

WISO

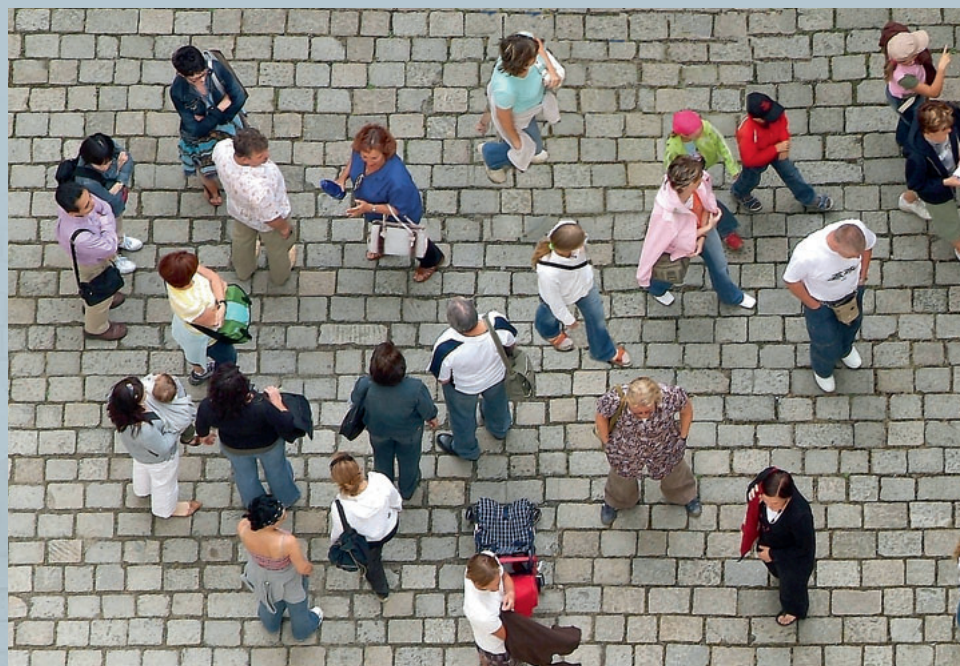
Januar 2012

Diskurs

Expertisen und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

Erfolgreiche Geschlechterpolitik

Ansprüche – Entwicklungen – Ergebnisse



Arbeitsbereich
Frauen- und Geschlechterforschung

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG



Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts-
und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung

Erfolgreiche Geschlechterpolitik

Ansprüche – Entwicklungen – Ergebnisse

Barbara Stiegler (Hrsg.)

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
2. Politikfeld Gleichstellung: Institutionalisierungsschritte und Strategien auf Bundesebene <i>Jochen Geppert, Sandra Lewalter</i>	5
3. Die Gleichstellungsbeauftragte – unverzichtbares Element emanzipatorischer Geschlechterpolitik <i>Ute von Wrangell</i>	18
4. Kommunale Gleichstellungsarbeit als Reformpolitik <i>Friedel Schreyögg</i>	33
5. Rahmenbedingungen und Strukturen für die Umsetzung von Gender Budgeting (GB) <i>Renée Parlar</i>	43
6. Zur Architektur von Gleichstellungspolitik in den deutschen Gewerkschaften <i>Karin Derichs-Kunstmann</i>	54
7. Querschnittsperspektive Gender in der Weiterbildung <i>Gerrit Kaschuba, Karin Derichs-Kunstmann</i>	66
8. Gender Studies und Gender-Praxis – eine diskursive Einbahnstraße? <i>Regina Frey</i>	77
9. Die richtige Frau zum richtigen Zeitpunkt: Frauenpolitik in Österreich <i>Ingrid Schacherl, Elke Szalai</i>	88
10. Gleichstellung und Emanzipation planen: Frauenbelange und Gender-Aspekte in Stadtplanung und Architektur in Österreich <i>Bente Knoll, Elke Szalai</i>	97
11. ... und sie bewegt sich weiter Zum Verhältnis der autonomen Frauenbewegung zur Gleichstellungspolitik in Österreich <i>Renate Böhm, Birgit Buchinger, Liane Pluntz, Mira Turba (Special Guest: Erica Fischer)</i>	105
Die Herausgeberin	119

Diese Expertise wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von den Autorinnen und dem Autor in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

1. Einleitung

Arbeit, Zeit, Geld und Macht sind noch lange nicht gerecht verteilt – mit vielen Nachteilen für Frauen, aber auch einigen für Männer. Geschlechterpolitik ist also nach wie vor notwendig. Aber wer macht eigentlich Geschlechterpolitik? Sind es nur die Frauen selbst, die zur Durchsetzung ihrer Forderungen Kampagnen durchführen, Projekte entwickeln oder sich in Netzwerken, Verbänden und Vereinen eine Stimme geben? Sicher nicht allein. In der Vergangenheit haben die Bewegungen der Frauen viele Veränderungen in Institutionen und Kulturen, in Rechten und Ressourcen bewirkt. Sicher nicht in ausreichendem Maße. Es muss also weiterhin gelingen, Institutionen und Organisationen zum „Schwingen“ zu bringen, sie aus ihrer geschlechterneutralen Haltung zu erwecken und zu neuen Politik- und Handlungsformen zu bringen.

Geschlechterpolitik besteht aus vielen kleinen Schritten und vielen guten Wegen. Es gibt kurzzeitige Erfolge, längerfristige, positive Veränderungen, aber auch Rückschritte und Stagnation. Je stärker geschlechterpolitische Zielsetzungen und Fragestellungen in der Arbeit von Institutionen verankert sind, umso mehr können die Erfolge verstetigt werden.

Zur Durchsetzung geschlechterpolitischer Zielsetzungen braucht es also einerseits engagierte Personen, andererseits aber auch förderliche institutionelle Rahmenbedingungen. Dazu gehören nicht nur Gesetze oder Ministerien, die den Titel „Frauen“ tragen. Weil die Geschlechterverhältnisse durchgängig in allen bestehenden Strukturen eine Rolle spielen, muss es auch überall entsprechende Möglichkeiten geben, diese zu beeinflussen: in der Politik und der Verwaltung, in der Wissenschaft, in der Bildung und im Bereich zivilgesellschaftlicher Organisationen.

Die folgenden Beiträge gehen der Frage nach, welche Strukturen und Verfahren zu erfolgreichem geschlechterpolitischem Handeln führen, führen können und geführt haben. Dabei schauen sie teilweise in die Vergangenheit, in der es

bisweilen fortschrittlichere Ansätze gab als heute, aber auch in die Gegenwart, und sie zeichnen nach, wo allmählich Institutionalisierungsschritte erfolgt sind, manchmal auch um den Preis einer Verwässerung der ursprünglichen Ansprüche der aktiven Akteurinnen. Die acht Autorinnen und der Autor haben sich vorgenommen, die best practice in der Gestaltung von geschlechterpolitischen Strukturen zu beschreiben. Sie wollen damit dazu beitragen, dass die Erinnerung lebendig bleibt, erfolgreiche Ansätze erhalten bleiben und weitergetragen werden. Sie legen damit Analysen von Erfolgsbedingungen einer emanzipatorischen Geschlechterpolitik vor. Der Schwerpunkt liegt also nicht so sehr auf der Definition der Ziele und dem Aufzeigen der Erfolge, sondern auf der Darstellung der strukturellen Möglichkeiten ihrer Umsetzung.

Um diese Perspektive zu verfolgen, war es nicht nur nötig, in die vorhandene Literatur zu schauen, sondern auch ergiebig, Interviews mit Akteurinnen zu führen. Die Erfahrungen geschlechterpolitischer Akteurinnen und Akteure in und mit ihren jeweiligen Strukturen sind bis heute weder umfassend erfasst, geschweige denn analysiert.

Die Auswahl der Bereiche, um die es in den Beiträgen geht, folgte keiner strikten Systematik. Viele sind nicht erfasst, z. B. die Kirchen, Sportverbände, Jugendorganisationen oder Hochschulen, die Bereiche Schule oder Arbeitsmarkt. Die Beiträge hier werfen Schlaglichter auf exemplarische Bereiche; eine systematische Untersuchung zu strukturellen Erfolgsbedingungen steht noch aus.

Zu den einzelnen Beiträgen:

Die Gleichstellungsbeauftragten als wesentliches Element von institutionalisierter Geschlechterpolitik in Deutschland würdigt *Ute von Wrangell*. Sie zeigt auf, welchen Gefährdungen diese Institutionalisierung immer wieder unterliegt, aber auch welche konkreten Utopien sich für ihre Weiterentwicklung formulieren lassen. *Friedel Schreyögg* fokussiert ihren Beitrag auf die notwen-

dige Verbindung von Gleichstellungszielen und kommunaler Reformpolitik: Sie analysiert, wie die Bemühungen um die Qualitätsentwicklung kommunalen Handelns mit gleichstellungspolitischen Zielsetzungen zusammengeführt werden können, aber auch welche Widerstände es dabei gibt.

Nicht von ungefähr beschäftigen sich viele Beiträge mit dem Umsetzungsstand der Strategie des Gender Mainstreaming (GM). GM ist ein Ergebnis der internationalen Bewegung der Frauen und richtig verstanden eine höchst anspruchsvolle und weitreichende geschlechterpolitische Strategie, mit der eine tief greifende Veränderung der Ungerechtigkeiten im Geschlechterverhältnis angestrebt wird.

Regina Frey setzt sich mit der Frage auseinander, in welchem Spannungsverhältnis die Wissenschaft von den Geschlechtern zu der praktischen Geschlechterpolitik steht. Die früher sehr enge Verzahnung von Frauenforschung und der frauenpolitischen Praxis gibt es schon lange nicht mehr. Die Autorin, selbst auf der Seite der Praxis, weist an der kritischen Auseinandersetzung um die GM-Strategie nach, dass heute der so notwendige Dialog zwischen der Geschlechterforschung und den Praktikerinnen und Praktikern noch in den Kinderschuhen steckt.

Eine entscheidende geschlechterpolitische Frage ist die nach der gerechten Verteilung öffentlicher Ressourcen. Wie kleinteilig und mühselig, aber auch wie konkret die Schritte zur Einführung eines geschlechtergerechten Haushaltes aussehen, schildert *Renée Parlar*. Da sie selbst, einmalig in Deutschland, eine Position mit dieser Zuständigkeit in der Landeshauptstadt München einnimmt, kann sie einen geschärften Blick auf ähnliche Prozesse in Freiburg und Berlin werfen. *Jochen Geppert* und *Sandra Lewalter* berichten über den Weg der Umsetzung der Strategie des Gender Mainstreaming auf der Ebene des Bundes, die Fortschritte, aber auch die Stagnation und die Rückschritte. Mit der Aufstellung geschlechterpolitischer Rahmenpläne beschreiben sie einen weiterführenden Ansatz, integrierte Geschlechterpolitik zu betreiben. Wie im Bereich der Erwachsenenbildung die Gender-Perspektive umgesetzt wurde, erläutern *Gerrit Kaschuba* und *Karin*

Derichs-Kunstmann. Sie konzentrieren sich dabei auf die Trägerverbände und deren in den letzten Jahren vorgenommenen strukturellen Veränderungen für eine geschlechtersensible Bildungsarbeit. Am Beispiel von zwei großen Gewerkschaften (ver.di und IGM) zeigt *Karin Derichs-Kunstmann*, wie in diesen Organisationen sowohl frauenpolitische Strukturen als auch Strukturen zur Umsetzung von Gender Mainstreaming aussehen, welche Erfolge es gab, aber auch welche Probleme sich aufgetan haben.

Ein Blick über die Grenzen nach Österreich macht deutlich, dass im Nachbarland die Situation nicht viel anders ist als in Deutschland. *Ingrid Schacherl* und *Elke Szalai* geben einen historischen Abriss der Höhen und Tiefen österreichischer institutionalisierter Frauenpolitik und würdigen dabei die besonderen Leistungen von *Johanna Dohnal*. Die Integration von Gender-Aspekten in der Stadtplanung und der Architektur beschreiben die beiden Fachfrauen *Bente Knoll* und *Elke Szalai*, wobei sie sowohl inhaltliche als auch prozedurale Aspekte beleuchten.

Der letzte Beitrag ist aus der (selbstkritischen) Perspektive derjenigen geschrieben, die seit den Anfängen in der autonomen Frauenbewegung in Österreich aktiv waren: Aus ihrem Rückblick auf die eigenen Kämpfe und der Einschätzung der heutigen Frauenbewegungsformen zeigen sie das spannende, gespannte und ambivalente Verhältnis zwischen Frauenbewegung und Frauenpolitik auf (*Renate Böhm, Birgit Buchinger, Liane Pluntz, Mira Turba*).

Die Beiträge in ihrer Vielfalt sollen all denen nutzen, die sich, an welchem Ort auch immer, für Geschlechtergerechtigkeit einsetzen. Sie sollen Mut machen, weiter daran zu arbeiten, dass sichere, rechtlich verankerte und mit den nötigen Ressourcen versehene Strukturen entstehen, von denen aus eine engagierte und erfolgreiche Geschlechterpolitik betrieben werden kann.¹

Dr. Barbara Stiegler

Leiterin des Arbeitsbereiches Frauen- und Geschlechterforschung
Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

1 Alle Beiträge sind in geschlechtergerechter Sprache verfasst. Um zu zeigen, dass es dabei vielfältige Möglichkeiten gibt, variieren in den einzelnen Kapiteln die Sprachformen.

2. Politikfeld Gleichstellung: Institutionalisierungsschritte und Strategien auf Bundesebene

Jochen Geppert, Sandra Lewalter

Gleichstellungspolitik steht nicht zur Disposition einzelner Regierungen oder Parteien. Seit der Grundgesetzänderung im Jahre 1994 ist klargestellt, dass die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter eine der wenigen ausdrücklichen Staatszielbestimmungen im Grundgesetz (GG) darstellt, vgl. Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG. Unter Staatszielbestimmungen werden Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung verstanden, zu deren fortdauernder Beachtung der Staat verpflichtet ist. Auf welche Weise der Staat dieser Verpflichtung nachkommt, steht jedoch in seinem Ermessen. Ausgehend von den *spezifischen Anforderungen und Herausforderungen der Aufgabe* werden im Folgenden die *Institutionalisierungsschritte* und die jeweils zugrunde liegenden *Strategien* der nationalen, staatlichen Gleichstellungspolitik in Deutschland nachgezeichnet.¹ Abschließend werden Perspektiven für die weitere zielführende Entwicklung der Gleichstellungspolitik diskutiert.

1. Spezifika und Herausforderungen der Gleichstellungspolitik

Aus den inhaltlichen Problem- und Fragestellungen der Gleichstellungspolitik ergeben sich zwei Spezifika, die zwar auch in anderen Politikfeldern anzutreffen sind, die aber in der Gleichstellungspolitik besonders stark ausgeprägt sind:

– *Fachliche Komplexität*: Geschlechter- und Gleichstellungsfragen sind in allen Lebens- und Politikbereichen relevant: Von der Arbeitsmarkt- und Familienpolitik über die Gesundheits- und Bildungspolitik bis zur Steuer- und Verkehrs-

politik. Daher sind die Themen, die von der Gleichstellungspolitik bearbeitet werden müssen, *fachlich besonders umfangreich und komplex*. Eine hohe und zunehmende Komplexität wird als Folge sich verändernder gesellschaftlicher Rahmenbedingungen auch für andere Politikfelder diagnostiziert. In der Gleichstellungspolitik ergibt sie sich jedoch zunächst aus der Aufgabe selbst, d.h. der Omnirelevanz von Gender-Fragen und dem Auftrag, Gleichstellung in allen Lebensbereichen zu verwirklichen. Veränderte Rahmenbedingungen für die Erfüllung staatlicher Gestaltungsaufgaben, die die Komplexität auch in anderen Politikfeldern erhöhen, kommen zusätzlich hinzu. Dementsprechend ist zur Bearbeitung dieser Aufgabe eine umfassende Sach- und Gleichstellungskompetenz in Form von Ressourcen, Verfahrensbefugnissen und Entscheidungskompetenzen, Wissensinfrastruktur sowie Fachpersonal notwendig.

– *Interdependenz*: Die Omnirelevanz von Gender-Fragen und Gleichstellungsauftrag machen Gleichstellung zu einer *fachlichen Querschnittspolitik*. Als Folge davon ist die Gleichstellungspolitik nicht nur bei fast allen ihren Themen auf eine Kooperation mit anderen Ressorts angewiesen. Hinzu kommt, dass fachliche Zusammenhänge gleichstellungspolitischer Themen häufig auch noch von mehreren Ressortgrenzen zerschnitten werden. Das gleichstellungspolitische Ziel einer individuellen Existenzsicherung für beide Geschlechter kann beispielsweise vom Gleichstellungsressort allein nicht umgesetzt werden, weil ihm dazu die notwendigen Handlungs- und Gesetzge-

¹ Zur Entwicklung der Gleichstellungspolitik und Gender Mainstreaming mit Schwerpunkt der Frauenbewegung in Deutschland siehe Mara Kuhl 2003.

bungskompetenzen fehlen. Um dem Ziel näherzukommen, genügt auch nicht die Kooperation mit einem anderen Ressort, denn es sind Fragen des Arbeitsmarktes und des Steuerrechts, Vereinbarkeitsfragen sowie sozial- und rentenrechtliche Aspekte berührt, die alle von verschiedenen Ressorts selbstständig bearbeitet werden. Die Notwendigkeit zu einer ressortübergreifenden Koordination besteht auch in anderen Politikfeldern immer wieder. Sie ist für die Gleichstellungspolitik jedoch eine Regelanforderung und damit konstitutiv. Das Politikfeld Gleichstellung unterscheidet sich zudem grundlegend von anderen Querschnittspolitikfeldern wie Justiz oder Finanzen. Denn diese klassischen Querschnittspolitiken beziehen sich auf einen formalen Aspekt der anderen Politikfelder (Rechtmäßigkeit, Finanzierung). Gleichstellungspolitik bezieht sich jedoch auf einen inhaltlich-fachlichen Aspekt, der sich durch die gesamte Breite der anderen Politikfelder hindurch zieht.

Diese beiden Spezifika des Politikfeldes Gleichstellung und die sich daraus ergebenden Anforderungen treffen in der deutschen Ministerialverwaltung auf Verwaltungstraditionen, die eine wirksame Gleichstellungspolitik besonders schwer umsetzbar machen:

- *Selektive Perzeption*: Selektive Perzeption wird die Tendenz von Ministerialverwaltungen genannt, nur solche Sachverhalte zur Kenntnis zu nehmen, die unmittelbar zum jeweiligen Zuständigkeitsbereich gehören (Veit 2010: 50). Die selektive Perzeption führt dazu, dass Gleichstellungsthemen aus der Perspektive anderer Ressorts oft als „randständig“ und als nicht zu ihrem Aufgabenbereich gehörig wahrgenommen werden. Diese Tendenz verstärkt sich besonders dann, wenn mehrere Ressorts von einem Gleichstellungsthema berührt sind, und äußert sich häufig in unproduktiven Verweisen auf die Zuständigkeiten anderer Ressorts.
- *Negative Koordinierung* (Mayntz 1997, 103): Selbst wenn Gleichstellungsaspekte von Fachministerien erkannt werden, führt die Tendenz, möglichst eigenständig zu handeln, dazu, dass es nur selten die Bereitschaft zu einer produk-

tiven Kooperation mit dem Gleichstellungsressort gibt. Die Kultur interministerieller Kooperation ist in Deutschland traditionell schwach ausgeprägt, sodass die fachlichen Einzelperspektiven der Ressorts oft erst durch die politischen Leitungen der Ministerien oder das Kanzleramt zusammengeführt werden. Der Gleichstellungspolitik gelingt es nur selten, ihren Themen die dafür notwendige Priorität zu verleihen.

