES 2006, 38). Aufgrund der vorherrschenden politischen Kultur, die auf patriarchalischen Denkmustern und Geschlechterstereotypen basierte, hatte die Mehrheit der Peruanerinnen zu diesem Zeitpunkt jedoch keinen Zugang zu Bildung. Daher konnte nur ein kleiner Kreis an Frauen – meist aus wohlhabenden und belesenen Familien – vom neu eingeführten Wahlgesetz profitieren.

Erst im Zuge von Modernisierungsprozessen, die z.T. schon nach dem Zweiten Weltkrieg begannen, ist es in Peru zu sozioökonomischen Veränderungen gekommen. Gregory D. Schmidt hält in diesem Zusammenhang fest: The recent political emergence of women in Peru rooted in the lenghty and complex processes of social change ...” (Schmidt 2006, 151). Die Modernisierung führte zum Ausbau des Bildungswesens und schuf für die peruanische Bevölkerung neue Beschäftigungsfelder (Schmidt 2006, 151). Dies lässt sich auch anhand der Daten des *Instituto Nacional de Estadística e Información* (INEI) ermitteln, denn seit 1940 ist der Anteil an Frauen unter der nicht-alphabetisierten Bevölkerung von 69% auf 12% (2005) kontinuierlich zurückgegangen (Li/Mostajo 1986; INEI 1940-2005). Dennoch lassen sich weiterhin erhebliche geschlechtsspezifische Bildungskluften erkennen, denn Frauen bilden nach wie vor die Mehrheit unter den AnalphabetInnen (INEI, Erhebung 2005).

Neben den geschlechtsbedingten Alphabetisierungsunterschieden kann den statistischen Daten ferner entnommen werden, dass insbesondere Frauen in ruralen Gebieten vom Analphabetentum betroffen sind.[6] Der Nichtalphabetisierungsgrad von Frauen auf dem Lande lag im Jahre 2005 mit 32% fast sechs Mal höher, als bei der weiblichen Stadtbevölkerung (6%) (INEI, Erhebung 2005).

Obgleich es hinsichtlich der Analphabetenquote nach wie vor starke Abweichungen zwischen den Geschlechtern gibt, hat sich die Lage von Mädchen im Primar- und Sekundarschulwesen in den letzten Jahrzehnten erheblich gebessert. Wie einige Studien aufzeigen, ist die Einschulungsquote unter den Grundschülerinnen zwischen 1940 und 2003 von 27% auf 92% angewachsen. Auch im Sekundarbereich konnte der Anteil eingeschulter Mädchen von 3% auf 68% ansteigen (King/Bellew 1991, 206; MINEDU 2005, 11ff.). Vor diesem Hintergrund kommt das *Ministerio de Educación* (MINEDU) zu dem Schluss, dass es im Primar- und Sekundarbereich keine signifikanten Bildungsunterschiede zwischen den Geschlechtern gibt. Auch hinsichtlich der

Abschluss- und Abbruchquoten lassen sich unter der Schülerschaft keine eindeutigen geschlechtsspezifischen Differenzen erkennen. Abweichungen sind vielmehr entlang regionaler und schichtspezifischer Gegebenheiten abzulesen, denn insbesondere Schüler und Schülerinnen aus sehr armen Familien sowie aus ländlichen Gebieten verfügen im Durchschnitt über einen weitaus geringeren Bildungsstand, als Kinder aus städtischen und wohlhabenderen Kreisen (MINEDU 2005, 11ff.).[7]

Über den Anteil von Studentinnen an den Universitäten lassen sich nur schwer Aussagen machen, denn es gibt keine einheitlichen und aussagekräftigen Daten hierüber. Einer älteren Studie von Elizabeth King und Rosemary M. Bellew ist jedoch zu entnehmen, dass der Anteil an Frauen in höheren Bildungseinrichtungen (postsekundar) zwischen 1940 und 1981 kaum zugenommen hat (King/Bellew 1991, 206). Die ehemalige Frauenministerin, Cecilia M. Blondet, geht in ihrer Analyse dennoch davon aus, dass im Jahre 1995 knapp 40% der Studierenden weiblich waren (Blondet 1995, 69f.). Damit steht dem Arbeitsmarkt mit hoher Wahrscheinlichkeit ein großes Kontingent an weiblichen Fachkräften zur Verfügung, die – zumindest theoretisch – einer politischen Karriere nachgehen könnten. Es bleibt allerdings offen, ob sich Frauen bei ihrer Studienauswahl eher für politiknahe oder politikferne Fächer entscheiden.