Selektive Perzeption und die Tendenz zur negativen Koordinierung führen dazu, dass die federführenden Ressorts von der Analyse von Problemlagen bis zur Entwicklung von Lösungsvorschlägen, beispielsweise in Form von Gesetzesentwürfen, die fachlichen Zusammenhänge von Gleichstellungsthemen in der Regel ausblenden und entsprechend unberücksichtigt lassen. Wenn bereits fertige Lösungsvorschläge auf dem Tisch liegen, die aus der Perspektive eines zuständigen Einzelressorts entwickelt wurden, ist es für die Gleichstellungspolitik kaum noch möglich, übergreifende fachliche Zusammenhänge von Gleichstellungsthemen zur Geltung zu bringen. Dies gilt zunächst unabhängig von der Institutionalisierungsform der Gleichstellungspolitik.

Zwei weitere Aspekte erschweren eine wirksame Gleichstellungspolitik zusätzlich:

- *Abwertung*: Geschlechter- und Gleichstellungsthemen werden kulturell nach wie vor in vielen Fällen abgewertet. Die Randständigkeit von Gleichstellungsthemen, die sich aus der selektiven Perzeption ergibt, und die Tendenz zur negativen Koordinierung verstärken diese kulturelle Abwertungstendenz und sind gleichzeitig Ausdruck institutionell verfestigter Abwertung.
- *Schwierige Rekrutierung und Bindung von qualifiziertem Personal*: Für die Gleichstellungspolitik sind die Rekrutierung und die dauerhafte Bindung von spezifisch qualifiziertem und motiviertem Personal besonders schwierig. Zum einen werden in der Bundesverwaltung bevorzugt Absolvent_innen juristischer Ausbildungsgänge eingestellt, in denen es kaum einschlägige Qualifizierungsangebote zu Gleichstellungsaspekten gibt. Die Bevorzugung von Personen mit einer möglichst breiten, d. h. in der

Regel juristischen Qualifikation soll eine möglichst vielfältige Verwendung in der Ministerialverwaltung sicherstellen. Spezifische Qualifikationen scheinen da im Zweifel hinderlich oder stehen zumindest hinten an. Aufgrund der immer noch bestehenden Abwertung von Gleichstellungsthemen verlassen zudem insbesondere karriereorientierte Beschäftigte die Gleichstellungsabteilung nach kurzer Zeit wieder, weil eine längere Beschäftigung mit Gleichstellungsfragen nicht als karrieredienlich gilt. Auch die Fortbildungsangebote der öffentlichen Verwaltung zu Gleichstellungsfragen beziehen sich kaum auf fachliche Aspekte wie z. B. Gleichstellungsfragen im Steuerrecht, sondern vermitteln nur grundlegendes Gleichstellungswissen.

Auf der Folie dieser vergleichsweise schwierigen Ausgangslage lassen sich dennoch verschiedene Institutionalisierungsschritte und strategische Ansätzen nachzeichnen.

2. Institutionalisierung der Gleichstellungspolitik: Bestandsaufnahme

Bis in die 1980er Jahre wurde staatliche Frauenpolitik ausschließlich themen- und maßnahmenbezogen von den jeweils in ihrer Zuständigkeit betroffenen Fachressorts – vor allem Familie, Justiz, Inneres und Soziales – betrieben. Größere gleichstellungspolitische Veränderungen – etwa im Familienrecht – wurden von den Regierungsparteien auf die Tagesordnung gesetzt und dann von den zuständigen Ressorts umgesetzt. Einige Ressorts, wie das Bundesinnenministerium, hatten auch Frauenreferate eingerichtet. Ressortübergreifend versuchte der Arbeitsstab Frauenpolitik mit den Frauenreferaten zu kooperieren und weitere frauenpolitische Maßnahmen und Projekte in den Ressorts zu aktivieren. Da dies in vielen Fällen nicht gelang, führte der Arbeitsstab selbst Maßnahmen durch. Dies waren insbesondere Forschungs- und Modellvorhaben sowie Öffentlichkeitsarbeit, um einerseits mit verlässlichen Daten die anderen Ressorts von der Notwendigkeit frauenpolitischer Maßnahmen überzeugen zu können und andererseits bewusst-

seinsbildend im Sinne frauenpolitischer Anliegen zu wirken und so gesellschaftlichen Rückhalt zu gewinnen. Die Gleichstellungs- bzw. Frauenpolitik war zu diesem Zeitpunkt aber noch nicht als eigenständiges Politikfeld etabliert und wurde auch noch nicht auf der Ebene eines zuständigen Ministers oder einer zuständigen Ministerin vertreten.

Im Jahr 1987 wurde eine eigene Abteilung für Frauenpolitik gegründet und die Federführung sowie die Gesetzgebungskompetenz für Frauenfragen dem Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit übertragen (BMFSFJ 2007a: 15). Damit waren auf Bundesebene ein neues eigenständiges Politikfeld und eine dauerhafte formelle Zuständigkeit für Frauenpolitik geschaffen. Mit der Aufwertung zu einem eigenständigen Ressort und Politikfeld ist nach der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) folgende Aufgabendefinition verbunden:

Die Ressorts nehmen die

- strategische Gestaltung und Koordination des Politikfeldes,
- Realisierung von politischen Zielen, Schwerpunkten und Programmen,
- internationale Zusammenarbeit und
- Beteiligung am Gesetzgebungsverfahren für das Politikfeld (vgl. § 3 GGO) wahr.

Formell ist das Gleichstellungsressort mit allen anderen Ressorts gleichrangig. Tatsächlich gab und gibt es aber große informelle Bedeutungsunterschiede. Bis heute handelt es sich bei dem für Gleichstellungsfragen zuständigen Ministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) um ein schwaches Ressort. Als Kriterien für die Bedeutung eines Ressorts im Verhältnis zu anderen Ressorts werden in der Regel die Haushaltsmittel, die Personalstärke und der Kompetenzbereich herangezogen (Müller 1995: 35).

Auf das BMFSFJ entfallen knapp 1,8 Prozent des gesamten Bundeshaushalts. Von diesen gut 6,5 Milliarden Euro sind über 80 Prozent für gesetzliche Leistungen zur Förderung der Familie vorgesehen (Offener Haushalt 2010). Die geringen Mittel, über die die Gleichstellungsabteilung verfügt, sind in den 42 Millionen Euro versteckt, die als „Zuschüsse und Leistungen für laufende

Zwecke an Träger und für Aufgaben der Familien- und Gleichstellungspolitik sowie für Ältere Menschen“ vorgesehen sind (Bundeshaushalt 2010). Dies entspricht etwas mehr als 0,6 Prozent des BMFSFJ-Etats. Als Prozentsatz vom gesamten Bundeshaushalt ist das gar nicht sinnvoll auszudrücken. Diese Summe teilt sich die Gleichstellungspolitik auch noch mit der Familienpolitik und der Seniorenpolitik.

Mit 662 Mitarbeitenden gehört das BMFSFJ zu den personalschwachen Ministerien. Auf die Gleichstellungsabteilung entfallen davon gerade mal 68 Beschäftigte. Daneben verfügt die Gleichstellungspolitik über keine nachgeordnete Behörde und keine institutionell geförderte Ressortforschungseinrichtung.

Auch bei den Kompetenzen in der Gesetzgebung sieht es kaum besser aus. Das Gleichstellungsressort hat die Federführungskompetenz ausschließlich für das Bundesgleichstellungsgesetz und das Bundesgremienbesetzungsgesetz. Bei allen anderen Gesetzen ist das Gleichstellungsressort in der vergleichsweise schwachen Position des mitzeichnenden Ressorts. Im Verhältnis zu den o. g. Aufgaben sind die aufgezählten Ressourcen nur als völlig unzureichend zu bezeichnen. Wird das Gleichstellungsressort ausschließlich an diesen Indikatoren gemessen, kann es kaum mehr als den Status eines Feigenblattes beanspruchen.

Wegen des Querschnittscharakters des Politikfeldes war von Anfang an klar, dass es weder sinnvoll noch möglich sein würde, parallel zu den hergebrachten Politikfeldern Strukturen zu etablieren und entsprechende Ressourcen zu beanspruchen, die die Benachteiligungen in den Geschlechterverhältnissen vollständig ausgleichen könnten. Vielmehr sollte durch besondere Verfahrensrechte dem Ressort die Möglichkeit eröffnet werden, Gleichstellungsziele in die Politikgestaltung anderer Ressorts einzubringen. Dazu wurden in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien sowie in der Geschäftsordnung der Bundesregierung erweiterte Beteiligungsrechte für Ressorts bzw. Kabinettsmitglieder

vorgesehen, die eine Querschnittsaufgabe vertreten. Diese formalen Verfahrensrechte haben sich in der Praxis bisher jedoch als kaum wirksam erwiesen, wie am Beispiel der Regelungen des § 45 der GGO veranschaulicht werden kann: Hier ist zwar vorgesehen, dass die federführenden Ressorts das Gleichstellungsressort *rechtzeitig* beteiligen und ihm genügend Zeit zur Prüfung gleichstellungspolitischer Auswirkungen einräumen. Geschieht dies nicht, ist sogar vorgesehen, dass Kabinettvorlagen von der Tagesordnung abgesetzt werden können. Selbst wenn diese Regelungen eingehalten werden, hat das Gleichstellungsressort aufgrund seiner geringen Personalkapazität aber kaum die Möglichkeit, die Gleichstellungswirkungen komplexer Maßnahmen qualifiziert zu prüfen oder Folgenabschätzungen vorzunehmen. Ihm fehlt zudem eine wissenschaftliche Unterstützungsstruktur, die das notwendige Gleichstellungswissen bereithalten könnte.² Wenn dennoch gleichstellungspolitische Einwände erhoben werden, hat das Ressort kaum Einflussmöglichkeiten, um deren Berücksichtigung durchzusetzen. Hier kommt der informelle Bedeutungs- und Machtunterschied der Ressorts voll zum Tragen. Besonders drastisch zeigte sich dies etwa bei den „Hartz-Gesetzen“ in den Punkten sozialversicherungsfreier Minijobs und Bedarfsgemeinschaften.

Würde also das Gleichstellungsressort dem Gutachten der Sachverständigenkommission für den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung (Sachverständigenkommission 2011: 220) folgen und sich die Abschaffung der Minijobs zum Ziel setzen, wäre es auf einen Gesetzentwurf aus dem zuständigen und daher federführenden Arbeitsministerium angewiesen. Erst wenn dieser vorliegt, könnte es prüfen, ob der Entwurf die gleichstellungspolitischen Ziele verwirklicht und ggf. entsprechende Verbesserungen vorschlagen.

Nicht unerwähnt bleiben soll die Einführung des Amtes der Frauenbeauftragten in allen Dienststellen der Bundesverwaltung. Diese wurden im

2 Andere Ressorts verfügen über Ressortforschungseinrichtungen mit z.T. mehreren Hundert Beschäftigten. Die Förderung des Gender-KompetenzZentrums an der Humboldt-Universität zu Berlin mit vier wissenschaftlichen Stellen wurde im Juli 2010 eingestellt.

Jahr 1994 mit dem Frauenfördergesetz institutionalisiert und später in Gleichstellungsbeauftragte umbenannt. Die Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten beziehen sich auf das Personal der jeweiligen Dienststellen, also auf Fragen der gleichstellungsorientierten Personalpolitik (vgl. dazu seit 2001 das Bundesgleichstellungsgesetz). Den Gleichstellungsbeauftragten kommen keine Handlungsbefugnisse im Rahmen der fachlichen Politikgestaltung, z. B. bei der Beteiligung bei Gesetzgebungsverfahren, zu (zu Rolle und Funktion von Gleichstellungsbeauftragten siehe von Wrangell in diesem Band).

Der bisher dargestellte Institutionalisierungsstand der Gleichstellungspolitik bietet also der Gleichstellungspolitik weder ausreichend Ressourcen noch Einfluss, um das eigene Politikfeld wirkungsvoll zu gestalten. Ein wichtiger weiterer Institutionalisierungsschritt war daher die Verankerung von Gleichstellung als Leitprinzip für alle Ressorts. Da dieses Leitprinzip im Zuge der Umsetzung der Strategie Gender Mainstreaming (GM) eingeführt wurde, soll es im nächsten Abschnitt erläutert werden.

3. Gleichstellungspolitische Strategien

In diesem Abschnitt wird genauer auf die Entwicklung gleichstellungspolitischer Strategien eingegangen, die jeweils als Antworten auf die bisher erreichten Institutionalisierungsstände auf der einen und die spezifischen Herausforderungen des Politikfeldes auf der anderen Seite zu verstehen sind.

3.1 Frauenpolitik, Gleichstellungspolitik

In den 1990er Jahren wurde zunächst ein Wechsel von der Frauen- zur Gleichstellungspolitik vollzogen. Dieser Wechsel ist nicht nur als ein semantischer oder Marketingwechsel zu verstehen. Damit sollte zwar zum einem dem Vorwurf begegnet werden, es würden nur Partikularinter-

essen von Frauen vertreten, zum anderen wurde damit ein deutlicherer Bezug zum Staatsziel der Gleichberechtigung hergestellt. Der Perspektivenwechsel von Frauen- zur Gleichstellungspolitik spiegelte aber auch die wissenschaftliche Diskussion über Geschlechterverhältnisse wider: Die Frauenforschung entwickelte sich zur Gleichstellungsforschung und später, ab Ende der 1990er Jahre, hin zu den Gender Studies (vgl. Maihofer 2006). Von Teilen der Frauenbewegung wurde dieser Begriffswechsel nicht uneingeschränkt positiv betrachtet. Teilweise wurde er als Aufgabe eines feministischen Standpunkts und implizite Anpassung an männliche Normen kritisiert. Jedenfalls blieb der Begriff „Frauen“ in der Bezeichnung des Ministeriums erhalten, die Abteilung heißt seitdem jedoch Gleichstellungsabteilung.

3.2 Gender Mainstreaming

Auf der UN-Frauen-Konferenz 1995 in Peking wurde in der Aktionsplattform (United Nations 1995) mit den „areas of concern“ und dem Anspruch „mainstreaming a gender perspective in all policies and programmes“ ein neuer globaler Standard für staatliches Handeln gesetzt. Dieser Standard verbreitete sich als neue gleichstellungspolitische Strategie des GM welt- und europaweit. Internationale Organisationen wie die Vereinten Nationen oder die Weltbank und Supranationale Organisationen wie die Europäische Union sowie alle Mitgliedsstaaten verankerten die Verpflichtung zu GM in ihren jeweiligen Verfassungen. Der Europarat hat für GM die in Deutschland vermutlich am häufigsten zitierte Definition geprägt:

„Gender Mainstreaming is the (re)organisation, improvement, development and evaluation of policy processes, so that a gender equality perspective is incorporated in policy making“ (Council of Europe 1998).

Als Motor für die Implementierung in Deutschland wirkte insbesondere die Verankerung von GM im Amsterdamer Vertrag von 1997 (vgl. Art. 2 EGV i.V.m. Art. 3 Abs. 2 EGV a.F.).³

3 Grundlegend zu GM im deutschen Kontext: Krell/Mückenberger/Tondorf (2011); Meuser/Neusüß (2004); Bothfeld/Gronbach/Riedmüller (2002); Stiegler (2000).

Der Regierungswechsel 1998 führte dazu, dass die Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen bei der Neuformulierung der GGO GM als neues Leitprinzip verankerten (vgl. § 2 GGO). Dies bedeutet, dass seitdem *alle* Bundesministerien in ihren jeweiligen Aufgabenbereichen die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern haben. Dieses allgemeine Leitprinzip bezieht sich auf alle „politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien“ (§ 2 GGO) und muss entsprechend die Aufgabenwahrnehmung der Ministerien prägen. Die Zuständigkeit für die fachliche Berücksichtigung von Gleichstellungsaspekten liegt gemäß dem Ressortprinzip bei den einzelnen Ministerien. Das Bundesgleichstellungsgesetz bestimmt ergänzend, dass für die Umsetzung des Leitprinzips in den Ressorts nicht die jeweilige Gleichstellungsbeauftragte – sondern *alle* Beschäftigten, insbesondere auch solche mit Vorgesetzten- und Leitungsaufgaben, verantwortlich sind (§ 2 BGleGG).

In Deutschland gibt es keine einheitliche Definition von GM. Es lassen sich aber folgende Kernelemente von GM beschreiben:

- *Gleichstellung als Querschnittsaufgabe*: Es wird ausdrücklich anerkannt, dass Gleichstellungsaspekte sich nicht auf einzelne Politikfelder, wie Familie oder Bildung, beschränken, sondern sich als relevante Aspekte durch alle politischen Themenfelder ziehen. Dies ist begründet mit der Annahme, dass es keine geschlechtsneutrale Realität gibt, sondern die Zugehörigkeit zu einem Geschlecht auch heute noch einen prägenden Unterschied herstellt, der über den Zugang zu Geld, Arbeit, Zeit und Macht und damit über private wie berufliche Chancen und Lebenswege entscheidet.
- *Gleichstellungsorientierte Veränderung von Verwaltungsroutinen*: Es ist das Verdienst der feministischen Organisationsforschung, aufgezeigt zu haben, dass auch Organisationen und ihre Handlungsstrukturen vergeschlechtlicht sind. Die üblichen Arbeitsabläufe tragen dazu bei, dass Gleichstellungsfragen marginalisiert und abgewertet werden. Durch die Umsetzung von GM sind die bestehenden Handlungsroutinen daher so zu verändern, dass Gleichstellungsaspekte vorausschauend und systematisch in den Arbeitsablauf integriert und von den „regular actors“ bearbeitet werden. Ein Beispiel dafür ist für den Bereich der Gesetzgebung das Verfahren der gleichstellungsorientierten Gesetzesfolgenabschätzung, welches eine Alternative zur bisher gleichstellungsblinden Erarbeitung von Gesetzesentwürfen darstellt (Baer/Lewalter 2007).
- *Gender*: Die Berücksichtigung von Gleichstellungsfragen bedeutet, dass in Verwaltungsroutinen zwingend Geschlechterverhältnisse und Geschlecht im Kontext weiterer Kategorisierungen wie Alter, Ethnie oder Religion sowie verschiedener Lebenslagen wie z.B. Bildungsgrad, Einkommen oder Familienstand zu thematisieren sind. Mit einem solchen differenzierten Blick werden Menschen nicht als Teil einer homogenen Gruppe beschrieben, wie „die Bürger“, „die Frauen“, „die Moslems“ u.ä., was Essentialisierungen und Stereotype befördern würde. Vielmehr geht es darum, über differenzierte Beschreibungen diskriminierende Strukturen und Ursachenzusammenhänge deutlich zu machen.

Zur Umsetzung dieser Kernelemente wurden sowohl auf Bundes-, Landes- als auch auf kommunaler Ebene Implementierungsprozesse begonnen. Auf der Bundesebene wurde im Mai 2000 die Interministerielle Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming (IMA GM) gegründet, die als ressortübergreifendes Steuerungsgremium Impulse für eine gleichstellungsorientierte Veränderung der Verwaltungsstrukturen und ihrer Politik in die gesamte Bundesverwaltung setzte. Im BMFSFJ wurde ein GM-Referat etabliert, das die Geschäftsführung der IMA-GM übernahm (Schweikert 2002). In allen Ressorts wurden Zuständigkeiten für GM verankert, Fortbildungen durchgeführt und Pilotprojekte in Angriff genommen (vgl. Sellach/Enders-Dragesser/Kuhl/Baer/Kress 2004).

Die Pilotprojekte wurden zwar abgeschlossen und waren z. T. auch längerfristig erfolgreich. Es wurden einige Instrumente entwickelt, die aufzeigten, dass es Alternativen zur bisherigen gleichstellungsblinden Erledigung von ministeriellen Aufgaben gibt, wie z.B. die Arbeitshilfe „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“. Es folgten jedoch kaum weitere

Implementierungsschritte. Die letzte Sitzung der IMA-GM fand 2004 statt. Danach wurden nur noch Projekte zu Ende geführt, die konzeptionell aus der Zeit vor dem Regierungswechsel von 2005 stammten. Die zwischenzeitlich etablierten Zuständigkeiten in den einzelnen Ministerien wurden wieder aufgelöst. Das BMFSFJ setzte keine steuernden Impulse mehr in die Bundesverwaltung (ausführlich zum Gesamtprozess vgl. Lewalter/Geppert/Baer 2009 sowie Geppert/Lewalter 2011). Dieser Abbruch des GM-Prozesses in der Bundesverwaltung wurde vom Frauenrechtsausschuss der Vereinten Nationen in der letzten Berichtsrunde zu Deutschland explizit bemängelt (Vereinte Nationen 2009: 6).

Trotz dieses eher ernüchternden Endes des Implementierungsprozesses von GM auf Bundesebene ist als Erfolg zu sehen, dass bei der großen Mehrheit der Ressorts die Verantwortung für gleichstellungspolitisches Handeln in den eigenen Politikfeldern heute zumindest prinzipiell anerkannt ist. Das führt nicht unbedingt zu mehr Handeln für Gleichstellung, verbessert aber die argumentative Position der Gleichstellungspolitik. Die bisherigen GM-Aktivitäten haben auch gezeigt, dass in vielen Formen und Routinen des Verwaltungshandelns Gender-Aspekte der bearbeiteten Sachverhalte nicht angemessen erfasst werden und daher auch nicht gleichstellungsorientiert gestaltet werden können. Auch wenn die dabei entwickelten alternativen Handlungsformen und Instrumente nicht zu einer durchgängigen Berücksichtigung von Gender- und Gleichstellungsaspekten geführt haben, hat sich die Gleichstellungspolitik damit einen wichtigen, neuen Handlungsbereich erschlossen. Das hat bisher jedoch nicht dazu geführt, dass die Ressorts bei der Definition von politischen Zielen und Schwerpunkten Gleichstellung ausreichend berücksichtigen.

Rückblickend fällt als Schwäche der GM-Implementierung vor allem die fehlende Entwicklung von gleichstellungspolitischen Zielen durch das BMFSFJ und die Bindung der Fachpolitiken der einzelnen Ressorts an diese Ziele auf. Das führte zum Teil zu einer zu technokratisch ausgerichteten Umsetzung von GM ohne ausreichende Diskussion und Darstellung der inhaltli-

chen Ziele, an denen sich die Fachressorts hätten orientieren können. Bisher hat nur die Sachverständigenkommission zum Ersten Gleichstellungsbericht mit der Entwicklung eines Leitbildes begonnen, das der Gleichstellungspolitik mehr inhaltlich konsistente Fundierung verleihen soll (Sachverständigenkommission 2011: 31f.). Die Formulierung gleichstellungspolitischer Ziele durch den staatlichen Gleichstellungsakteur auf Bundesebene, das BMFSFJ, steht allerdings immer noch aus. Das genannte Leitbild könnte als Ausgangspunkt für die Formulierung solcher gleichstellungspolitischen Ziele dienen.

Im Sinne der eingangs beschriebenen besonderen Herausforderungen der Gleichstellungspolitik lassen sich die Erfahrungen mit GM auch als ein Beitrag zur Reduzierung der selektiven Perzeption gegenüber Gleichstellungsfragen durch die übrigen Ressorts verstehen. Durch den Abbruch der Implementierung sind die erzielten Erfolge politisch zwar wieder infrage gestellt. Wird GM aber als ein Beitrag zur Reduzierung der selektiven Perzeption von Gleichstellungsfragen verstanden, lassen sich Möglichkeiten der Strategie (oder ihres Umsetzungsansatzes in Deutschland) besser bestimmen und unter anderen politischen Vorzeichen wieder aktivieren. Klare Grenzen hatte die Strategie bei der Überwindung der Tendenz zur negativen Koordinierung. Das in Deutschland besonders stark ausgeprägte Ressortprinzip lässt sich nur durch die Bindung der Ressorts an politische Zielvorgaben der gesamten Bundesregierung relativieren.

Ein weiteres strategisches Element, das die Durchsetzung von tatsächlicher Gleichstellung der Geschlechter in dieser Richtung befördern könnte, wird bereits in vielen europäischen Ländern angewendet: gleichstellungspolitische Programme.

3.3 Gleichstellungspolitische Programme

Mit gleichstellungspolitischen Regierungsprogrammen können Ziele und Maßnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern für die gesamte Regierung festgelegt werden. Da das Gleichstellungsressort keine politischen Ziele für andere Ressorts vorgeben kann, müssen solche

Ziele, die Beiträge der einzelnen Ressorts zu diesen Zielen sowie Verfahren für ihre Zusammenarbeit auf Regierungsebene verabredet werden. Damit bestehen die beschriebenen Probleme für eine produktive und gleichstellungsorientierte Kooperation der Ressorts zunächst zwar auch bei der Vorbereitung gleichstellungspolitischer Regierungsprogramme fort. Ein klarer politischer Wille der Regierung oder entsprechende Absprachen der parlamentarischen Fraktionen können die produktive Zusammenarbeit der Fachressorts aber befördern.

Die *Europäische Kommission* bedient sich seit Jahren gleichstellungspolitischer Programme, um die europäischen Gleichstellungsziele transparent zu machen und auf die Gleichstellungspolitik in den Mitgliedsstaaten steuernd einzuwirken. Das aktuelle Programm „Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015“ (Europäische Kommission 2010) fungiert als Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission. Es greift die in der Frauencharta⁴ definierten vorrangigen Bereiche auf, wie z. B. die gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit der Geschlechter, das Lohngleichheitsgebot, die Gleichstellung in Entscheidungsprozessen sowie die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, und legt die für den genannten Zeitraum geplanten Leitaktionen dar. Die europäischen Programme werden durch jährliche Berichte über die im Bereich Gleichstellung erzielten Fortschritte ergänzt. Den letzten Bericht dieser Art legte die Europäische Kommission im Jahre 2009 vor (Europäische Kommission 2009).⁵

Auch in den *europäischen Nachbarländern* wie den Niederlanden, Dänemark oder Österreich bestehen teilweise seit Jahrzehnten Erfahrungen mit gleichstellungspolitischen Regierungsprogrammen (Geppert 2009). Besonders hervorzuheben ist der dänische Ansatz. Ein mehrjähriger gleichstellungspolitischer Aktionsplan⁶ definiert dort den Rahmen und ein Verfahren der Gleichstellungspolitik, ohne dabei konkrete politische Inhalte

festzulegen. Er gibt den Ministerien vor, dass sie Gleichstellungsfragen in die Kerninhalte ihrer Politiken integrieren müssen. Als Ziel wird dort u. a. genannt, „to ensure that gender equality is incorporated into the principal parts of the individual ministries' core activity areas and in relevant large inter-ministerial tasks“. Eine hochrangige, interministerielle Steuerungsgruppe koordiniert die Gesamtaktivitäten. Die Ministerien sind durch das Programm verpflichtet, der Steuerungsgruppe jährlich Berichte über die durchgeführten Maßnahmen und geplanten Ziele und Aktivitäten vorzulegen. Auf dieser Basis berichtet das Gleichstellungsministerium dem Parlament. Zusätzlich gibt es in Dänemark weitere ressortübergreifende Programme bzw. Aktionspläne zu einzelnen gleichstellungspolitischen Schwerpunkten.

Als erstes Bundesland koordiniert inzwischen auch das *Land Berlin* seine Gleichstellungspolitik mit einem zweistufigen Gleichstellungsprogramm: Im Frühjahr 2008 wurde ein „Gleichstellungspolitisches Rahmenprogramm“ (GPR) in Kraft gesetzt (Senatsverwaltung 2008). Es legt für die Legislaturperiode die wichtigsten gleichstellungspolitischen Handlungsfelder fest und wird durch einen Masterplan umgesetzt, der zu jedem Handlungsfeld konkrete Zielsetzungen und Maßnahmen für alle Senatsverwaltungen benennt (Senatsverwaltung 2009). Als Schwerpunkte sind die Politikbereiche Bildung, existenzsichernde Beschäftigung, demografischer Wandel, soziale Gerechtigkeit und Integration festgelegt worden. Als Steuerungsinstrumente sieht der Rahmenplan einen Staatssekretärsausschuss vor, der zweimal im Jahr tagt und eine jährliche Berichtspflicht an den Senat und das Abgeordnetenhaus hat. Inzwischen ist der Erste Masterplan-Bericht vorgelegt worden (vgl. Senatsverwaltung o. J.). Als Unterstützungsstruktur wurde eine Geschäftsstelle gegründet, der u. a. die Geschäftsführung für den Staatssekretärsausschuss obliegt und die ferner die Evaluation und die Berichterstattung zum

4 Die Frauencharta wurde anlässlich des 15. Jahrestages der Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen in Peking und des 30. Jahrestages von CEDAW von der Europäischen Kommission verabschiedet. Siehe KOM (2010: 78).

5 Im Vergleich dazu sei darauf hingewiesen, dass in Deutschland erstmals im Februar 2011 ein Gleichstellungsbericht vorgelegt wurde und bisher unklar ist, ob diesem Bericht weitere folgen werden; vgl. dazu Lewalter (2011).

6 Minister for Ligestilling: The Ministry: <http://ligeuk.itide.dk/Default.asp?Id=148>.

GPR durchführt. Auch in allen Senats- und Bezirksverwaltungen wurden Zuständigkeiten für die Koordination der Aktivitäten eingerichtet.

Auf der *Bundesebene* gibt es bisher nur wenig Erfahrung mit solchen gleichstellungspolitischen Rahmenplänen. Zu nennen sind lediglich zwei Beispiele:

Im Bereich der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen ist derzeit der zweite ressortübergreifende Aktionsplan in Kraft. Der Aktionsplan bündelt die Politik des Bundes und die Aktivitäten unterschiedlicher Ressorts zu diesem Thema unter Federführung des Gleichstellungsressorts. Der „Aktionsplan II zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen“ ist damit ein ressortübergreifendes Programm zu einem einzelnen gleichstellungspolitischen Schwerpunktziel (BMFSFJ 2007b).

Etwas länger zurück liegt das 1999 von der Bundesregierung beschlossene Programm „Frau und Beruf“. Obwohl der Titel und der Schwerpunkt der Maßnahmen auf die Förderung der Erwerbschancen von Frauen zielten, war es deutlich breiter angelegt als klassische Arbeitsmarktpolitik. Es formulierte den Anspruch, „*die Gleichstellung von Frauen und Männern wieder zu einem großen, gesellschaftlichen Reformprojekt zu machen*“ (BMFSFM 1999: 7), und nennt allgemeine gleichstellungspolitische Ziele. An der Umsetzung von Maßnahmen aus diesem Programm waren zahlreiche Ressorts (Bildung, Arbeit, Familie, Wirtschaft, Justiz) beteiligt. Auch wenn ein zentrales Vorhaben des Programms, das Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft, am Widerstand der Wirtschaftsverbände und des Kanzlers scheiterte, kann in der Rückschau festgestellt werden, dass ein Teil der dort beschlossenen Maßnahmen bis heute fortwirken⁷. Das Programm hat sich damit als wirksames ressortübergreifendes Mittel der politischen Gestaltung des Politikfeldes Gleichstellung erwiesen.

Wie auch die Beispiele zeigen, sind solche gleichstellungspolitischen Programme sowohl in der Struktur wie in der Reichweite sehr variabel. Verfahren und Zielsetzungen können so gestaltet werden, dass sie für die Ressorts eine starke Bin-

dung bedeuten. Die Ressorts können aber auch einen Spielraum erhalten. Sowohl von der Laufzeit wie von der thematischen Breite ist ein großes Spektrum möglich (Geppert 2009). Die organisierte Zusammenarbeit des Gleichstellungsressorts mit mehreren anderen Ressorts führt fachliche Kompetenzen und Zuständigkeiten zusammen, sodass die fachliche Komplexität und die Interdependenz leichter gehandhabt werden können. In jedem Fall erhöht sich so die Chance, andere Ressorts in eine produktive Auseinandersetzung mit den fachlichen Logiken und Zielen der Gleichstellungspolitik einzubinden und zu einer positiven Koordination von Gleichstellung mit anderen Politikfeldern zu kommen.

4. Ausblick

Ressortübergreifende Gleichstellungsprogramme – egal welcher Art und inhaltlicher Ausrichtung – sind *keine Garantie* für gleichstellungspolitische Erfolge. Sie sind jedoch ein *Mittel der politischen Gestaltung, das die Erfolgsaussichten der Gleichstellungspolitik verbessert*, weil sie Lösungen zumindest für einen Teil der eingangs genannten strukturellen Herausforderungen der Gleichstellungspolitik bieten. Auch vom Europarat werden „Gender equality action plans“ daher für ein grundlegendes Erfordernis gehalten, damit Regierungen ihre Aufgabe erfüllen können, tatsächliche Gleichstellung zu fördern (Council of Europe 2007). In Deutschland steht es für die Bundesebene noch aus, die Potenziale solcher Programme für die Gleichstellungspolitik umfassend zu nutzen. Gleichstellungspolitische Programme müssen als ein strategischer Ansatz verstanden werden, der vor allem das Hemmnis der negativen Koordination überwindet. Wenn GM als Beitrag zur Überwindung der selektiven Perception in Bezug auf Gleichstellungsfragen gesehen wird, dann ist auch klar, dass sich diese strategischen Ansätze nicht ausschließen, sondern wirksam ergänzen.

⁷ Zur Rekonstruktion dieser Ereignisse siehe Alemann, Annette v. (2007).

Inwieweit es auch gelingt, die Randständigkeit von Gleichstellungsthemen und deren Abwertung durch solche strategischen Instrumente zu überwinden, hängt von ihrem Stellenwert in der Regierungspolitik ab. Dieser Stellenwert macht sich auch an der materiellen Ausstattung fest. Für den Stellenwert der Gleichstellungspolitik spielt aber auch die politische Führung des Gleichstellungsressorts eine entscheidende Rolle (Rai 2008: 267f.). Erinnerung sei an den (begrenzten) Erfolg von Christine Bergmann und das erwähnte Programm „Frau und Beruf“ oder die Einführung des Elterngeldes durch Ursula von der Leyen.

Im Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009 hatte die Regierung angekündigt, einen Rahmenplan zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in allen Phasen des Lebensverlaufs zu erarbeiten. Bisher hat sie diese Ankündigung nicht umgesetzt. In der Stellungnahme der Bundesregierung zum Sachverständigen Gutachten

zum Ersten Gleichstellungsbericht hat sie erneut angekündigt, den im Koalitionsvertrag vereinbarten Rahmen zu nutzen, um gleichstellungspolitischen Handlungsbedarf zu identifizieren (Stellungnahme 2011: VIII).

Nach der Beendigung der Implementierung von GM auf Bundesebene scheint ein gleichstellungspolitischer Rahmenplan derzeit eine gute Möglichkeit, die Gleichstellungspolitik in Deutschland wieder voranzutreiben. Einzelne Themen, wie die Quotierung für Aufsichtsräte werden zwar gerade mit viel Schwung und Interesse auch medial diskutiert. Aber wie der Erste Gleichstellungsbericht eindrücklich aufzeigt, müssen für einen gleichstellungspolitischen Fortschritt in der bundesdeutschen Gesellschaft ebenso die Überrepräsentanz von Frauen in Niedriglohnssektoren und die beruflichen Sackgassen durch Mini-Jobs thematisiert werden. Ein nationales Gleichstellungsprogramm kann dafür den passenden Rahmen liefern.

Literaturverzeichnis

- Alemann, Annette v., unter Mitarbeit von Sielschott, Stephan 2007: Gleichstellung per Gesetz? Vom Gesetzesentwurf zum Deal zwischen Regierung und Wirtschaftsverbänden, in: Imbusch, Peter; Rucht, Dieter (Hrsg.): Profit oder Gemeinwohl? Fallstudien zur gesellschaftlichen Verantwortung von Wirtschaftseliten, Wiesbaden, S. 161-199.
- Baer, Susanne; Lewalter, Sandra 2007: Zielgruppendifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung – Ein Aspekt des Gender Mainstreaming und ein Beitrag zu „better governance“, in: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), S. 195-2005.
- Bothfeld, Silke; Gronbach, Sigrid; Riedmüller, Barbara (Hrsg.) 2002: Gender Mainstreaming. Eine Innovation in der Gleichstellungspolitik. Zwischenberichte aus der politischen Praxis.
- Bundeshaushalt 2010. Einzelplan 17, Kapitel 02, Titelgruppe 02: download unter <http://www.bundesfinanzministerium.de/bundeshaushalt2010/pdf/epl17/s1702102.pdf>
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2011: Stellungnahme der Bundesregierung zum Gutachten der Sachverständigenkommission; download unter <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung4/Pdf-Anlagen/Erster-Gleichstellungsbericht-Stellungnahme,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) 2009: Fortbildung – gleichstellungsorientiert! Arbeitshilfen zur Integration von Gender-Aspekten in Fortbildungen, vorgelegt von Gerrit Kaschuba und Karin Derichs-Kunstmann, Tübingen.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2007a: 20 Jahre Bundesfrauenministerium. Download unter: <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung4/Pdf-Anlagen/20-jahre-frauenministerium,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) 2007b: Aktionsplan II der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) 1999: Die Bundesregierung: Programm „Frau und Beruf“ – Aufbruch in der Gleichstellungspolitik; download unter: <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/PRM-23570-Broschure--Frau-und-Beruf-,property=pdf.pdf>; (23.4.2008).
- Council of Europe (Hrsg.) 1998: Conceptual framework, methodology and presentation of good practices: Final report of Activities of the Group of specialists on Mainstreaming, Strasbourg.
- Council of Europe 2007: Gender equality standards and mechanisms; download unter http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/Rec_2007_17_E.pdf
- Europäische Kommission 2006: Ein Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern, KOM 2006, S. 92 endgültig, Brüssel.
- Europäische Kommission 2009: Bericht zur Gleichstellung von Frauen und Männern, KOM 2009: 77 endgültig, Brüssel.
- Europäische Kommission 2010: Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015, KOM 2010, S. 491 endgültig, Brüssel.
- Geppert, Jochen 2009: Gleichstellungspolitische Programme – Ein Rahmen für die Querschnittspolitik Gleichstellung, in: Gleichstellungspolitik in der Praxis (GiP), S. 13-17.