Neben den strukturellen Veränderungen im Bildungsbereich hat sich in den letzten Jahrzehnten auch die peruanische *Arbeitswelt* umgestaltet. Dieser Wandel hatte maßgeblichen Einfluss auf die traditionelle Arbeitsrolle von Frauen. Seit den 1970er Jahren ist eine verstärkte Eingliederung von Frauen in den öffentlichen Arbeitsmarkt in Peru zu verzeichnen. Dieser Integrationsprozess erreichte in den 1990er Jahren seinen Höhepunkt, als Fujimori eine neoliberale Anpassungspolitik durchführte. Angaben María A. Bastidas zufolge konnte sich der Anteil an Frauen unter der städtischen Erwerbsbevölkerung zwischen 1972 und 1998 von 20% auf 44% mehr als verdoppeln (Bastidas 2001, 32f.). Die stärkere Einbindung von Frauen in den peruanischen Arbeitsmarkt lässt sich u.a. auf das höhere Bildungsniveau, das Frauen im Zuge der Modernisierung erlangten, zurückführen. Sie hängt aber auch mit dem Aufkommen wirtschaftlicher und politischer Krisen zusammen, die sich zu Beginn der 1980er Jahre anbahnten. Von den ökonomischen und politischen Umwälzungen waren insbesondere Frauen betroffen, denn diese gehör(t)en mehrheitlich zu den ärmsten und schwächsten Bevölkerungsgruppen. Vor diesem Hintergrund waren viele Frauen geradezu gezwungen, sich in den öffentlichen Arbeitsmarkt zu integrieren, um das Überleben ihrer Familien zu sichern (Bastidas 2001, 33). Sie waren nicht mehr ausschließlich für die häuslichen und familiären Arbeiten zuständig. Trotz der vermehrten Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt wurde mit der traditionellen Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern nicht gänzlich gebrochen, denn Frauen in Peru tragen nach wie vor die Hauptverantwortung für Familie und Haushalt (Craske 1999, 11). Daher sind sie heutzutage in doppelter Hinsicht belastet, denn neben den häuslichen Pflichten muss die weibliche Bevölkerung Perus auch für das Familieneinkommen sorgen.

Die Eingliederung von Frauen in den öffentlichen Arbeitsbereich ging jedoch nicht automatisch mit besseren *Lebensbedingungen* einher, denn die Mehrheit der erwerbstätigen Frauen war (und ist auch heute noch) überwiegend im Informellen Sektor anzutreffen. Tätigkeiten innerhalb dieses Sektors gehen in den meisten Fällen mit einem geringen Lohnniveau und mit prekären Arbeitsverhältnissen einher, die weder viel an gesellschaftlichem Ansehen, noch eine soziale Absicherung garantieren. Aufgrund der „Feminisierung des Informellen Sektors" besteht zwischen den Geschlechtern eine große Einkommenskluft (Bastidas 2001, 31). Diese lässt sich auch dann feststellen, wenn Frauen und Männer im selben Arbeitsfeld tätig sind. Bei Ausübung gleicher Tätigkeiten verdienen Frauen nur 71% des Einkommens ihrer männlichen Kollegen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die besseren Bildungsabschlüsse sowie die vermehrte Integration von Frauen in den öffentlichen Arbeitsbereich insgesamt zu erhöhten politischen Partizipationschancen unter der weiblichen Bevölkerung geführt haben. Gleichwohl darf nicht verkannt werden, dass die in der Sozialstruktur zu verzeichnenden Fortschritte und Veränderungen nicht auf alle Frauen zutreffen, denn insbesondere die weibliche Landbevölkerung ist nach wie vor am stärksten von Armut und Analphabetentum betroffen.

Institutionelle Faktoren

Neben den kulturellen und sozialstrukturellen Faktoren können auch institutionelle Gegebenheiten die politische Partizipation von Frauen beeinflussen (Hoecker 1995, 28). Die gesetzlichen Rahmenbedingungen, die Ausgestaltung des Wahlsystems sowie die Rekrutierungsmuster der politischen Parteien spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle.