- Geppert, Jochen; Lewalter, Sandra 2011: Praxisbeispiel Bundesverwaltung: Eine Zwischenbilanz der Implementierung von Gender Mainstreaming, in: Chancengleichheit durch Personalpolitik, Hrsg. von Krell, Gertraude; Sieben, Barbara; Ortlieb, Renate, 6. Auflage, S. 133-138.
- Krell, Gertraude; Mückenberger, Ulrich; Tondorf, Karin: Gender Mainstreaming: Chancengleichheit (nicht nur) für Politik und Verwaltung, in: Chancengleichheit durch Personalpolitik, Hrsg. von Krell, Gertraude; Sieben, Barbara, Ortlieb, Renate, 6. Auflage, 2011, S. 84-104
- Kuhl, Mara 2003: Gender Mainstreaming and the Women's Movement, Paper for the „Gender and Power in the New Europe – the 5th European Feminist Research Conference“, 2003, Lund University, Sweden.
- Lewalter, Sandra; Geppert, Jochen; Baer, Susanne 2009: Leitprinzip Gleichstellung? – 10 Jahre Gender Mainstreaming in der deutschen Bundesverwaltung, in: Gender, Heft 1, S. 124-140.
- Lewalter, Sandra 2011: Innovative Gleichstellungspolitik erfordert konsistente Lebenslaufpolitik – Der Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung; download unter <http://web.fu-berlin.de/gpo/aktuelles.htm>.
- Maihofer, Andrea 2006: Von der Frauen- zur Geschlechterforschung – Ein bedeutsamer Perspektivenwechsel nebst aktuellen Herausforderungen an die Geschlechterforschung, in: FrauenMänner-Geschlechterforschung – State of the Art, Hrsg. von Brigitte Aulenbacher et al., S. 64-77.
- Mayntz, Renate 1997: Soziologie der öffentlichen Verwaltung. 4. Aufl. Heidelberg.
- Meuser, Michael; Neusüß, Claudia 2004 (Hrsg.): Gender Mainstreaming. Konzepte – Handlungsfelder – Instrumente.
- Müller, Edda 1995: Innenwelt der Umweltpolitik. Sozialliberale Umweltpolitik – (Ohn)macht durch Organisation? Opladen.
- Offener Haushalt. Bundeshaushalt 2010. http://bund.offenerhaushalt.de/?reference_year=2010
- Rai, Shirin M. 2008: Conclusions: looking forward. In: Rai, Shirin M. (Hrsg.): Mainstreaming Gender, democratizing the state. Institutional Mechanisms for the advancement of women, S. 265-274. 2. Aufl.
- Sachverständigenkommission zur Erstellung des Ersten Gleichstellungsberichtes der Bundesregierung (Hrsg.) 2011: Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf, Essen/München.
- Schweikert, Birgit 2002: Alles Gender – oder? Die Implementierung von Gender Mainstreaming auf Bundesebene. In: Bothfeld, Silke; Gronbach, Sigrid; Riedmüller, Barbara (Hrsg.): Gender Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik. Frankfurt am Main/New York, S. 83-105.
- Sellach, Brigitte; Enders-Dräger, Uta; Kuhl, Mara; Baer, Susanne; Kress, Brigitte 2004: Implementierung von Gender Mainstreaming innerhalb der Bundesregierung. Dokumentation der Umsetzung im Zeitraum 2001-2003, Frankfurt am Main/Berlin.
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen 2008: Das gleichstellungspolitische Rahmenprogramm (GPR) 2008-2011. Strategien für ein geschlechtergerechtes Berlin. 2008
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen 2009: Masterplan zur Umsetzung des Gleichstellungspolitischen Rahmenprogramms 2008-2009, Drucksache 16/2571 vom 31.7.2009.
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen o. J.: Erster Masterplan-Bericht zum Gleichstellungspolitischen Rahmenprogramm 2008-2011. Berichtszeitraum 2008-2009.
- Stiegler, Barbara 2000: Wie Gender in den Mainstream kommt. Konzepte, Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming.

United Nations 1995: Report of the Fourth World Conference on Women. A/CONF.177/20/Rev.1 Download unter: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20E.pdf>

Veit, Sylvia 2010: Bessere Rechtsetzung durch Folgenabschätzungen? Deutschland und Schweden im Vergleich.

Vereinte Nationen. Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau 2009: Abschließende Bemerkungen des Ausschusses zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau. CEDAW/C/DEU/CO/6. Download unter: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/Abschlie%C3%9Fende_Bemerkungen_CEDAW2009.pdf

Die Autor_innen

Jochen Geppert

Diplompsychologe, Institut für gleichstellungsorientierte Prozesse und Strategien (GPS) e.V., von 2004 bis 2009 wissenschaftlicher Mitarbeiter am GenderKompetenzZentrum der Humboldt-Universität zu Berlin.

Sandra Lewalter

Volljuristin, Institut für gleichstellungsorientierte Prozesse und Strategien (GPS) e.V., von 2004 bis 2009 wissenschaftliche Mitarbeiterin am GenderKompetenzZentrum der Humboldt-Universität zu Berlin; seit Mai 2011 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Harriet Taylor Mill-Institut, Hochschule für Wirtschaft und Recht (HWR) Berlin.

3. Die Gleichstellungsbeauftragte – unverzichtbares Element emanzipatorischer Geschlechterpolitik

Ute von Wrangell

1. Vorbemerkung

„Der Arbeitsauftrag Gleichstellungspolitik/Gleichheit/Geschlechtergerechtigkeit ist ein höchst würdevoller Auftrag zur Demokratisierung von Demokratien.“
Barbara Holland-Cunz, 1998

Gleichstellungsbeauftragte sind fraglos Teil der Architektur einer emanzipatorischen Geschlechterpolitik. Gerade sie sind es, die sich seit nun rund 30 Jahren mit Verve und Konsequenz für Gleichberechtigung von Frauen, für Gleichstellung und Geschlechtergerechtigkeit, für die Umsetzung des Verfassungsauftrages einsetzen. Dieses riesige Netz von Beauftragten mit Gleichstellungsaufgaben umfasst schätzungsweise 20.000 Frauen – ihr Einfluss kann nicht hoch genug bewertet werden. Für ihre Rolle gab es keine Vorbilder, diese haben sie selbst konstruieren müssen.

Der folgende Beitrag geht der Institutionalisierung der Gleichstellungsbeauftragten nach als Teil eines politischen Systems, als zentrale Akteurin, die an den Prozessen des Formulierens und Lösens von Problemen sowie am Herstellen und Durchsetzen politischer Entscheidungen großen Anteil hat. Aufgezeigt werden Erfolge und Rahmenbedingungen, die diese Erfolge erst möglich machen. Im Mittelpunkt des Beitrags steht die hauptamtlich tätige kommunale Frauenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte.

2. Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte auf allen Ebenen

„Beauftragte werden eingesetzt, um ein gesellschaftspolitisch positiv bewertetes Gut zu schützen und zu fördern.“ Gisela Schlüter-Preuß, Gleichstellungsbeauftragte, 1996

Mit der Etablierung eines Arbeitsstabs Frauenpolitik innerhalb des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit 1979 sowie den Einrichtungen auf Landesebene, wie der „Leitstelle für die Gleichberechtigung der Frau“ in Hamburg im selben Jahr, gefolgt von Hessen und Bremen, begann die Gründungszeit der Gleichstellungsinstitutionen. Zum ersten Mal wird das Ziel definiert, mehr Gleichstellung zwischen Männern und Frauen erwirken zu wollen (vgl. Krautkrämer-Wagner 1989: 19). Heute werden nach den Gleichstellungsgesetzen des Bundes und denen der Länder in Bundes- und Landesbehörden Gleichstellungsbeauftragte, Frauenbeauftragte oder Frauenvertreterinnen haupt-, neben-, oder ehrenamtlich bestellt oder gewählt. Sie sind in der Regel für die innerbehördliche Frauenförderung und Mitwirkung bei Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter sowie für das Überwachen und Initiieren von Angeboten zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie zuständig. In vielen evangelischen Landeskirchen sind Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte sowohl für die Beschäftigten als auch die Mitglieder der Kirchengemeinden eingesetzt. Bei der Bundesanstalt für Arbeit, in der freien Wirtschaft, oft in enger Verbindung mit den Personalabteilungen, gibt es eine Vielzahl von Beauftragten mit Gleichstellungsaufgaben. Zusammengeschlossen im Forum Frauen in der Wirtschaft sind die Beauftragten für Chancengleichheit und Diversity Managerinnen und Manager aus 20 deutschen Großunternehmen.

An den deutschen Hochschulen wurden Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte als Institution etabliert, nachdem im Hochschulrahmengesetz 1987 der Abbau von Nachteilen für Wissenschaftlerinnen und im Zuge der Änderung des Grundgesetzes 1994 die tatsächliche Durchsetzung der

Gleichberechtigung von Frauen und Männern auch den Hochschulen zur Pflicht gemacht wurde¹ (vgl. von Wrangell 2006: 216-219). Eine besondere Rolle spielen die aufgrund von Landesgleichstellungsgesetzen und Kommunalverfassungen bestellten kommunalen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten; ihre Tätigkeit betrifft die Lebenswirklichkeit aller Bürgerinnen und Bürger.

3. Abriss der Geschichte der Institutionalisierung

„Über den Erfolg entscheidet letztendlich die Geschichte – vorausgesetzt, die Frauengeschichte wird nicht länger zur Fußnote der ‚großen Geschichte‘ degradiert.“ Eva Weickart, 2011

Es lohnt sich, der Geschichte der Institutionalisierung der Gleichstellungsstellen nachzugehen. Sie gibt Aufschluss über die Ziele, die damit verbunden waren, und zeigt Schwachstellen zwischen Ziel und Zielerreichung auf. Vorausgegangen war eine internationale Entwicklung: Als Ergebnis eines Resolutionsentwurfes der *Kommission für die Rechtsstellung der Frau* (CSW), der ältesten VN-Institution, die für die Durchsetzung der Gleichberechtigung der Geschlechter zuständig ist, war 1975 das Internationale Jahr der Frau von den Vereinten Nationen (VN) ausgerufen worden (vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung 2011). Bei der *Weltfrauenkonferenz* in Mexiko 1975 wurde die Forderung erhoben, auf allen Ebenen der nationalen und internationalen Administration Institutionen für die Gleichstellung von Frauen einzurichten, die sogenannten *National Machineries*.

Bereits 1973 hatte der Deutsche Bundestag eine Enquete-Kommission „Frau und Gesellschaft“ eingesetzt, die Empfehlungen für die rechtliche und soziale Gleichberechtigung der Frau erarbeiten sollte, und zwar auf der Basis eines internationalen Vergleichs. Die Kommission reichte den Staffeltab weiter an die zweite Enquete-Kommission. Diese empfiehlt 1980, neue gesetzliche Re-

gelungen zur Verhinderung der Diskriminierung der Frau zu erlassen sowie Antidiskriminierungsregelungen in bestehende Gesetze einzufügen. Diese sollten mit Sanktionen verknüpft werden wie Ordnungsstrafen oder Schutzregeln. Gleichmaßen für notwendig hielt die Kommission eine Vielzahl von leicht erreichbaren Anlauf-, Prüf- und Koordinierungsstellen bis hin zur kommunalen Ebene. Bund, Länder und Gemeinden sollten prüfen, wie dieses Netzwerk von Institutionen zur Gleichberechtigung der Frau eingerichtet werden könnte. Zu diesem Zweck wurde eine *organisationswissenschaftliche Untersuchung* angeregt, die eine optimale organisatorische Einrichtung und die sachgerechte Kompetenzverteilung dieser Stellen zum Gegenstand haben sollte.

Die Enquete-Kommissionen haben die Weichen gestellt. Vorausschauend wurde die Ohnmacht solcher Stellen befürchtet, wenn sie ohne ausreichende Kompetenzen und Sanktionsmöglichkeiten blieben, und sie haben deswegen ein Unterstützungssystem durch Netzwerkbildung angeregt (vgl. Deutscher Bundestag 1980: 36-38).

4. Das Institut kommunale Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte

4.1 Das rechtliche Fundament

„Die eigentlich spannende Frage bleibt, ob alle Blühträume des Gleichheitsversprechens gereift sind.“ Jutta Limbach, 2007

Die kommunale Gleichstellungsbeauftragte agiert auf der Basis des Grundgesetzes Art. 3 Abs. 2 sowie den Gleichstellungsgesetzen ihres Bundeslandes und der jeweiligen Kommunalverfassungen. Herleiten lassen sich die Forderungen nach Gleichstellung aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 1948 und dem Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Dis-

1 Die Beauftragten an Hochschulen haben sich in der Bundeskonferenz der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten (BuKoF) zusammengeschlossen, www.bukof.de; sie kooperiert eng mit dem Kompetenzzentrum Frauen in Wissenschaft und Forschung (CEWS), dem nationalen Knotenpunkt zur Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in Wissenschaft und Forschung. Es gehört zum GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften, <http://www.gesis.org/cews>.

kriminierung der Frau (CEDAW), das bereits 1980 für die DDR, 1985 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten ist. „Damit hat die Bundesrepublik zunächst einmal die völkerrechtliche Verpflichtung übernommen, gesetzgeberisch und auf der Ebene von Verwaltung und Rechtsprechung tätig zu werden, um die tatsächliche Gleichberechtigung von Frau und Mann zu verwirklichen und die [...] Diskriminierungsverbote durchzusetzen“ (König 2004: 30)².

Auf europäischer Ebene ist die Gleichstellung von Frau und Mann schon in den Römischen Verträgen (Grundsatz der Entgeltgleichheit), in der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1950 sowie nachdrücklich im Amsterdamer Vertrag (EG-Vertrag) von 1999 enthalten. In Art. 2 und Art. 3 Abs. 2 verpflichten sich die Mitgliedsstaaten zu einer aktiven Gleichstellungspolitik. „Die Gemeinschaft öffnet sich – wenn auch in Trippelschrittchen – einer anderen Weite des Blickes. Es ist eine Themenbreite, wie sie CEDAW von Beginn an innehatte. Gender Mainstreaming des Art. 3 Abs. 2 EG-Vertrag ist das Werkzeug für den Einstieg in den heute thematisch offeneren Blick der Europäischen Union“ (Rust 2004: 14). Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist seit Dezember 2010 rechtsverbindlich und hat den gleichen Stellenwert wie die europäischen Verträge. Wenngleich auch in anderen europäischen Ländern das Modell der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten eingeführt wurde, ist Deutschland das einzige Land, das Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte nahezu flächendeckend auf kommunaler Ebene einsetzt, um Gleichstellung nachhaltig zu verankern.

4.2 Die Gründungszeiten

„Kaum eine Erkenntnis aus der breit gefächerten Frauenszene hatte die hohen Mauern der Verwaltung überwunden.“ Lie Selter, 2011³

Die Forderungen nach Gleichstellungsbeauftragten lassen sich nur mittelbar aus der Frauenbewegung herleiten; die Stellen standen bei ihrer Institutionalisierung im bestehenden System in vielen Kommunen in der Kritik der autonomen Frauenbewegung (vgl. Böhm u.a. in diesem Band).⁴ Sowohl die Länder- als auch die kommunalen Einrichtungen zur Beförderung der Gleichstellung sind „Töchter eines Verbands- und Parteienfeminismus“, gleichwohl waren ihre Protagonistinnen meist auch in der Frauenbewegung verankert und brachten emanzipatorisches Gedankengut mit.

1982 ist das Gründungsjahr der ersten Gleichstellungsstelle: In Köln wurde mit Lie Selter die erste kommunale Gleichstellungsbeauftragte eingesetzt, erste Städte wie Bielefeld, Bonn, Dortmund, Gelsenkirchen, Flensburg, Freiburg und München folgten diesem Beispiel bis 1985. Der Höhepunkt der Anzahl von hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten liegt im Jahr 2003 mit 1.900 Stellen. 2011 ist ihre Zahl rückläufig und wird auf 1.400 geschätzt, wobei ehrenamtlich tätige Gleichstellungsbeauftragte nicht eingerechnet sind.⁵ Die Bezeichnung reicht von „Gleichstellungsbeauftragte“ über „Frauenbeauftragte“, Referat für Gleichberechtigung bis hin zum Frauenamt (zum ersten Mal angewandt in Köln 1989).⁶ „Mit der Verwendung der Begriffe

2 Ergänzt wird das CEDAW-Übereinkommen durch das Fakultativprotokoll, das Individualbeschwerde und Untersuchungsverfahren ermöglicht. Die Unterzeichnerstaaten sind verpflichtet, in regelmäßigen Abständen über die Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen zu berichten.

3 In einem Interview über ihre Anfangsarbeit 1982, s. a. Literaturverzeichnis Katlen Peter: Fragen an: Lie Selter.

4 „Die autonome Frauenbewegung begegnete dieser Einrichtung [...] misstrauisch und kritisierte ihre Alibifunktion“ (von Wahl: 1999: 322f.). Als 1981 in Bremen die Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichstellung der Frau eingerichtet wurde, protestierten Frauen der autonomen Szene gegen die Einrichtung der Stelle.

5 Angaben basieren auf den Berichten der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Gleichstellungsstellen in Bund, Ländern und Gemeinden 1989, 1993 und 1996 sowie auf eigenen Berechnungen. Aufgrund von Fluktuationen, des Neuzuschnitts von Stellen, Änderungen von Adressenlisten u. a. lassen sich keine verbindlichen Zahlen ermitteln.

6 Die Organisationsbezeichnung „Amt“ hat sich nicht durchgesetzt, obwohl damit eine verwaltungsübliche Bezeichnung gewählt wird, die die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten auf Augenhöhe mit den anderen Ämtern setzt, ihr den Sonderstatus nimmt und als Daueraufgabe installiert.

Frauenbeauftragte/Frauenbüro oder Gleichstellungsbeauftragte/Gleichstellungsstelle ist oftmals eine bestimmte Anschauung oder Wertung verbunden. Die Begriffe Frauenbeauftragte oder Frauenbüro werden häufig bewusst gewählt, um deutlich zu machen, dass das Gleichstellungsdefizit praktisch ausschließlich zu Lasten der Frauen geht“ (Deutscher Bundestag 1993: 4). Im Alltag werden die Bezeichnungen synonym gebraucht (so auch im vorliegenden Beitrag) „im Sinne der Amtsinhaberschaft oder Leitung einer Gleichstellungsstelle oder eines Frauenbüros“ (Wankel/Horstkötter 2002: 263). Ganz nach föderalistischem Prinzip wurde eine Vielfalt von Landesgleichstellungsgesetzen verabschiedet; die Institution der kommunalen Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragten wurde vor allem in den 1990er Jahren in den Kommunalverfassungen verankert.⁷ Mit der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten entstanden in den neuen Bundesländern als Forderung der „Runden Tische“ rund 400 kommunale Gleichstellungsstellen, womit die Demokratisierungsprozesse beflügelt wurden. Zahlreiche Novellierungen, Klagen der kommunalen Selbstorganisationen und einzelner Kommunen konnten nicht verhindern, dass die kommunalen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten in den Gemeinden und Landkreisen verankert blieben.

4.3 Der Arbeitsauftrag und die Arbeitsweise

„Gleichstellungsbeauftragte zu sein, ist kein Amt wie jedes andere, es gehören das Interesse und der Wille dazu, Politik mitzugestalten.“ Ingrid Rieken, 2011

Es ist Auftrag der Gleichstellungsbeauftragten, in ihrer Kommune Ungleichheitslagen im Geschlechterverhältnis aufzudecken sowie den Abbau von strukturellen Barrieren und Disparitäten zu initiieren. Wie der Auftrag ausgeführt wird, hängt ab sowohl von den politischen und rechtlichen Vorgaben sowie den Ressourcen als auch von der individuellen Ausgestaltung.

4.3.1 Kompetenzen

„Die Definitionsmacht darüber, welche Aufgaben gleichstellungsrelevant sind und somit von ihr bearbeitet werden, liegt bei der Gleichstellungsbeauftragten.“ Annette Niesyto, 2011

Arbeitsaufgaben und Rechte der Gleichstellungsbeauftragten sind je nach Bundesland in Gemeinde- und Kreistagsordnungen, in Richtlinien, Hauptsatzungen nur relativ allgemein festgelegt, ohne dass Kompetenzen und Rahmenbedingungen klaren Standards unterliegen. Per Gesetz haben viele Gleichstellungsbeauftragte das Recht auf unbeschnittene Öffentlichkeitsarbeit (eine wesentliche demokratische Grundlage für ihr kritisches Handeln), auf die Abgabe eigener Stellungnahmen – selbst gegenläufig zur Verwaltungsmeinung. Auch dürfen sie sich im Rat oder Kreistag gleichstellungspolitisch positionieren und verfügen über – wenn auch eng begrenzte – Beanstandungs- und Widerspruchsrechte. In vielen Bundesländern sind die Gleichstellungsbeauftragten fachlich weisungsunabhängig, was ihnen ein konsequentes Auftreten und Eintreten für Gleichstellungsbelange erlaubt und ihnen ermöglicht, sich selbst aufgrund von Fachlichkeit Ziele und Aufgaben zu setzen, die sie nur dem Rat oder Kreistag zu verantworten haben. Gleichwohl müssen sie Politikerinnen und Politiker aller Fraktionen von ihren Anliegen überzeugen oder mit ihnen verhandeln, sodass sich hier ein individuell zu gestaltender Raum politischer Arbeit eröffnet. Gerade wenn es um die Vertretung von Interessen von Bürgerinnen geht, steht die Gleichstellungsbeauftragte häufig zwischen den Fronten der politischen Fraktionen und Interessen. Als Mitglied der Verwaltung stehen ihr auch informelle Wege solange offen, wie sie nicht gegen die Verwaltung handelt. Durch ihre Loyalität gegenüber der Verwaltung sind ihr zum einen Grenzen gesetzt, zum anderen ist es eine Frage gegenseitiger Akzeptanz und Fairness, unter welchen Bedingungen Einigungen zustande kommen (vgl.

⁷ Die Website des CEWS enthält eine Übersicht der Ländergleichstellungsgesetze.
<http://www.gesis.org/cews/informationsangebote/gleichstellungsrecht/blaettern>, (3.8.2011)

Rieken/von Wrangell 2005). Ihr fachliches Wissen, ihr strategisches Denken und Handeln, ihre Berufserfahrung und ihre Methodenkompetenz zeichnen sie aus als Expertinnen für Gleichstellungspolitik, Gender Mainstreaming und Consulting von Politik und Verwaltung.

4.3.2 Geld – Macht – Ohnmacht

„Typisch ist ein double bind – die doppelte Botschaft – einerseits tatkräftig Gleichstellung zu entwickeln – andererseits möglichst untätig zu bleiben.“

Silke Toedter, 2011

Eine Befragung in drei Bundesländern zum Etat der Gleichstellungsbeauftragten ergab die Spannweite von weniger als 5.000,00 DM bis hin zu 100.000,00 DM (Rudolph/Schirmer 2004: 34). Scheinbar üppige Etats beinhalten z.B. neben Mitteln für Öffentlichkeitsarbeit ebenso Mittel für Personalausgaben für das eigene Büro sowie für Frauenprojekte in der Kommune. 1987 wurden in einem BürgerInnengutachten für das Budget der Gleichstellungsbeauftragten 3,00 DM pro Einwohnerin und Einwohner gefordert, eine Forderung, die sich nicht durchgesetzt hat (vgl. Fey-Hoffmann/Garbe 1987: 73). Ebenso heterogen ist die Ausstattung mit personellen Ressourcen: Sie beginnt mit der Einzelakteurin mit einer halben Stelle ohne Bürounterstützung bis hin zur Gleichstellungsbeauftragten von Städten wie Köln oder Frankfurt am Main mit einem Büro mit mehreren Mitarbeiterinnen und – in der letztgenannten – einem Mitarbeiter für die Spezialaufgabe Gender Mainstreaming. Räumliche Ressourcen, sachliche Ausstattung gibt es in einer Vielfalt, die ihresgleichen sucht. Selbst bei einer Konzentration auf die wesentlichen Aufgaben ist der Mangel an Ressourcen bei vielen eklatant und zeugt von einem Unwillen oder Desinteresse an der Umsetzung des Reformziels Gleichstellung durch Politik und Verwaltung. Die uneinheitliche, oft unangemessen niedrige Entlohnung – zahlreiche Urteile des Bundesarbeitsgerichts bezeugen das – kann als mangelnde Wertschätzung verstanden werden.

4.3.3 Netzwerke und Bündnissysteme

„Wir sind das Zentrum der Frauenpolitik, in engster Abstimmung mit dem Frauenpolitischen Tisch.“

Brigitte Thielk, 2011

Gleich zu Beginn ihrer Tätigkeit 1984 haben die ersten 15 amtierenden Gleichstellungsbeauftragten die Bundesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros und Gleichstellungsstellen (BAG) gegründet, später folgten die Zusammenschlüsse in Landesarbeitsgemeinschaften, Regionalkonferenzen und die enge Zusammenarbeit in Landkreisen und Nachbarschaft sowie beim Deutschen Städtetag. Von den Gleichstellungsbeauftragten werden diese Netzwerke in der Regel absichtsvoll und strategisch geknüpft, um ihre politischen Ziele zu erreichen. Für Netzwerke an sich spricht, dass sie arm an Hierarchie sind, zwar Grenzen haben, doch jederzeit erweitert werden können. Ihre Belastbarkeit ergibt sich aus den Verbindungen zwischen den Akteurinnen. Neben dem Netzwerk mit Mehrebenenstruktur auf Bundes- und Landesebene arbeiten die Gleichstellungsbeauftragten auf lokaler Ebene ebenso in Netzwerkstrukturen, hier bilden sie selber die Knoten im Netz. Ohne diese Kooperation ließen sich Gleichstellungsanliegen kaum durchsetzen. Die Wechselseitigkeit der Beziehung wird aber auch von Frauenbünden genutzt, um selbst Unterstützung von Gleichstellungsbeauftragten zu erhalten. Dass die Gleichstellungsbeauftragte zusätzlich ihr persönliches Beziehungsnetzwerk in Politik und Verwaltung aufbaut, um ihre Anliegen zu befördern, ist sicherlich ein strategisch oft genutztes Mittel.

5. Erfolgsgeschichten

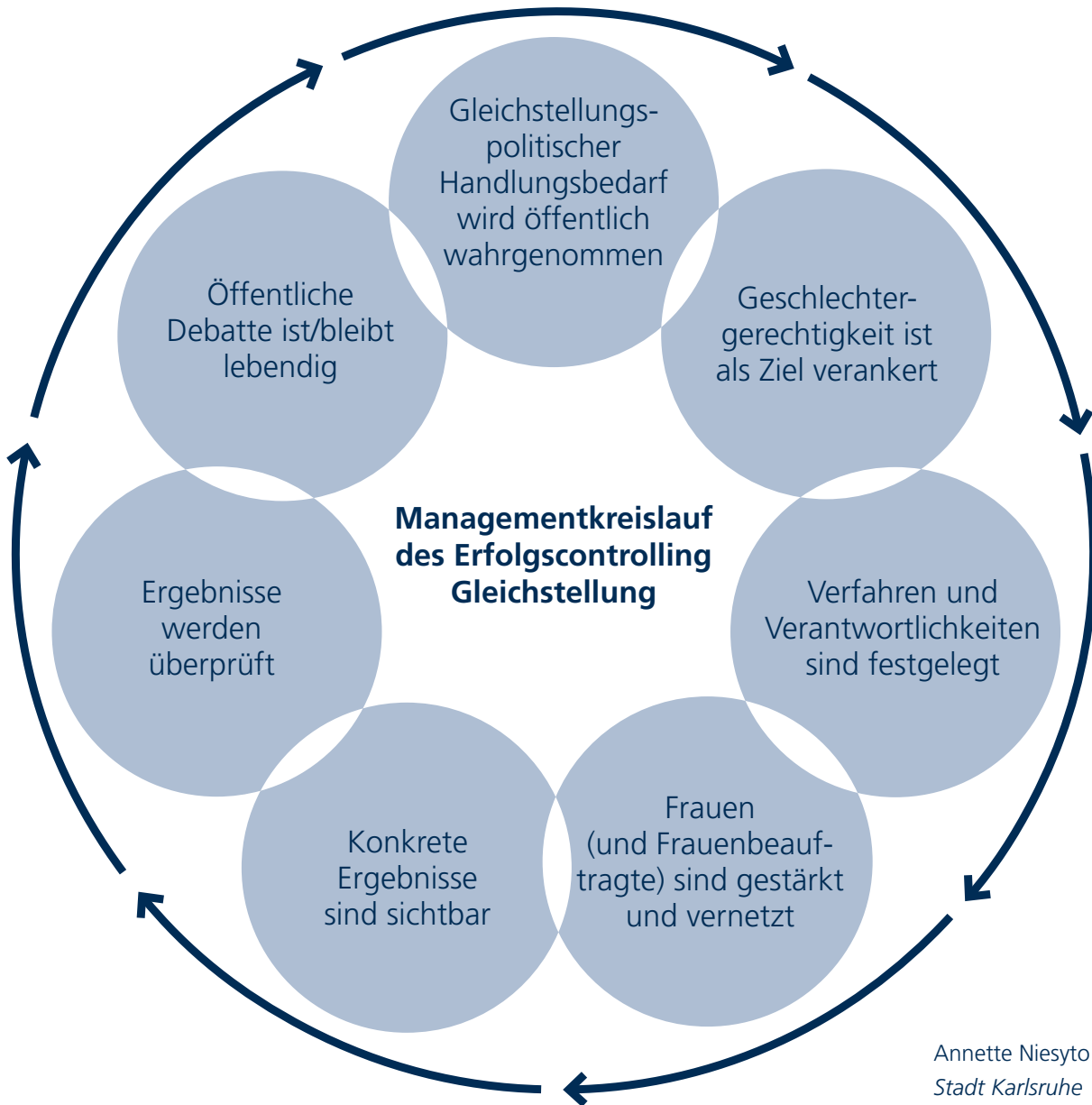
„Der große Wurf von Tor zu Tor gelingt nicht immer, eher ist Zuspielen die eigentliche Stärke.“

Editha Beier, 2011

Schon 1988 hielt eine der ersten Gleichstellungsbeauftragten diese Stellen für die „erfolgreichste institutionelle Innovation auf der Ebene der

Kommune in der Nachkriegsgeschichte“ (Stolterfoht 1988: 62). Nach Abwägen aller Für und Wider lässt sich der Schluss ziehen, dass „der femokratische Apparat ein unverzichtbares Instrumentarium [darstellt], um die Ideale der Gleichheit und Gerechtigkeit immer wieder neu thematisieren zu können“ (Holland-Cunz 2003:

213). Ideale der Gleichheit und Gerechtigkeit müssen in Ziele gegossen und in Maßnahmen operationalisiert werden, um Erfolge zu erlangen und Gesellschaft zu verändern. Zur Effektivität würde ein Erfolgscontrolling und Monitoring beitragen:



Die beeindruckende Palette erfolgreicher Projekte, Veranstaltungen und Initiativen mit dem Ziel direkter und struktureller Veränderungen belegt, dass Investitionen Früchte tragen. Auch da, wo über Ärger, Widerstände, Stagnation und Niederlagen berichtet wird, wird gleichzeitig die andere Seite, die Freude an der Arbeit, spürbar. Sie resultiert aus der thematischen Breite und Vielfalt der Tätigkeit, den Herausforderungen und der politischen Wirksamkeit der Gleichstellungsbeauftragten (vgl. Wurms/von Wrangell 1998: 19f.). Um politisch wirksam zu werden, wäre es hilfreich, wenn Zeit und Geld zur Verfügung stünden, um Projekte und Arbeitsergebnisse zu evaluieren und Konsequenzen daraus zu ziehen. „Schließlich ist es in einem auf Leistung und qualitativen Erfolg ausgerichteten gesellschaftlichen Umfeld nicht einfach [...], dass die Früchte unserer Arbeit nur mittelfristig, oftmals aber nur sehr langfristig erkennbar werden“ (Winkler 2010: 49). Neben den quantitativen, leicht messbaren Erfolgen werden qualitative Erfolge der Gleichstellungspolitik, zumal wenn sie auf der Metaebene liegen, selten erfasst, noch seltener durch Begleitforschung abgesichert und übertragbar gemacht.⁸

6. Neuen Ansprüchen standhalten

„Ohne Bewegung werden wir in den Institutionen erstarrten, denn die Bewegung ist das Korrektiv, dort sitzen die Prüferinnen, die Urteilenden und die Beurteilenden ...“ Renate Wurms, Gleichstellungsbeauftragte, 1999

In den wenigen Jahren der Etablierung der Gleichstellungsstellen gibt es immer wieder neue Anforderungen im Alltag der Gleichstellungsbeauftragten. Gender Mainstreaming und Gender Budgeting, der Einzug der Verwaltungsmodernisierung, ein neues Tarifsysteem im Öffentlichen Dienst, die neue Haushaltsführung (die Doppik), neue gesellschaftspolitische Ansprüche wie moderne Familienpolitik, „der neue Mann“, „die neue Frauenbewegung“ „demografische Entwicklung“, Integration von Migrantinnen sowie theo-

retische Diskussionen um Gleichheit und Differenz, Konstruktion und Dekonstruktion von Geschlecht wie auch Queer Theorie und Gender Studies, neue Arbeitsformen und -methoden wie Runde Tische, die Lokale Agenda 21, Zertifizierungen wie *TOTAL E-QUALITY*, *audit berufundfamilie*, und, last but not least, das *World Wide Web*. In 30 Jahren Gleichstellungsbeauftragung hat die Beauftragte neue Strömungen aufgegriffen und mit ihrem Auftrag verknüpft. Ein Schlaglicht soll auf die wichtigsten Innovationen und Herausforderungen geworfen werden.

6.1 Innovationen

6.1.1 Verwaltungsmodernisierung

„Die Gleichstellungsstelle ist heute eine professionell und erfolgreich arbeitende Reformagentur.“
Stadt München, 2006

Mit gemischten Gefühlen standen die Gleichstellungsbeauftragten den Anfängen der Verwaltungsmodernisierung in den 1990er Jahren gegenüber, wiewohl sie mit vielen Zielen der Strukturreform sympathisierten, z. B. mit der Verwaltungsvereinfachung, dem Abflachen von Hierarchien und Orientierung an Bürgerinnen und Bürgern. Sie bewerteten die Umstrukturierung als eine „Reform von oben“, bei der Männer viele Chancen hätten, sich im Reformprozess strukturelle Vorteile zu verschaffen, Frauenpolitik dagegen strukturell geschwächt werde. (vgl. Cornelißen/von Wrangell 1995: 49f.). Etwa zeitgleich setzte die BAG kommunaler Frauenbüros der *Lean Administration* entgegen, dass die Gleichstellungsbeauftragte ihre Leistungen nicht in Produkte pressen könne; wenn eine schlanke Verwaltung gewollt sei, müssten frauenpolitische Ansprüche in Partizipationsprozessen weiterentwickelt, systematische Beteiligungsverfahren, in denen Frauen quantitativ und qualifiziert vertreten sind, installiert und „Leistungen“ für die Bürgerinnen von der Frauenbeauftragten initiiert werden (vgl. BAG kommunaler Frauenbüros 1995: 14).

⁸ Im Literaturverzeichnis wird als Beispiel für quantitative und qualitative Erfolge auf die Berichte aus drei Kommunen hingewiesen (die Landeshauptstädte Dresden und Hannover sowie die Stadt Gießen).

Den Wünschen und Bedenken der Gleichstellungsbeauftragten wurde häufig nicht Rechnung getragen. Jedoch zeigt sich insgesamt, „dass die beiden Reformen (Gleichstellungs- und Verwaltungsreform) stärker miteinander verknüpft sind und werden als noch in den 1990er Jahren“ (Wiechmann 2006: 164). Der frische Wind der Reform hat in vielen Verwaltungen ein Klima der Veränderung und Offenheit für Neuerungen begünstigt. Die neuen Strukturen ermöglichen vielfach, dass Gleichstellung als Gemeinschaftsaufgabe verstanden und nicht mehr allein mit der Person der Gleichstellungsbeauftragten verknüpft wird. Gleichstellung, im Leitbild formuliert⁹ und in das Reformvorhaben integriert, dezentralisiert die Verantwortung für die Umsetzung sowohl *top down* wie *bottom up*.

6.1.2 Gender Mainstreaming

„Es geht um beide Geschlechter und das Verhältnis zwischen ihnen: Auch Männer haben ein Geschlecht und bilden nicht die allgemeine menschliche Norm.“
Barbara Stiegler, 2002

Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte hatten früh erkannt, dass die Einführung von Gender Mainstreaming (GM) in der Verwaltung helfen kann, Gleichstellung zu befördern.

Aus verschiedenen Aufsätzen und Broschüren ergibt sich ein anschauliches Bild, wie sich trotz vieler Vorbehalte Gender Mainstreaming in den Verwaltungen durchgesetzt hat (vgl. Deutscher Städtetag 2003; von Wrangell 2003; Kaschuba 2011). Anfänglich ist der Motor die Gleichstellungsbeauftragte – meist mit Unterstützung externer Expertinnen und Experten –, die der eigenen Verwaltung Gender-Kompetenz als Basiswissen vermittelt, sodass Gender Mainstreaming als Querschnittsaufgabe aufgefasst wird¹⁰. „Grundsätzlich spielt dabei der Kontext

eine Rolle: gibt es bereits gleichstellungspolitische Grundlagen oder geht es erst einmal darum, diese zu entwickeln“ (Kaschuba 2011: 7). Wenn es gelänge, die Geschlechterperspektive in allen Reformschritten zu verankern und in die Dienstleistungen, den Verwaltungsvollzug, die Datenerhebungen, die Förderung freier Träger, die Entscheidungs- und Planungsprozesse einzubringen sowie die Geschlechterhierarchien zu thematisieren und die Lebenswirklichkeiten von Frauen zum selbstverständlichen Bestandteil der – bislang nach männlichen Biografien genormten – Erkenntnisprozesse werden zu lassen (vgl. Lohmeier 2003: 5-7), dann kann die Implementierung von GM zu einer Vertiefung der Gleichstellungspolitik führen.

6.2 Herausforderungen

6.2.1 Männer im Fokus

„Kein Thema berührt die Kultur und Struktur einer Gesellschaft, ihre Befindlichkeit und Vision so signifikant wie das ‚Verhältnis von Männern und Frauen‘.“
Sinus Sociovision, 2008

Das Geschlechterverhältnis und das Rollenverständnis von Männern sind vielfach alten Mustern verhaftet. „Die öffentliche Rede vom neuen Mann ist ein Phantom. Es ist bei den meisten Männern [...] klar, dass das hierarchische Geschlechterverhältnis und die traditionelle Rollenverteilung in umfassendem Sinne ‚nicht gut‘ sind – und somit kein Modell für die Zukunft darstellen [...]. Gerade Männer mit höherer Bildung und ambitionierten Berufen [...] haben die analytische Kompetenz, dafür ökonomische Ursachen und Zwänge zu identifizieren, die ihre Unbeweglichkeit legitimiert, sodass sie sich als Opfer gesellschaftlicher Strukturen sehen“ (Sinus Sociovision 2008: 67). Gleichwohl lassen sich partiell

⁹ Am Beispiel des Landkreises Enzkreis lässt sich die systematische Entwicklung nachvollziehen: Von der Festlegung im Leitbild 2001, über die Einrichtung einer Lenkungsgruppe, über Richtlinien zur Chancengleichheit 2009 bis zum Regionalen Aktionsplan 2010, www.enzkreis.de/Startseite/Politik_Verwaltung (8.8.2011)

¹⁰ Von der Stadt Köln wurde z. B. für ein erstes GM-Projekt der Ordnungs- und Verkehrsdienst ausgewählt. Ziel war, den Geschlechter-Blick nach innen und nach außen zu richten. Die nächste Veröffentlichung zeigt bereits sechs Anwendungsbeispiele (vgl. Stadt Köln 2009 und 2011). Das Beispiel belegt, dass in Kommunen häufig zunächst GM im Leitbild steht, danach Pilotprojekte umgesetzt werden, bevor GM durchgängige Handlungsmaxime wird.