Die *formale Stellung* von Frauen hat sich in Peru nach dem Zweiten Weltkrieg deutlich gebessert, denn der peruanische Staat hat seither, zur Herstellung gleichberechtigter Strukturen, zahlreiche internationale Abkommen und Konventionen unterzeichnet (u.a. die „Frauenrechtskonvention" CEDAW*)*. Auch auf nationaler Ebene wurde in Peru eine Vielzahl an Gesetzen verkündet, die die politische Beteiligung von Frauen fördern sollten.

Neben der Gründung eines parlamentarischen Frauenausschusses (1995), eines Frauenministeriums (1996) sowie einer Frauenabteilung im Büro des Ombudsmannes/der Ombudsfrau (1996), wurde ein Chancengleichheitsgesetz (2007) verabschiedet. Laut den Aussagen einiger Politikerinnen zählt die viel diskutierte und umstrittene Quotierung von Listenplätzen allerdings zu den bedeutendsten Gleichstellungsmaßnahmen, die der peruanische Staat in den letzten Jahren durchgeführt hat. Auf Drängen des damaligen Präsidenten Fujimori wurde im Jahre 1997 eine geschlechtsneutrale Quote von 25% auf die Kandidaturen für die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen eingeführt.[8] Wie aus der anfangs angeführten Graphik hervorgeht, ist der Anteil an Parlamentarierinnen bei den darauf folgenden Wahlen im Jahre 2000 von 11% auf 22% dramatisch angestiegen. Doch auch die Verabschiedung eines Parteiengesetzes

im Oktober 2003 scheint sich positiv auf die parlamentarische Repräsentation von Frauen ausgewirkt zu haben, denn wie der Graphik ferner zu entnehmen ist, wuchs der Anteil an Frauen im peruanischen Kongress bei den Wahlen im Jahre 2006 von 18% auf 29% erneut rapide an.[9] Zwischenstaatliche Vergleiche belegen allerdings, dass die Anwendung von Quoten nicht immer zu gleichen Erfolgsbilanzen führt (International IDEA 2008, 28). Daher ist davon auszugehen, dass Quotenregelungen als alleinige Maßnahme nicht ausreichen, um den Anteil an Frauen in den nationalen Abgeordnetenhäusern signifikant zu erhöhen.

Eine Vielzahl an Studien haben zwischenzeitlich belegt, dass Verhältniswahlsysteme die Kandidaturen und Wahlchancen von Frauen begünstigen, während Mehrheitswahlsysteme diese eher erschweren (Hoecker 1995, 35). Wirft man einen Blick auf das *peruanische Wahlsystem*, so scheint sich die These zunächst zu bestätigen, denn seit 1931 wird in Peru das Verhältniswahlrecht angewandt (Soldevilla 2005, 69f.). Dennoch sollte das Wahlsystem etwas differenzierter betrachtet werden, denn wie die Entwicklung der weiblichen Repräsentation im peruanischen Kongress verdeutlicht, führt die bloße Anwendung eines Verhältniswahlrechtes noch lange nicht zu einem hohen Frauenanteil im Parlament. So können beispielsweise auch die Ausgestaltung der Wahllisten und die Art der Stimmgebung Einfluss auf die politischen Partizipationschancen von Frauen nehmen.

Das peruanische Parlament wird auf Basis der Präferenzstimmgebung in Mehrpersonen-Wahlkreisen gewählt. Nach diesem Prinzip verfügt der Wähler/die Wählerin über max. zwei Vorzugsstimmen, die an unterschiedliche KandidatInnen vergeben werden müssen. Die Platzierung der KandidatInnen auf den lose gebundenen *Wahllisten* spielt dabei – zumindest theoretisch – keine Rolle, denn die Wählerschaft hat die Möglichkeit, auch jene Anwärter und Anwärterinnen zu wählen, die von ihren politischen Parteien auf den untersten Listenplätzen positioniert wurden. Obgleich bei den letzten Wahlen nur 30% der KandidatInnen aufgrund der Präferenzwahl ins Parlament rücken konnten (ONPE 2006, 1), haben insbesondere Frauen von der optionalen Stimme ihrer Wähler und Wählerinnen profitiert. Von den insgesamt 35 Frauen, die gegenwärtig im Kongress vertreten sind, standen nur 19 auf dem ersten bzw. zweiten Listenplatz (ONPE 2006, 46). An diesem Beispiel wird deutlich, dass die Präferenzwahl – sofern die Wählerschaft dies durch ausreichende Stimmen ermöglicht – durchaus positiven Einfluss auf die parlamentarische Repräsentation von Frauen haben kann.