Veränderungen wahrnehmen. Es sind eher eine Verunsicherung und eine Identitätssuche bei Männern zu spüren als eine echte Benachteiligung, die Gleichstellungsmaßnahmen zwingend erfordern würden – wenn auch geschlechtsspezifischer Handlungsbedarf besteht, wie etwa im „Männergesundheitsbericht“ 2010 abgehandelt wird. Hier greifen krank machende gesellschaftliche Bedingungen, historische Geschlechternormen und das ihnen zugeschriebene Rollenkorsett (vgl. Gesterkamp 2011: 19). Die Benachteiligung von Jungen als „Bildungsverlierer“ hat das Bundesjugendkuratorium 2009 als pauschale Behauptung zurückgewiesen, auch hier braucht es einen differenzierten Blick auf die Vielfalt von Mädchen und Jungen.¹¹ Inzwischen haben sich *Männerorganisationen im „Bundesforum Männer“* zusammengeschlossen als Lobby für Jungen, Männer und Väter¹². Männliche Ansprechpartner in einem *Fachreferat des BMFSFJ* widmen sich übergeordneten männerspezifischen Themen, ein *Jungenbeirat* ist eingerichtet. Mit dem Forschungsprojekt „Männer in Bewegung“ hat der Bund ein Übriges getan, um Ansätze für eine moderne Männerpolitik hin zu einer veränderten Männerrolle aufzuzeigen und einen komplexeren Geschlechterdiskurs anzuregen.¹³ Der Gleichstellungsbeauftragten bleibt es im Rahmen ihres Definitionsmonopols überlassen, eine Priorisierung der Benachteiligungen vorzunehmen und dort anzusetzen, wo sie Handlungsbedarf sieht.

6.2.2 Präsent sein im Internet

„Ich sehe das Internet als fahrenden Zug, auf den die Gleichstellungsbeauftragte gerade noch aufspringen kann!“ Petra Mundt, 2011

„Aus Sicht der feministischen Demokratietheorie muss es bei der Gestaltung der politischen Öffentlichkeit darum gehen, Belange von Frauen

im Internet gleichberechtigt zu präsentieren“ (Koch/Winker 2002: 37)¹⁴, was vielen Gleichstellungsstellen mit Informations- und Servicepräsenzen auf den Websites ihrer Kommunen gelungen ist. Andere sind eingezwängt in die allgemeine Darstellung der Kommune und oft nur mit einer sehr zeitaufwändigen Recherche zu entdecken, abgeschottet von massiven „Firewalls“. Wenn auch eine aufwändige Internetpräsenz den Verwaltungsordnungsrahmen zu sprengen scheint, passt sie methodisch zum unorthodoxen Arbeitsauftrag Gleichstellung und Frauenförderung, der eine andere, strategisch aufgebaute Öffentlichkeitsarbeit braucht. „Mit Weblogs, Wikis, Podcasting und Communities wie YouTube, MySpace und dem studiVZ verspricht das Internet eine stärkere Partizipation der Netznutzer_innen und neue Beteiligungsformen [...]. E-Mails, Homepages, Foren und Chats wirken [damit verglichen] antiquiert“ (Carstensen 2008). Blogs, Twitter, Präsenz bei Facebook und Google plus werden die nächsten Schritte sein, mit denen die Gleichstellungsbeauftragte die Möglichkeiten des Netzes nutzen wird.

7. Europäische Fahrpläne für die Gleichstellungspolitik

„Der Abbau geschlechtsspezifischer Ungleichheiten, die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt und die Förderung von Frauenrechten sind grundlegend für die Entwicklung nachhaltiger, demokratischer Gesellschaften.“ Europäische Kommission, 2010

Die Europäische Union ist ein kraftvoller Motor für die Beförderung von Gleichstellung und Gender Mainstreaming. Dazu haben die verpflichtenden Gender-Komponenten bei der ESF-Förderung beigetragen sowie der „Fahrplan für die Gleichstellung“, das Eintreten für Equal Pay sowie Quotierung ebenso wie die Rechtsprechung

11 Vgl. www.bundesjugendkuratorium.de/positionen.html (8.8.2011).

12 Eine Website gibt umfassend Auskunft: www.bundesforum-maenner.de.

13 Daneben agieren zur elterlichen Sorge militante und antifeministische Väterorganisationen online (vgl. Gesterkamp 2010: 5f.) und diskreditieren ernsthaft engagierte Väter. Ein ungeahntes Medienecho ergab die Debatte um Gleichstellung und Männer im Sommer 2011. Anlass war die Abberufung einer Gleichstellungsbeauftragten, die Männer- und Väterthemen in den Mittelpunkt ihrer Arbeit gestellt hatte.

14 Die BAG der kommunalen Frauenbüros (www.frauenbeauftragte.de) sowie die meisten Landesarbeitsgemeinschaften sind mit ihren Seiten im Netz vertreten. Überregional finden sich unter www.vernetzungsstelle.de, der Website der Vernetzungsstelle für Gleichberechtigung, Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte, umfangreiches Material und Informationen zu den Gleichstellungsstellen sowie zu weiteren Webportalen. Auch die Website des GenderKompetenzZentrums enthält viele Sachinformationen: www.genderkompetenz.info.

des Gerichtshofs der EU. Eine besondere Wirkung entfaltet die nachstehend aufgezeigte Zusammenarbeit der Kommunen auf europäischer Ebene zur Umsetzung von Gleichstellung auf lokaler Ebene.

7.1 Europäische Charta der Gleichstellung auf lokaler Ebene

„Wir hinterlegen die EU-Charta ganz pragmatisch mit geplanten und laufenden Projekten inklusive hoher Bürgerinnenbeteiligung.“ Ilse Thomas, 2011

Ein neuer Schritt zur Verankerung von Gleichstellung mit hoher Verbindlichkeit zeichnet sich mit der Europäischen Charta der Gleichberechtigung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene ab.¹⁵ 2007 traten ihr die ersten deutschen Städte bei, im Juli 2011 sind es bereits 23 Kommunen und Verbände. Die Grundsätze und Ziele der Charta lesen sich wie ein modernes gleichstellungspolitisches Programm, das wie geschaffen scheint, die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten wirksam werden zu lassen. Sanktionen bei mangelhafter Umsetzung oder gar Unterlassung sind allerdings nicht vorgesehen, ebenso ergeben sich keine finanziellen Vorteile wie etwa bei von der EU geförderten Projekten. Die Charta lebt von der engen Partnerschaft und dem „Benchmarking“ der Beitrittskommunen.

Mit der Charta verpflichten sich die Kommunen u. a., einen Gleichstellungsaktionsplan zu erarbeiten, umzusetzen und darüber zu berichten. So lassen sich im ersten Heidelberger Bericht anhand belastbarer Daten positive Veränderungen im Geschlechterverhältnis ablesen. Durch die Arbeit mit der Charta sei eine neue Sensibilität bei den Akteurinnen und Akteuren entstanden, die es zu nutzen gilt (vgl. Domzig 2009: 11-14). Die EU-Charta mit ihrer konsequenten Parteinahme für Gleichstellung und Nicht-Diskriminierung, mit ihrer Verbindlichkeit für Aktionspläne und ihren Berichtspflichten scheint

ein Instrument zu sein, das die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten vertiefen kann. „Denn Europa sind nicht die großen und teuren Bürokratiemoloch wie Brüssel, Luxemburg, Paris und Frankfurt am Main, sondern die Menschen in den Gemeinden und Regionen. Und hier entwickeln die kommunalen Frauenbeauftragten ihre Stärke“ (Steylaers 2008: 4). Im Sprachduktus, im Management des Vorgehens, in der Zielführung der Charta findet sich in geglückter Symbiose die Sprache von Verwaltungsmodernisierung, Gender Mainstreaming und Gleichstellungsexpertinnen.

8. Reale Utopien für ein Geschlechterregime

„I have a dream that one day this nation will rise up ...“ Martin Luther King, 1963

Reale Utopien, dieser paradoxe Begriff, zielt auf eine bessere, humanere Welt. Gleichstellungsbeauftragte können reale Utopien nutzen, wenn sie an Lösungsmöglichkeiten für sichtbare Probleme anknüpfen. Eine reale Utopie für unterstützende Strukturen ließe sich so beschreiben:

Die *Rahmenbedingungen* werden verändert: Es gibt einheitliche Standards für die Gleichstellungsarbeit je nach Kommunengröße und für eine Diagnostik zur gleichstellungspolitischen Situation der Kommune. Die föderalistische Struktur wird dazu genutzt, Positivverfahren aus den verschiedenen Gleichstellungsgesetzen und Kommunalverfassungen zu bündeln. Die GMFJK¹⁶ nimmt sich des Themas an und beschließt Eckdaten für personelle, finanzielle und zeitliche Ressourcen, gestützt auf entsprechende Gutachten der Vertretungen der kommunalen Frauenbüros und Gleichstellungsstellen. Die Zustimmung der kommunalen Spitzenverbände ist gesichert.

Eine theoretisch reflektierte Praxis ist für die Qualität der Gleichstellungsarbeit unverzichtbar (vgl. Axeli-Knapp 2011). So erforscht ein nationales *Institut für Gleichstellungs-, Gender- und Ge-*

15 Die Europäische Charta der Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene wurde im Rahmen eines Projektes (2005-2006) vom Rat der Gemeinden und Regionen Europas zusammen mit zahlreichen Partnerinnen und Partnern entwickelt. Beteiligt war auch die Leiterin des Frankfurter Frauenreferats Gabriele Wenner. Der Rat ist eine europaweite Organisation von kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften (<http://www.rgre.de>).

16 Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren (GFMK).

schlechterforschung regelmäßig zentrale Fragestellungen. Die Forschungsfragen werden mit den Gleichstellungsbeauftragten formuliert und nicht über die Köpfe der Expertinnen hinweg. Dazu können auch Studien über die Wirkung der Arbeit von Gleichstellungsstellen gehören, die dem Ziel dienen, diese Leistungen übertragbar zu machen und zu optimieren.¹⁷ Endlich wird damit nach über 20 Jahren die Forderung der Enquete-Kommission nach einer *organisationswissenschaftlichen Untersuchung* erfüllt.

Eine *gesicherte Datenbasis zur Gleichstellung* steht jederzeit abrufbar zur Verfügung. Gender-Indices werden ausgebaut und entsprechende Konsequenzen gezogen, Benchmarking allein genügt nicht. Evaluationen von zentralen Projekten werden regelmäßig vorgenommen, auf Übertragbarkeit überprüft und andernorts realisiert. Eine solche zentrale Stelle enthebt die Kommunen nicht der Verpflichtung, Budgets für Evaluation, Studien und Expertise auf lokaler Ebene vorzuhalten.

Eine weitere *Verrechtlichung* greift, die die Lücken jetziger Gesetzgebung schließt. Sanktionen werden eingezogen, vernünftige Quoten beschlossen. Besonderes Gewicht wird auf den Ausbau von Anreiz- und Belohnungssystemen gelegt, die in rechtlichen Vorgaben verankert sind. Vergabeordnungen, die Gleichstellungsmaßnahmen beinhalten, werden entwickelt und angewendet. Verstöße gegen Gleichstellung werden durch prozessbegleitendes Gleichstellungscontrolling festgehalten. Eine öffentlichkeitswirksame, zielgerichtete Auswertung deckt Schwachstellen auf, bietet Chancen für Veränderung.

Als notwendiger Service wird ein unabhängiger *juristischer Dienst* eingerichtet, der den Gleichstellungsbeauftragten zentral zur Verfügung steht. Hier könnten Elemente der Antidiskriminierungsstelle als Vorbild dienen. Datenbanken zum Komplex Gleichstellung – Recht – Gerichtsurteile werden in Verknüpfung mit dem o. g. Institut aufgebaut.

Auf der *Ebene der Kommune* werden Veränderungen spürbar, die mit den Entwicklungen einer modernen Zivilgesellschaft korrespondieren. *Bürgerinnengutachten* zur Gleichstellungsarbeit werden verstärkt genutzt, dazu gehören Projektwerkstätten, ebenso Thinktanks; geschlechterpolitische jährliche Tagungen für die Verwaltungsspitze sind willkommenes Mittel zum Setzen neuer Gleichstellungsstandards, genderbezogene Fortbildungen sind Teil des Fortbildungsprogramms. Auf jeder Ebene der Verwaltung wirkt eine *Kreativwerkstatt*, die Gleichstellungsthematik als Querschnittsthema und ebenso als „Extraposten“ beleuchtet. Aus Berichten werden Konsequenzen gezogen und Handlungsschritte abgeleitet.

Gleichstellung als kommunale Aufgabe findet ihre auf Partizipation und Dialog angelegte Präsenz im World Wide Web, wofür entsprechende Ressourcen bereitstehen. Die Gleichstellungsbeauftragten nutzen diese *Chance auf beteiligungsorientierte und vernetzende Kommunikation* und erreichen damit neue Zielgruppen sowie eine breitere Öffentlichkeit.

9. Finale – Gleichstellung sichern auf hohem Niveau

„Empört Euch!“ „Engagiert Euch!“
Stéphane Hessel, 2011

Geschlecht bleibt vorerst eine wichtige Dimension rechtlicher und gesellschaftlicher Ungleichheit (vgl. Allmendinger 2010: 12), der es zu begegnen gilt. Dafür ist die Gleichstellungsbeauftragte als *local machinery* ein wirksames Mittel – gestützt auf ein solides Rechtsfundament, getragen von politischem Willen und in einem strukturellen Rahmen, der Erfolg nicht von Zufallsfaktoren abhängig macht. Es ist an der Zeit, die Gleichstellungsbeauftragte unabhängig, unbeeinflusst von aktuellen Trends, handeln und die Gleichstellungsarbeit von 30 Jahren wirken zu lassen – das liegt in der Verantwortung der Politik und ist ihr Auftrag.

17 Die umfangreiche Studie über die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten/Frauenbeauftragten in Sachsen-Anhalt, Hessen und Baden-Württemberg von Rudolph/Schirmer ist eine große Ausnahme. Daneben gibt es einige interessante Untersuchungen auf Landesebene und zu Einzelthemen.

Danksagung

Neben einer umfangreichen Literaturrecherche aus Praxis, Forschung und Wissenschaft sowie eigenen beruflichen Erfahrungen beruht der Aufsatz auf Leitfaden gestützten Interviews sowie auf einem strukturierten Fachgespräch, das die Autorin mit besonders erfahrenen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten bei der Frauenbeauftragten der Universität Marburg durchführen konnte:

Annette Niesyto

Dipl. päd., MA rer. publ., seit 1990 Frauenbeauftragte der Stadt Karlsruhe, u. a. ehem. Sprecherin der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbüros Baden-Württemberg (LAG).

Dr. Ingrid Rieken

seit 2008 Frauenbeauftragte der Universität Marburg, Gleichstellungsbeauftragte der Stadt Rehburg-Loccum von 2000-2004.

Silke Tödter

Dipl. päd., seit 1991 Gleichstellungsbeauftragte des Landkreises Peine, der Gemeinde Sehnde von 1990-1991, langjährige Sprecherin der LAG kommunaler Frauenbüros Niedersachsen und der BAG der kommunalen Frauenbüros und Gleichstellungsstellen (BAG).

Eva Weickart, seit 1998 Leiterin des Frauenbüros der Landeshauptstadt Mainz, u. a. eine der Sprecherinnen der LAG der kommunalen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten Rheinland-Pfalz.

Sowie als Gast **Dr. Barbara Stiegler**

Friedrich-Ebert-Stiftung; Leiterin des Arbeitsbereichs Frauen- und Geschlechterforschung.

In Interviews wurden befragt:

Editha Beier

Gleichstellungsbeauftragte der Landeshauptstadt Magdeburg von 1990-2009, langjährige Sprecherin der LAG der kommunalen Frauenbeauftragten Sachsen-Anhalt und der BAG.

Petra Mundt

seit 2010 Gleichstellungsbeauftragte der Region Hannover, von 1996-2009 des Landkreises Celle, u. a. Sprecherin der LAG kommunaler Frauenbüros Niedersachsen.

Brigitte Thielk

seit 1995 Gleichstellungsbeauftragte der Hansestadt Rostock, des Landkreises Rostock von 1990-1995, seit 1990 Sprecherin der LAG der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten Mecklenburg-Vorpommern und langjährige BAG-Sprecherin.

Ilse Thomas

seit 1987 Frauenbeauftragte der Stadt Mannheim, langjährige BAG-Sprecherin.

Allen Kolleginnen gilt herzlicher Dank für die Weitergabe ihres reichen Wissens- und Erfahrungsschatzes, für die klugen Analysen, die vielfältigen Impulse und ihre mitreißende Kreativität.

Literaturverzeichnis

- Allmendinger, Jutta 2010: Geschlecht bleibt eine wichtige Dimension sozialer Ungleichheit. Eine Replik auf Jens Alber. WZB Mitteilungen, Heft 129, S.12-15, www.wzb.eu/en/publikationen (8.8.2011).
- Axeli-Knapp, Gudrun 2011: Gleichheit, Differenz, Dekonstruktion und Intersektionalität: Vom Nutzen theoretischer Ansätze der Frauen- und Geschlechterforschung für die gleichstellungspolitische Praxis, in: Krell, Gertraude; Ortlieb, Renate; Sieben, Barbara (Hrsg.): Chancengleichheit von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen, 6., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 71-82.
- Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) kommunaler Frauenbüros 1995: Frauenpolitik zwischen Tilburgfieber und demokratischer Gestaltung, Mannheim.
- Carstensen, Tanja 2008: Trouble im Web 2.0 – Sexismus, Homophobie, Antifeminismus und Heteronormativität im neuen alten Internet, <http://www.feministisches-institut.de/web2/> Interventionen (24.8.2011).
- Cornelißen, Waltraud; von Wrangell, Ute 1995: Die Verwaltungsstrukturreform aus der Sicht von Frauenbeauftragten. Ergebnisse einer schriftlichen Befragung von Frauenbeauftragten anlässlich der Bundeskonferenz in Bremerhaven im September 1994, in: Zeitschrift für Frauenforschung, 13. Jahrgang, Heft 1 und 2/95, Bielefeld, S. 39-51.
- Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, 1976: Zwischenbericht der Enquete-Kommission Frau und Gesellschaft gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages, Drucksache 7/1148, Drucksache 7/5866.
- Deutscher Bundestag, 8. Wahlperiode, 1980: Bericht der Enquete-Kommission Frau und Gesellschaft gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 25. Mai 1977, Drucksache 8/305, Drucksache 8/4461.
- Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode, 1989: Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Gleichstellungsstellen in Bund, Ländern und Gemeinden, Drucksache 11/4893.
- Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, 1993: Zweiter Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Gleichstellungsstellen in Bund, Ländern und Kommunen, Drucksache 12/5588.
- Deutscher Bundestag, 13. Wahlperiode 1996: Dritter Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Gleichstellungsstellen in Bund, Ländern und Kommunen, Drucksache 13/4021.
- Deutscher Städtetag 2003: Gender Mainstreaming. Best Practice in den Kommunen, Bonn.
- Domzig, Dörte 2009: Einführung, in: Stadt Heidelberg, Amt für Gleichstellung, 1. Heidelberger Gleichstellungs-Aktionsplan. Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene. Bericht über die Umsetzung, Heidelberg, www.heidelberg.de/chancengleichheit (8.8.2011), S. 10-14.
- Fey-Hoffmann, Simone; Garbe, Detlef (Hrsg.) 1987: „Wir wollen mehr“. Aufgaben und Kompetenzen kommunaler Gleichstellungsstellen. Erwartungen und Forderungen. Ein Bürger/innen-Gutachten, Leverkusen.
- Friedrich-Ebert-Stiftung: Frauenpolitik nach Peking. Das Aktionsprogramm der Vierten Weltfrauenkonferenz. Positionen-Vernetzungen-Konsequenzen <http://www.fes.de/interntl/gender/peking/k11996.html> (18.8.2011).
- Gesterkamp, Thomas 2010: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Geschlechterkampf von rechts. Wie Männerrechtler und Familienfundamentalisten sich gegen das Feindbild Feminismus radikalisiert, Bonn.
- Gesterkamp, Thomas 2011: Argumentation gegen Männerbenachteiligung, in: Ebenfeld, Melanie; Köhnen, Manfred; Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Gleichstellungspolitik kontrovers. Eine Argumentationshilfe, Bonn, S. 18-22 .