Wie man den aktuellsten Daten aus dem Jahre 2006 entnehmen kann, sind Frauen in den *politischen Parteien* Perus relativ stark vertreten, denn der Anteil weiblicher Parteimitglieder oszillierte – je nach politischer Ausrichtung – zwischen 42% und 51% (Dador/Llanos 2007, 31). Da die Kandidaten und Kandidatinnen in Peru üblicherweise vom Parteivorstand gewählt werden (ebd., 35ff.), ist eine angemessene Vertretung von Frauen in leitenden Parteigremien zu begrüßen. Ein höherer Anteil an Frauen in den Schlüsselpositionen der politischen Parteien kann zu einem veränderten und ggf. frauenfreundlicheren Nominierungverhalten führen. Nach den Daten

von Jennie Dador und Beatriz Llanos wuchs der durchschnittliche Anteil weiblicher Führungsmitglieder unter den sechs wichtigsten Parteien zwischen 2004 und 2006 von 16% auf 26% (ebd., 32f.). Diese Zunahme scheint sich auch in der Nominierung von Kandidatinnen niedergeschlagen zu haben, denn der Anteil an Frauen unter den Kandidaturen ist zwischen 1995 und 2006 von 11% auf 39% angestiegen (ebd., 57). Trotz dieser positiven Nominierungsbilanz lassen sich zwischen der Anzahl nominierter (39%) und gewählter (29%) Frauen deutliche Diskrepanzen erkennen. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass in der Regel nur jene Personen ins Parlament gewählt werden, die auf den obersten Listenplätzen stehen. Obgleich, wie gezeigt, die Präferenzwahl die Platzierung von KandidatInnen z.T. relativiert, haben schlecht Positionierte weitaus geringere Chancen auf den Einzug ins Parlament. Dies hängt in Peru hauptsächlich mit den relativ kleinen Wahlkreisen (oftmals werden nicht mehr als drei Mandatssitze pro Wahlkreis vergeben) zusammen, die es seit dem Jahr 2000 gibt (Soldevilla 2005, 18ff.).

Ein Blick auf die Platzierungen der Kandidatinnen Perus verdeutlicht, dass die politischen Organisationen bei den letzten zwei Parlamentswahlen ihre Anwärterinnen überdurchschnittlich oft auf die unvorteilhafteren Plätze positioniert haben (Dador/Llanos 2007, 67). Die schlechte Platzierung von Kandidatinnen deutet darauf hin, dass es innerhalb der politischen Parteien nach wie vor Vorbehalte gegenüber der politischen Kompetenz von Frauen gibt; sie kann aber auch damit begründet werden, dass die Parteien (bzw. die Männer) die Konkurrenz ihrer Mitstreiterinnen fürchten. Das Platzierungsverhalten der Rekrutierungsagenten scheint sich jedoch in letzter Zeit verändert zu haben, denn zwischen den Wahlen im Jahre 2001 und 2006 konnte der Anteil an Frauen, die auf dem ersten Listenplatz aufgestellt wurden, von 11% auf 25% deutlich ansteigen. Insbesondere Parteien aus dem rechten bzw. liberalen Lager haben Frauen vermehrt auf den obersten Listenplatz gesetzt (ebd., 83).

Obgleich es gegenwärtig Bemühungen gibt, die Platzierung von Frauen gesetzlich festzulegen (Gesetzentwurf Nr. 2175), hat der peruanische Staat nach wie vor keine obligatorischen Verfahren entwickelt, die den Frauen reell wählbare Listenplätze garantieren (ONPE 2006, 46). Lediglich einige Parteien – hierunter zumeist jene mit einer eher konservativen Parteiideologie – haben in ihren Direktiven auf freiwilliger Basis Regelungen zur Positionierung von Frauen auf den Wahllisten eingeführt (Dador/Llanos 2007, 37).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es in Peru seit den 1990er Jahren zu zahlreichen institutionellen Veränderungen gekommen ist, die, im Zusammenspiel miteinander, erhebliche Auswirkungen auf die parlamentarische Repräsentation von Frauen hatten. Insbesondere die Einführung von Quoten sowie die Schaffung eines Parteiengesetzes, haben zu einer verstärkten Nominierung und besseren Platzierung von Kandidatinnen geführt. Doch auch die Bereitschaft der peruanischen Bevölkerung, Frauen mittels ihrer Präferenzstimme zu wählen, scheint den Einzug von Politikerinnen ins Parlament begünstigt zu haben.