- Holland-Cunz, Barbara 1998: Trennendes und Verbindendes. Zum Selbstverständnis und Berufsethos kommunaler Frauenbeauftragter, in: von Wrangell, Ute; Wurms, Renate; Wichmann, Maren; Bittner, Ulrike; Lemke, Liselotte; Lück, Rosemarie (Hrsg.): Frauenbeauftragte – Ethos, Theorie und Praxis eines jungen Berufes, Königstein/Taunus S. 80-102.
- Holland-Cunz, Barbara 2003: Die alte neue Frauenfrage, Frankfurt am Main.
- Kaschuba, Gerrit 2011: Gender Kompetenz im kommunalen Raum, in: Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Senioren: Frauen Aktiv in Baden-Württemberg. Heft 1/2011, Stuttgart, S. 7.
- Koch, Gertraud; Winker, Gabriele 2002: Frauenportale im Internet und ihre Bedeutung für die Partizipation von Frauen an der politischen Öffentlichkeit, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Frauenvernetzung online. Eine Handreichung für Interessierte aus Praxis, Wissenschaft und Politik, Berlin, S. 25-39, <http://www.harburg.de/agentec/winker/pdf/FrauenvernetzungOnline.pdf> (1.9.2011).
- König, Doris 2004: Das Diskriminierungsverbot im Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW), in: König, Doris; Lange, Joachim; Rust, Ursula; Schöpp-Schilling, Hanna Beate (Hrsg.): Gleiches Recht – gleiche Realität? Welche Instrumente bieten Völkerrecht, Europarecht und nationales Recht für die Gleichstellung von Frauen? Loccumer Protokolle 71/03, Rehburg-Loccum, S. 21-36.
- Krautkrämer-Wagner, Uta 1989: Die Verstaatlichung der Frauenfrage, Gleichstellungsinstitutionen der Bundesländer – Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Frauenpolitik, Bielefeld.
- Landeshauptstadt Dresden. Die Oberbürgermeisterin; Gleichstellungsbeauftragte für Frau und Mann (Hrsg.) 2010: Den Horizont verschoben. Aus der Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten 2004-2010, Tätigkeitsbericht, Dresden.
- Landeshauptstadt Hannover, Dezernat I, Fachbereichssteuerung, Personal und Zentrale Dienste und die Gleichstellungsbeauftragte 2010: Gleichstellungsbericht nach der niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO) – Berichtszeitraum Jahre 2007-2009, Hannover.
- Lohmeier, Conny 2003: Kommunale Gleichstellungspolitik und Gender Mainstreaming in München. Vortrag, in: Landeshauptstadt München, Gleichstellungsstelle für Frauen (Hrsg.), gleichlautender Titel, München, S. 1-19.
- Passarge, Ulla 2010: Herrschaftszeiten-Frauenzeiten! 25 Jahre Frauenbüro der Stadt Gießen, Gießen.
- Peter, Katlen 2011: Fragen an Lie Selter, in: Stadt Köln, Der Oberbürgermeister; Amt für Gleichstellung von Frauen und Männern; frauen & cologne: Kölnerinnen. Magazin, themen. veranstaltungen. termine. Wir feiern 100 Jahre Internationaler Frauentag. Viel erreicht, viel zu tun! Köln, S. 14-15.
- Rieken, Ingrid; von Wrangell, Ute 2005: Kommunale Gleichstellungsbeauftragte im Spannungsfeld zwischen Zielstellung der Arbeit und Verankerung in der Verwaltung, in: Land Sachsen-Anhalt, Ministerium für Gesundheit und Soziales: Praxis-Handbuch für kommunale Gleichstellungsbeauftragte, Magdeburg, S. 7-55.
- Rudolph, Clarissa; Schirmer, Ute 2004: Gestalten oder Verwalten? Kommunale Gleichstellungspolitik zwischen Verrechtlichung, Modernisierung und Frauenbewegung, Wiesbaden.
- Rust, Ursula 2004: Neue Chancen in der Vielfalt der Rechte und der Handelnden? In: König, Doris; Lange, Joachim; Rust, Ursula; Schöpp-Schilling, Hanna Beate (Hrsg.): Gleiches Recht – gleiche Realität? Welche Instrumente bieten Völkerrecht, Europarecht und nationales Recht für die Gleichstellung von Frauen? Loccumer Protokolle 71/03, Rehburg-Loccum, S. 9-17.
- Sinus Sociovision (Wippermann, Carsten; Wippermann, Katja); Bundesministerium für Familie, Frauen, Senioren und Jugend (Hrsg.) 2008: Wege zur Gleichstellung heute und morgen, Sozialwissenschaftliche Untersuchung vor dem Hintergrund der Sinus-Milieus © 2007, Berlin.

- Stadt Köln 2010: Gender Mainstreaming Bericht. Von nun an Gender Mainstreaming fest im Blick! Wie die Strategie beim Ordnungs- und Verkehrsdienst aufgegriffen wurde, Köln.
- Steylaers, Christel 2008: Begrüßung, in: Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros/Gleichstellungsstellen NRW (Hrsg.): Frauen verändern Europa – Europa verändert Frauen. Die Umsetzung der europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene. Dokumentation der Fachtagung, Düsseldorf, S. 4.
- Stiegler, Barbara 2002: Wie Gender in den Mainstream kommt. Konzepte, Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming, in: Bothfeld, Silke; Gronbach, Sigrid; Riedmüller, Barbara (Hrsg.): Gender Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik. Zwischenbericht aus der politischen Praxis, Frankfurt am Main, S. 19-40.
- Stolterfoht, Barbara 1988: Macht für Frauen in der Kommunalpolitik. Vom Frauenbüro zum Frauendezernat, in: Weg, Marianne; Stein, Otti (Hrsg.): Macht macht Frauen stark. Frauenpolitik für die 90er Jahre, Hamburg, S. 62-67.
- von Wahl, Angelika 1999: Gleichstellungsregime. Berufliche Gleichstellung von Frauen in den USA und in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen.
- von Wrangell, Ute 2003: Gender Mainstreaming, Frauenbeauftragte, Gleichstellungsbeauftragte – wie passt das zusammen? in: Jansen, Mechthild M.; Röming, Angelika; Rohde, Marianne (Hrsg.): Gender Mainstreaming. Herausforderung für den Dialog der Geschlechter, München, S. 49-75.
- von Wrangell, Ute 2004: Die Akteurinnen der Frauenpolitik – Auf-Brüche zu einem Szenario 2034, in: Maltry, Karola; Holland-Cunz, Barbara et al. (Hrsg.): Zukunftsbilder. Wie Frauen in dreißig Jahren leben werden – Prognosen und Visionen, Königstein/Taunus, S. 63-85.
- von Wrangell, Ute 2006: Stichwort Gleichstellungsbeauftragte; Frauenbeauftragte, in: Hervé, Florence; Wurms, Renate (Hrsg.): Das Weiberlexikon. Von Abenteuer bis Zyklus, 5. Auflage, Köln, S. 216-219.
- Wankel, Sibylle; Horstkötter, Inge 2002: Frauenbeauftragte, in: Schiek, Dagmar; Dieball, Heike; Horstkötter, Inge; Seidel, Lore; Vieten, Ulrike M.; Wankel, Sibylle (Hrsg.): Frauengleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder. Kommentar für die Praxis zum Bundesgleichstellungsgesetz und den Gleichstellungsgesetzen, Gleichberechtigungsgesetzen und Frauenförderungsgesetzen der Länder, Frankfurt am Main, 2., überarbeitete und aktualisierte Auflage, S. 263-329.
- Wiechmann, Elke 2006: Gleichstellungspolitik als Machtspiel. Eine mikropolitische Analyse der Gleichstellungspolitik in kommunalen Reorganisationsprozessen, Freiburg i. Br.
- Wurms, Renate; von Wrangell, Ute 1998: Einleitung, in: von Wrangell, Ute; Wurms, Renate; Wichmann, Maren; Bittner, Ulrike; Lemke, Liselotte; Lück, Rosemarie (Hrsg.): Frauenbeauftragte – Ethos, Theorie und Praxis eines jungen Berufes, Königstein/Taunus, S. 9-22.

Die Autorin

Ute von Wrangell

ist Erziehungswissenschaftlerin, Dipl. päd., freiberuflich tätig für Gleichstellung, Gender, Expertise & Beratung, war Leiterin der Vernetzungsstelle für Gleichberechtigung, Frauenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte sowie Frauenbeauftragte der Stadt Salzgitter, www.expertiseundberatung.de.

4. Kommunale Gleichstellungsarbeit als Reformpolitik

Friedel Schreyögg

1. Einführung

In den 1960er Jahren begannen sich in der Bundesrepublik Deutschland die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für Frauen zu ändern. Mit der Bildungsoffensive stieg die Zahl der gut ausgebildeten Frauen. Weibliche Arbeitskräfte waren in der expandierenden Wirtschaft gefragt. Das traditionelle Hausfrauenmodell verlor an Attraktivität. Die Forderung von jungen Leuten nach einer Demokratisierung der Gesellschaft mobilisierte auch die Frauen. Eine neue Frauenbewegung entstand und gewann rasch an Einfluss. Forderungen und Strategien zur Änderung der ungerechten Geschlechterverhältnisse in Staat und Gesellschaft wurden breit diskutiert. Die Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Frauen (ASF) forderte mit Beschluss der Bundeskonferenz 1978 die Einrichtung einer *unabhängigen Gleichstellungskommission und einer Gleichstellungsstelle für Frauen als Stabsstelle im Bundeskanzleramt*. Vorbilder waren ähnliche Einrichtungen in den USA, Schweden und den Niederlanden. Die Gleichstellungsstelle sollte ein Antidiskriminierungsgesetz und ein Konzept für eine Gleichstellungskommission mit Überwachungs- und Kontrollfunktion erarbeiten. Darüber hinaus sollte sie alle Gesetze und Vorhaben daraufhin überprüfen, ob sie Frauen benachteiligen und initiativ tätig werden, um Frauen zu fördern.

Das Antidiskriminierungsgesetz (Arbeitsrechtliches EG-Anpassungsgesetz), das vom Bundestag 1980 beschlossen wurde, entsprach in keinem Punkt den Forderungen der ASF. Eine Gleichstellungskommission wurde nicht eingerichtet und die Einrichtung des „Arbeitsstabs Frauenpolitik“ 1979 als eine untergeordnete Dienststelle im Bun-

desministerium für Jugend und Familie, anstelle der geforderten Gleichstellungsstelle im Bundeskanzleramt, war eine Enttäuschung.

In einem Bundesland, in Hamburg, gelang es der ASF hingegen, ihr Konzept durchzusetzen. 1979 wurde die „Leitstelle Gleichstellung der Frau“ als Stabsstelle des ersten Bürgermeisters eingerichtet. Die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern war als Querschnittsaufgabe, die alle Bereiche der Verwaltung einbezieht, definiert. Zum Start war die Stelle mit sieben Planstellen ausgestattet. Die Hamburger Gleichstellungsstelle löste ein breites Medienecho aus. Eva Rühmkorf, der ersten Leiterin der Stelle, ist es gelungen, Anliegen, Aufgaben und Arbeitsweise dieser Stelle anschaulich und attraktiv zu vermitteln. Damit hat sie sicher wesentlich dazu beigetragen, dass die Einrichtung einer Gleichstellungsstelle zu einer zentralen Forderung von Frauenpolitikerinnen und Teilen der Frauenbewegung, vor allem in den Kommunen wurde. Die Hamburger Stelle diente als Blaupause für die neuen kommunalen Stellen. Auch in München orientiert sich der Stadtratsbeschluss vom 30.1.1985 zur Einrichtung der Münchner Gleichstellungsstelle am Hamburger Vorbild.

Unter den Begriffen Gleichstellungsstelle, Gleichstellungsbeauftragte, Frauenbeauftragte, Frauenbüro entwickelten sich in den Kommunen und in staatlichen Einrichtungen, in Verbänden, in kirchlichen Einrichtungen und in den Gewerkschaften vielfältige Formen institutionalisierter Gleichstellungspolitik. Dies ging von ehrenamtlichen Gremien, über nebenamtliche Beauftragte als Anlaufstelle für Einzelfälle bis hin zu professionell arbeitenden Reformstellen.¹

¹ Zur besseren Lesbarkeit werden im Text nur die Begriffe Gleichstellungsstelle oder Gleichstellungsbeauftragte verwendet.

Der Aufsatz reflektiert die Erfahrungen kommunaler Gleichstellungsstellen bei der Umsetzung der Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern. Welche Maßnahmen und Strategien bringen das Reformziel voran? Welche Rolle spielen das gesellschaftliche Umfeld, die Organisationsstrukturen, die Verwaltungskultur und die persönlichen Einstellungen der handelnden Personen? Den Schwerpunkt bildet die Analyse der Arbeit von Gleichstellungsstellen, die von ihrem Aufgabenzuschnitt, ihrer personellen und finanziellen Ausstattung und den Kompetenzen her in der Lage sind, gleichstellungspolitische Reformen in der Verwaltung professionell umzusetzen.

In ihrer Grundstruktur ist die Reformpraxis in den großen Städten vergleichbar. Grundlage für die Darstellung erfolgreicher Umsetzungsstrategien sind die Erfahrungen der Autorin aus 22 Jahren Reformpraxis als Leiterin der Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München.

2. Aufgabe und Arbeitsweise von Gleichstellungsstellen

Kommunale Gleichstellungspolitik hat als Querschnittsaufgabe einen umfassenden Handlungsansatz. Ziel der kommunalen Gleichstellungspolitik ist die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern auf der kommunalen Ebene durch den Abbau geschlechtsspezifischer Benachteiligungen und Diskriminierung in und durch die Stadtverwaltung

- nach Innen im Personalbereich durch Frauenförderung und geschlechtersensible Personalpolitik;
- nach Außen durch eine geschlechtergerechte Gestaltung und Verteilung der städtischen Dienstleistungen.

Als Zielgruppen der Münchner Gleichstellungsstelle werden im Stadtratsbeschluss 1985 aufgeführt: „Frauen und Mädchen, deutscher wie nichtdeutscher Herkunft, weibliche Beschäftigte der Stadt, Frauengruppen, Frauenorganisationen und Fraueneinrichtungen, Frauen in Gewerkschaften und Berufsverbänden, Personalrätinnen

und Betriebsrätinnen“. Ähnliche Definitionen finden sich in den Beschlüssen anderer Städte.

Frauen und Mädchen sind keine homogenen Gruppen. Bei allen Arbeitsschritten ist deshalb von Gleichstellungsstellen sorgfältig zu prüfen, für welche Frauen oder Mädchen, in welchen Lebenslagen, mit welchen Bedürfnissen, mit welchem Bedarf, in welchem Kontext Leistungen der Stadtverwaltung erbracht werden sollen.

Entsprechend der Komplexität der Aufgabe gibt es nicht die eine erfolgreiche Strategie.

Die wichtigsten Instrumente der Gleichstellungsstellen zur Umsetzung ihrer Aufgabe sind:

- prüfen von Beschlussvorlagen für den Stadtrat, von Regelungen, Verfahren, Konzepten, Maßnahmen;
- prüfen der Umsetzung des Ziels Gleichstellung von Frauen und Männern in den Referaten/Dezernaten und Dienststellen;
- initiieren von Maßnahmen, dazu gehört die Programmentwicklung, die Umsetzung ins Laufen bringen, sie fachlich begleiten und unterstützen und die Ergebnisse prüfen;
- sich beteiligen an städtischen Gremien, Arbeitskreisen, Kommissionen, an der Erstellung von Beschlussvorlagen u. ä.;
- beraten und unterstützen der Referate/Dezernate und der einzelnen Dienststellen bei der Umsetzung der Querschnittsaufgabe Geschlechtergleichstellung;
- entwickeln von Fortbildungskonzepten und begleiten der Umsetzung;
- vernetzen mit verwaltungsinternen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren;
- vernetzen mit Frauengruppen, Verbänden, Vereinen, Gewerkschaften;
- als Anlaufstelle für städtische Beschäftigte und Bürgerinnen und Bürger in Gleichstellungsfragen dienen;
- Öffentlichkeitsarbeit leisten: Veranstaltungen organisieren, Veröffentlichungen usw.

Kommunale Gleichstellungsbeauftragte forderten von Anfang an die Beteiligung aller Beschäftigten, weiblicher wie männlicher, am Reformprozess. In der Dienstanweisung des Oberbürgermeisters der Stadt München zur Gleichstellungsstelle für Frauen vom 2.12.1991 ist dazu ausgeführt:

„Es ist Aufgabe aller städtischen Beschäftigten und Dienststellen, die Arbeit der Gleichstellungsstelle zu unterstützen. Ebenso ist es Aufgabe aller, das eigene Verwaltungshandeln kritisch auf die Einhaltung des Gleichheitsgebotes hin zu überprüfen und durch geeignete Maßnahmen im eigenen Wirkungsbereich Benachteiligungen von Frauen systematisch abzubauen.“

Die *Dienstanweisung* regelte außerdem mit einem verbindlichen Verwaltungsverfahren die Beteiligung der Gleichstellungsstelle an allen gleichstellungsrelevanten Vorgängen und Beratungsgegenständen der Stadtverwaltung. Was gleichstellungsrelevant ist, definiert die Gleichstellungsstelle; sie ist auf ihren Wunsch an den jeweiligen Verwaltungsvorgängen zu beteiligen.

3. Startbedingungen

Für das breite *Frauenbündnis*, das 1985 die Einrichtung einer Gleichstellungsstelle für Frauen in München durchgesetzt hatte, war klar, dass die durch und durch männlich geprägten Strukturen der Verwaltung, die Frauen benachteiligen, verändert werden müssen. Diese Einschätzung der Situation beruhte nicht auf den Ergebnissen wissenschaftlicher Forschung, denn die öffentliche Verwaltung war in den 1980er Jahren kein Thema der Frauenforschung. Grund für die Annahme einer strukturellen Benachteiligung von Frauen in der Verwaltung war die bis in die 1980er Jahre ungebrochene Männerherrschaft auf allen Verwaltungsebenen. Dazu kamen Erfahrungen von Mandatsträgerinnen, Aktiven in Bürgerinitiativen und Parteien, Frauengruppen und Gewerkschaftsfrauen, die mit ihren frauenpolitischen Anliegen auf Unverständnis und geringes Interesse bei Vertretern der Verwaltung gestoßen waren. Die Hoffnung war, mithilfe einer internen Reformeinheit, die mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet ist, die erforderlichen Strukturereformen in Gang zu bringen.

Die Argumente der Führungskräfte gegen die Einrichtung von Gleichstellungsstellen hatten weitgehend das gleiche Grundmuster. In München begründete die Verwaltungsspitze ihre Ablehnung kurz gefasst wie folgt: Es gäbe keinen

Handlungsbedarf, da in und durch die Stadtverwaltung die Gleichstellung von Frauen und Männern verwirklicht sei und deshalb keine Frauen diskriminiert würden. Die Stelle führe nur zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand und zur Verlängerung von Verwaltungswegen. Dem geringen Problembewusstsein der Führungskräfte in den Verwaltungen entsprach ein gering ausgeprägtes Erkenntnisinteresse. Wo kein Problem gesehen wird, muss man weder nachdenken noch etwas tun. Höyng/Puchert charakterisieren dieses Verhalten als „interessengeleitete Nichtwahrnehmung der Geschlechterunterschiede“ (1998: 224) Bei der Bewertung dieses ablehnenden Verhaltens der Führungskräfte und weiter Teile der Verwaltung ist zu berücksichtigen, dass mit der Einrichtung von Gleichstellungsstellen absolutes Neuland betreten wurde.