Schlussfolgerungen

Die parlamentarische Repräsentation peruanischer Frauen ist seit den 1990er Jahren um mehr als das Vierfache angestiegen. Dies lässt sich auf ein Konglomerat an kulturellen, sozialstrukturellen und institutionellen Erklärungsfaktoren zurückführen, die alle in einem engen Wirkungszusammenhang zueinander stehen.
Obgleich auf kultureller Ebene Veränderungen stattgefunden haben, scheinen die soziostrukturellen und institutionellen Faktoren für den Anstieg des Frauenanteils im peruanischen Kongress entscheidend gewesen zu sein. Der bessere Bildungsstand sowie die verstärkte Einbindung von Bürgerinnen in den öffentlichen Tätigkeitsbereich haben die politischen Partizipationschancen von Frauen erheblich verbessert. Auch die Einführung von Quoten sowie die Verabschiedung des Parteiengesetzes haben zu höheren Frauenanteilen im Parlament geführt. Der soziostrukturelle und institutionelle Wandel wurzelt allerdings weniger im gesellschaftlichen Glauben an mehr Gleichberechtigung, sondern lässt sich vielmehr auf nationale Krisen und auf Bestrebungen einzelner Akteure (z.B. Fujimori) zurückführen. So ist das größte Hindernis auf dem Weg zur Umsetzung der politischen Geschlechterparität die Schaffung von neuen Geschlechterrollen und die Veränderung gesellschaftlicher Einstellungen.

Anmerkungen

1 Dies lässt sich nicht nur an den zahlreichen ethnischen Gruppierungen ablesen, die es in Peru gibt, sondern spiegelt sich auch in den ungleichen sozialen Verhältnissen wider.

2 Obgleich in der wissenschaftlichen Literatur keine Einigkeit über die gesellschaftliche Stellung und Rolle von Frauen in präkolumbianischen Gesellschaften besteht, kann dennoch mit großer Wahrscheinlichkeit behauptet werden, dass sie z.T. über einen hohen gesellschaftlichen Status verfügten. Dies lässt sich u.a. auch an der magisch-religiösen Vorstellungswelt ablesen, denn die andinen Stammes- und Volksgemeinschaften verehrten eine Reihe an weiblichen Gottheiten (z.B. Pachamama, die Mutter Erde), die eine zentrale Rolle im alltäglichen Leben der Menschen spielten (vgl. Straubinger 1992, 27ff.). Es darf allerdings nicht ausgeblendet werden, dass die kulturellen Veränderungen je nach sozialem Milieu und ethnischer Zugehörigkeit unterschiedliche Formen angenommen haben.

3 Die Zuweisung von Arbeitsrollen ging in der Regel mit einer Abwertung weiblicher Tätigkeiten einher.

4 Angaben des World Values Survey (WVS) aus dem Jahr 2001 zufolge sprachen sich 73% der Befragten gegen Abtreibungen und 56% gegen Homosexualität aus. Vgl. WVS 2001.

5 Aufgrund von schwerwiegenden Korruptionsfällen und Menschenrechtsverletzungen legte Fujimori im Jahre 2000 in einer Eilaktion sein Präsidialamt nieder. Er kündete seinen Rücktritt per Fax an. Dieses Ereignis mag den männlichen Politiker in Peru als gewissenlos, korrupt und unehrlich diffamiert haben.

6 Die geographischen Bildungsdiskrepanzen weisen eine stark ethnische Prägung auf, denn ein Großteil der auf dem Lande lebenden Menschen hat einen indigenen Hintergrund (vgl. GTZ 2008). Die weibliche Landbevölkerung ist daher in doppelter Hinsicht benachteiligt, denn ihr niedriger Bildungsstand ist nicht nur auf ihr Geschlecht, sondern auch auf ihre ethnische Zugehörigkeit zurückzuführen.

7 Dies hängt u.a. mit der auffallend schlechten Qualität der Lehre in Peru zusammen, die in erster Linie an öffentlichen Schulen in peripheren und stark verarmten Regionen zu verzeichnen ist. Aufgrund fehlender Ressourcenausstattung erreicht die dortige Schülerschaft öffentlicher Bildungseinrichtungen nur selten die erwünschten Lernziele (vgl. MINEDU 2005, 22ff.). Die Bildung an privaten Schulen ist hingegen hervorragend, kommt jedoch nur der Oberschicht zugute.

8 Im Dezember 2000 wurde die Quote auf 30% aufgestockt (vgl. Meza 2006, 101).

9 Das Parteiengesetz geht über die allgemeine Quotenregelung von 2000 hinaus, denn neben einer Quotierung bei den Kandidaturen für die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen müssen auch die Schlüsselpositionen innerhalb der Parteien zu 30% von Männern oder Frauen bekleidet werden (vgl. LPP 2003, Art. 26).

Literatur

ACT – Asociación Civil Transparencia, 2005: Conmemorando los 50 años del voto femenino en el Perú. Internet: http://www.transparencia.org.pe/web/rem/boletin/index.htm (17.6.2008).

Bastidas, María A., 2001: Participación laboral y sindical de las mujeres en el Perú durante los noventa. OIT – Organización Internacional del Trabajo. Lima.

Blondet, Cecilia M., 1995: La situación de la mujer en el Perú: 1980-1994. IEP Ediciones. Lima.

CMP – Flora Tristán, 2006: „Elecciones 2006 en el Perú. La agenda de género y los planes de gobierno". Nexos feministas. 3. Jg. H. 2, 7-64.

Congreso de la República, 2008: Organización. Internet: http://www.congreso.gob.pe (17.6.2008).

Craske, Nikki, 1999: Women & Politics in Latin America. Cambridge.

Dador, Jennie/**Llanos**, Beatriz (Hg.), 2007: La igualdad esquiva. Una mirada de género a las Elecciones Generales 2006. International IDEA. Stockholm.

GTZ, 2008: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: Pilotprogramm Gender. Internet: http://www2.gtz.de/gender_project/deutsch/umsetzung/laender/peru.htm (17.6.2008).

Hoecker, Beate (Hg.), 1998: Politische Partizipation von Frauen in Europa. Band I. Die Mitgliedstaaten. Opladen.

Hoecker, Beate, 1995: Politische Partizipation von Frauen. Ein einführendes Studienbuch. Opladen.

INEI, 1940-2005: Censos Nacionales de Población y Vivienda de 1940, 1961, 1972, 1981, 1993 y 2005. Lima.

International IDEA, 2008: 30 Years of Democracy. Riding the Wave? Women´s Political Participation in Latin America. Stockholm.

IOP, 2006: El género en las elecciones. Reporte No. 3. Lima. Internet: http://weblogs.elearning.ubc.ca/peru/archives/PUCP2006_febrero_mujer_y_genero%5B1%5D pdf (17.6.2008).

IPU, 2008a: Women in National Parliaments. World Classification. Situation as of 30. April 2008. Internet: http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm (17.6.2008).

IPU, 2008b: Women in National Parliaments. World Average. Situation as of 30. April 2008. Internet: http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm (17.6.2008).

King, Elizabeth M./**Bellew**, Rosemary, 1991: „Gains in the Education of Peruvian women, 1940-1980". In: Herz, Barbara K./Khandker, Shahidur R. (Hg.): Women's work, education and family welfare in Peru. World Bank Discussion Paper. Washington D.C., 205-232.

Latinobarómetro, 2004: Informe – Resumen. Latinobarómetro 2004. Una década de mediciones. Santiago de Chile. Internet: http://www.purochile.org/inf2004l.pdf (17.6.2008).

Leijenaar, Monique, 1997: Wege zur ausgewogenen Beteiligung von Frauen und Männern an politischen Entscheidungsprozessen. Luxemburg.

Li, Dina/**Mostajo**, Patricia, 1986: El analfabetismo en el Perú: 1940-1981. Boletín de Análisis Demográfico, No. 29. Lima.

LPP, 2003: Ley de Partidos Políticos (No. 28094). Internet: http://www.onpe.gob.pe/infolegal/downloads/leydepartidos_ago06.pdf (17.6.2008).

Meza, Lourdes H., 2006: „Abriendo Puertas. Cuotas y participación política de mujeres en el Perú". In: León, Magdalena (Hg.): Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos. Bógota, 91-138.

MIMDES (Hg.), 2006: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social: 50 años del ejercicio del voto femenino en el Perú. Historia y realidad actual. Lima.

MINEDU, 2004: Education Indicators. Peru 2004. Unit for Education Statistics. Lima.