Die Gleichstellungsstellen konnten ihre Arbeit nicht mit einer umfassenden Ist-Analyse der Stadtverwaltung starten. Selbst bei kleinen Erhebungen mussten sie bei den jeweiligen Dienststellen erst einmal Verständnis dafür wecken, dass es für die Arbeit Sinn macht, Daten geschlechtsdifferenziert zu erheben und aufzubereiten.

Auf Initiative der Gleichstellungsstellen wurde in vielen Städten mit der systematischen geschlechtsdifferenzierten Aufbereitung aller verfügbaren Daten begonnen, um zu bestimmten Aufgabenfeldern der Verwaltung überhaupt eine Ist-Analyse der Zielgruppen des jeweiligen Verwaltungshandelns erstellen zu können. Wichtig war, eine Betrachtungsweise aufzubrechen, bei der Männer undifferenziert als Norm und Frauen als das Besondere wahrgenommen werden. Die Forderung von Gleichstellungsbeauftragten nach einer geschlechtsdifferenzierten Ist-Analyse und Handlungsorientierung in allen kommunalen Handlungsfeldern rückte erstmals Jungen und Männer als geschlechtsspezifische Gruppe in das Blickfeld.

Am einfachsten war es der Personalverwaltung zu vermitteln, dass für die Entwicklung eines Frauenförderplans geschlechtsdifferenzierte Daten notwendig sind. In München, wie in anderen Städten, hatte die Personalabteilung eine geschlechtsdifferenzierte Auswertung der vorhan-

denen Daten erstellen lassen, allerdings um die Überflüssigkeit der Gleichstellungsstelle nachzuweisen – das misslang. In den Frauenberichten fanden sich viele Hinweise auf mögliche Benachteiligungen von weiblichen Beschäftigten, die die Notwendigkeit einer Gleichstellungsstelle untermauerten. Auf der Grundlage der Daten aus dem Frauenbericht des Personalreferats konnte die Münchner Gleichstellungsstelle mit der Konzeption erster Maßnahmen zur Frauenförderung beginnen. Heute ist bei der Stadt München eine geschlechtsdifferenzierte Auswertung der Personaldaten selbstverständlich.

Die Entwicklung und Ausdifferenzierung der Frauen- und Geschlechterforschung in den letzten 20 Jahren war und ist für die Entwicklung der Gleichstellungsarbeit sehr hilfreich. Forschungsergebnisse zur Personalpolitik, zur Stadtplanung, zum Gesundheitswesen, zur Koedukation in Kindertagesstätten und Schulen, zur Sicherheitsituation von Frauen, um nur einige zu nennen, gaben Anstoß zu Maßnahmen und dienten der kritischen Überprüfung bestehender Programme. Insgesamt hat sich die Verfügbarkeit geschlechtsdifferenzierter Datendank der Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik auf allen politischen Ebenen erheblich verbessert, Nachholbedarf besteht aber weiterhin. Leider erhält die öffentliche Verwaltung in den Sozialwissenschaften und in der Frauen- und Geschlechterforschung nach wie vor zu wenig Aufmerksamkeit.

4. Widerstände und ihre Überwindung

Die Gleichstellungsstellen sahen sich anfangs in den Stadtverwaltungen mit erheblichen Widerständen konfrontiert. Um Widerstände abzubauen, muss man die Ursachen für dieses Verhalten verstehen. Aus der Analyse von Blockaden und Widerständen gegen Reformmaßnahmen können wichtige Hinweise für die Verbesserung dieser Maßnahmen, aber auch Informationen über die Struktur und Handlungsweisen einer Organisation gewonnen werden. Für die Gleichstellungsbeauftragte war *das Reflektieren der Widerstände*, auf die sie bei der Umsetzung ihres Auftrags stieß, ein guter Weg, um die große, unbe-

kannte Stadtverwaltung, ihre verschiedenen Aufgabenbereiche und die Beschäftigten besser verstehen zu lernen.

Die Arten der Abwehr gegenüber dem Reformauftrag Geschlechtergleichstellung und Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung lassen sich nicht nur für die Münchner Stadtverwaltung grob in drei Typen untergliedern:

- (1) Veränderungsunwille ganz allgemein;
- (2) Abschottung und Intransparenz;
- (3) bewusste und unbewusste Ablehnung der Ziele der städtischen Gleichstellungspolitik.

(1) Veränderungsunwille

Veränderungen in Organisationen stellen in der Regel Routinen infrage, erhöhen Ungewissheit und können zumindest vorübergehend zu Mehrarbeit führen. In der Münchner Stadtverwaltung, und damit steht sie sicher nicht allein, wird gegen Veränderungen als Erstes ins Feld geführt, die damit verbundenen neuen Anforderungen seien nicht umsetzbar, da die Dienststelle bereits jetzt mit Aufgaben mehr als ausgelastet sei.

Spezifisch für die Abwehr der Aufgabe Förderung der Geschlechtergleichstellung ist die Marginalisierung des Auftrags. Beispiele: Aufschieben – „Eine geschlechtsdifferenzierte Analyse der Struktur der Nutzerinnen und Nutzer sei zweifelsohne wichtig, aber leider müssen derzeit andere Prioritäten gesetzt werden“; Abschieben – „Wir haben da eine Kollegin im Team, die kann die Frauenbelange einbringen“; Abstreiten von Handlungsbedarf – „Bei uns gibt es keine Benachteiligung“. Widerstand kommt oft im Gewand von Gleichheitsrhetorik daher – „Ich unterstütze Ihr Anliegen voll, aber ...“ Das Marginalisieren von frauenpolitischen Forderungen ist weltweit in allen Verwaltungen und Organisationen ein beliebtes Instrument zur Abwehr gleichstellungspolitischer Reformen.

Eine mit Anreizen, aber auch *mit Sanktionen verknüpfte Vorgabe top down*, die der Umsetzung des Ziels Gleichstellung von Frauen und Männern unmissverständlich eine hohe Priorität verleiht, ist eine wirksame Gegenstrategie. In München war der Beschluss des Stadtrats 1989, die Gleichstellungsstelle in Personalauswahlverfah-

ren einzubeziehen, ein wichtiger Schritt, um die Verbindlichkeit des Gleichstellungsziels zu erhöhen. Gender-Kompetenz begann von da an als Kriterium bei der Personalauswahl eine Rolle zu spielen. Das förderte nachhaltig die Bereitschaft städtischer Beschäftigter, sich mit Gleichstellungsfragen auseinanderzusetzen.

(2) Abschottung und Intransparenz

Die öffentlichen Verwaltungen sind hierarchisch organisiert. Entwürfe für Beschlussvorlagen, schriftliche Stellungnahmen u. ä. müssen erst mit der Referatsleitung abgestimmt sein, bevor sie verwaltungsintern an andere Referate oder das Hauptamt weitergeleitet werden. Die Forderung, die Gleichstellungsstelle frühzeitig an Vorgängen zu beteiligen, wird bis heute immer wieder blockiert. Diese Abwehr hängt nicht vorrangig mit dem Thema Gleichstellung zusammen, sondern mit der Tendenz, die es in allen Organisationen gibt, sich gegen andere Abteilungen abzuschotten. Ein wirksames Instrument, um diese Blockaden zu durchbrechen, war in München die *Formalisierung der Beteiligung der Gleichstellungsstelle* durch ein in der Dienstanweisung des Oberbürgermeisters geregeltes Verwaltungsverfahren.

Mit wachsender Sensibilisierung der Beschäftigten für den Gleichstellungsauftrag wuchs das Interesse in den Verwaltungen an einer kompetenten Fachberatung durch die Gleichstellungsbeauftragte bei der Bearbeitung ihrer Aufgaben. Förderlich ist die im Kontext der Verwaltungsmodernisierung wachsende Bereitschaft in den Verwaltungen zu einer referatsübergreifenden Bearbeitung von Aufgaben.

Geschlechterverhältnisse hängen mit gesellschaftlichen Machtstrukturen zusammen. Der Auftrag, bestehende Machtverhältnisse zwischen Frauen und Männern zu verändern, birgt eine Menge Konfliktpotenzial. Niemand gibt gerne Macht, Einfluss oder Privilegien ab. Und es gibt Frauen, die sich mit den Verhältnissen arrangiert und wenig Interesse an tief greifenden Veränderungen haben. Der Abbau von Blockaden, die mit persönlichen Interessen und Ängsten zusammenhängen, ist schwierig. Männliche Beschäftigte befürchten auch heute noch, eine aktive be-

triebliche Gleichstellungspolitik würde sie benachteiligen. Es ist schwierig, irrationale Ängste, die mit einer Opferinszenierung verknüpft sind, abzubauen. Mit der Behauptung, Männer würden benachteiligt, wird Stimmung gegen die Gleichstellungsstellen und gegen Gleichstellungspolitik insgesamt gemacht und mangelndes Engagement für das Gleichstellungsziel gerechtfertigt. Aufklärung und Information bewirken bei dieser Kombination aus Ängsten und persönlichen Interessen wenig. Die Münchner Gleichstellungsstelle setzt auf transparente Personalauswahlverfahren und Personalentwicklungsmaßnahmen, um Vertrauen aufzubauen. Positive Erfahrungen von männlichen Beschäftigten mit qualifizierten Kolleginnen und weiblichen Führungskräften helfen, falsche Annahmen über ungerechte Begünstigungen von Frauen abzubauen. Ebenso trägt die heute fast *selbstverständlich gewordene Präsenz von Frauen* auf allen Ebenen der Stadtverwaltungen zur Entspannung der Geschlechterverhältnisse bei.

(3) Bewusste und unbewusste Ablehnung der Ziele der städtischen Gleichstellungspolitik

Ein spezifisches Problem der Gleichstellungsarbeit ist, dass es für Beschäftigte schwierig ist, bei diesem Thema die notwendige Rollendistanz zu wahren. In die Auseinandersetzung mit gleichstellungspolitischen Maßnahmen am Arbeitsplatz fließen in der Regel die eigene Geschlechtsidentität und persönliche Erfahrungen der Handelnden mit ein. Das passiert unmerklich und wird von den Handelnden selten reflektiert. Problematisch ist, wenn die persönliche Geschlechtsidentität mit dem dienstlichen Auftrag nicht übereinstimmt. Es kommt, so die Beobachtungen in München, zu unbewussten Abwehrreaktionen. Der Einfluss persönlicher Einstellungen und Werthaltungen ist nicht einfach festzumachen, der Zusammenhang von persönlichen Einstellungen und der Abwehr von Maßnahmen ist den Kolleginnen und Kollegen nicht bewusst. Das soll an zwei Beispielen kurz erläutert werden:

- Ein eher traditionelles Konzept von Familie entspricht dem Lebensentwurf vieler Beschäftigten im Verwaltungsdienst, dazu gehört eine längere Berufsunterbrechung der Mutter nach

der Geburt eines Kindes. In der Personalpolitik in München wurde eine rasche Rückkehr viele Jahre nicht aktiv gefördert.

- Zum Abbau erlernter Ängstlichkeit und zur Stärkung des Sicherheitsgefühls von Mädchen forderte die Münchner Gleichstellungsstelle die Integration von Selbstverteidigungselementen in den Sportunterricht von Mädchen. Das kollidierte mit dem traditionellen Frauenbild der Verantwortlichen sowohl im Sportamt der Stadt als auch im Ministerium für Unterricht und Kultus in Bayern. Das Projekt wurde bei der Stadt verschleppt und vom Ministerium offen mit dem Argument bekämpft, Mädchen würden in Selbstverteidigungskursen zu Schlägerinnen ausgebildet. Es dauerte Jahre bis die ersten Fortbildungskurse für Sportlehrerinnen am Pädagogischen Institut der Stadt München angeboten werden konnten.

In der Praxis ist es sinnvoll, sensibel zu prüfen, ob ein Blockadeverhalten von Beschäftigten mit Wertvorstellungen und Geschlechteridentitäten zusammenhängen könnte, die nicht mit den Zielen einer Gleichstellungsmaßnahme übereinstimmen. Wie solche Blockaden aufgelöst werden könnten, muss im konkreten Einzelfall entwickelt werden.

5. Prüfung der Wirkungen von Maßnahmen

Die Struktur der öffentlichen Verwaltung ist als Instrument zur Durchsetzung staatlicher Vorgaben entwickelt worden: „Die Bindung alles Verwaltungshandelns an explizit formulierten Regeln oder Programmen, ist eine Voraussetzung dafür, dass die Verwaltung als Vollzugsinstrument arbeitet und gleichzeitig in ihrer Willkür eingeschränkt bleibt. Außerdem setzt auch die rechtsstaatliche Norm der Gleichbehandlung aller Bürger die Regelbindung voraus. Je ernster diese nun im Behördenalltag genommen wird, umso eher wird die Orientierung an den Regeln zum beherrschenden Prinzip und verdrängt die Orientierung am Handlungserfolg.“ (Mayntz: 115) In den Kommunalverwaltungen wurde seit 1950 vor allem die Leistungsverwaltung ausgebaut, also Bereiche wie Daseinsvorsorge, soziale Arbeit, Kultur

und Freizeit, Kinderbetreuung, Stadtplanung. Die Leistungsverwaltung wurde weitgehend nach dem gleichen Muster stark formalisierter Formen der Erfolgskontrolle organisiert. „Die drei unterschiedlichen Kontrollformen – Richtigkeitskontrolle, quantitative Leistungskontrolle und Erfolgskontrolle – bereiten in der genannten Reihenfolge zunehmend größere Schwierigkeiten, was u.a. auch mit methodischen Problemen zusammenhängt. Entsprechend gibt es eine Tendenz, eher die leichten als die schwierigen Formen der Kontrolle einzusetzen, und zwar selbst dann, wenn eine Verwaltungsaufgabe zweckprogrammiert ist und insofern von der Sache her eine Erfolgskontrolle angesagt ist.“ (Mayntz: 98)

Der Auftrag der Gleichstellungsstelle ist das Verwaltungshandeln, bestehende Programme, Maßnahmen und Verfahren sowie Konzepte und Beschlussvorlagen für den Stadtrat im Hinblick darauf zu prüfen, ob sie in der Durchführung und/oder im Ergebnis Frauen benachteiligen. Der Focus liegt auf der Wirkung von Verwaltungshandeln. Der richtige Vollzug von Regeln sagt nichts aus über die Wirkung von Verwaltungshandeln auf die jeweiligen Adressatinnen und Adressaten. Für ihre Arbeit müssen Gleichstellungsstellen in einer vollzugsorientierten Verwaltungskultur eine Auseinandersetzung mit den Ergebnissen und Wirkungen von Verwaltungshandeln erst durchsetzen. Wie das möglich ist, soll an folgenden Bereichen erörtert werden:

- (1) Publikumsverkehr im Vollzug von Gesetzen der staatlichen Ebenen und von Richtlinien und Satzungen der Kommune;
- (2) geschlechtergerechte Gestaltung der Leistungsverwaltung;
- (3) Personalpolitik.

(1) Publikumsverkehr

Beim Vollzug hoheitlicher Aufgaben wie dem Meldewesen, dem Vollzug des Ausländergesetzes oder der Bauordnung, um nur einige Beispiele der Aufgaben zu nennen, die die Kommunalverwaltung im Auftrag von Bund und Land ausführt, wie beim Vollzug kommunaler Satzungen und Richtlinien der Kommune, haben die Dienststellen enge Vorgaben. Sie haben keinen Einfluss auf

die inhaltliche Gestaltung der Vorgaben, aber auf die Qualität der Gestaltung des Vollzugs, insbesondere im persönlichen Kontakt von Beschäftigten der Verwaltung mit dem Publikum. Beide Seiten müssen im Verhältnis zueinander gesehen werden. Welchen Einfluss hat die Kategorie Geschlecht in der Interaktion zwischen Publikum und Verwaltung? Welche Verhaltenserwartungen haben in der jeweiligen Interaktion zwischen Verwaltung und Publikum die oder der Beschäftigte und die Bürgerin oder der Bürger? Wie ist die Machtverteilung, und welche Rolle spielen die Geschlechterverhältnisse? Dazu ein paar Beispiele für geschlechtsspezifische Unterschiede:

Vorsprechende: Frauen informieren sich in der Regel vor einem Behördengang sorgfältiger als Männer und bringen die erforderlichen Unterlagen mit; Frauen kritisieren, dass Sachbearbeiter sie nicht ernst nehmen, sie fühlen sich von Frauen besser beachtet und beraten; dominant auftretende Personen, es handelt sich dabei häufiger um Männer als um Frauen, setzen ihre Anliegen besser durch.

Beschäftigte: Beschäftigte müssen Regeln und Verfahren beachten und Entscheidungen treffen, die nicht immer den Erwartungen des Publikums entsprechen. Erwartet wird, dass sie eine „gute“ Dienstleistung erbringen, wobei „gut“ ist, was den Wünschen der Antragstellenden entspricht. Beschäftigte Frauen erfahren im Publikumsverkehr mehr Aggression als Männer, wenn sie diesen Erwartungen nicht entsprechen, Unterlagen nachfordern oder einen Antrag ablehnen müssen. Der Grund ist, dass von Frauen eher erwartet wird, dass sie sich freundlich und nett verhalten (Mapstone: 232).

Vor der Gleichstellungsbeauftragten hatte noch nie jemand eine systematische, kritische Prüfung der Kommunikation im Publikumsverkehr in der Münchner Verwaltung gefordert. Diese Forderung wurde als überflüssig angesehen, da ein geregelter Verwaltungsvollzug selbstverständlich ohne „Ansehen der Person“ erfolge. Auch die Verwaltungsreform nach dem Neuen Steuerungsmodell, die das Ziel hatte, die Kundenorientierung zu verbessern, thematisierte die Interaktion der Beschäftigten mit den Bürgerinnen und Bürgern im Publikumsverkehr nicht. Behan-

delt wurden Themen wie Wartezeiten, Öffnungszeiten, bessere Gestaltung von Warteräumen, Dezentralisierung und Zusammenfassung von Aufgaben, alles formale Aspekte der Outputproduktion (Grunow: 169), die einfach gemessen werden können.

In München ist in begrenztem Umfang eine Thematisierung über die Wirkung von Geschlechterkommunikation gelungen. Konzipiert von der Gleichstellungsstelle werden seit Beginn der 1990er Jahre von der Fortbildungsabteilung des Personal- und Organisationsreferats, Seminare zu diesem Thema mit guter Resonanz bei den Beschäftigten angeboten. Darüber ist eine Sensibilisierung für den Einfluss einer geschlechtergeprägten Sicht im Publikumsverkehr möglich.

(2) Leistungsverwaltung

Mehr Spielraum als bei der Auftragsverwaltung haben die Kommunen in der Leistungsverwaltung, die im Wesentlichen die Pflichtaufgaben im übertragenen Wirkungskreis (z. B. Schulbau, Verkehr, Kindergärten, Jugendfürsorge) und die freiwilligen Leistungen (z. B. Kultur, Sport, Grünflächen) umfasst. Für diese Aufgaben gibt es ebenfalls eine Menge staatlicher Richtlinien und Auflagen, aber nicht im engen „Wenn-dann-Schema“ wie in der Auftragsverwaltung. Die Praxis der Leistungsverwaltung ist stark geprägt von den traditionellen Grundmustern der Vollzugsverwaltung. Die Planungen und Maßnahmen in diesem Aufgabenbereich stellen auf eine rationale und konditionalisierte Programmausführung ab. Wirtschaftlichkeit misst sich am sparsamen Einsatz der vorhandenen finanziellen und personellen Ressourcen für die Programmumsetzung. Die Ergebnisse von Maßnahmen, der tatsächliche Grad der Bedarfsdeckung, die Verteilungsgerechtigkeit, die Qualität der Dienstleistungen aus Sicht der Adressatinnen und Adressaten sind bis heute sehr eingeschränkte Kriterien für den Erfolg.

Die Adressatinnen und Adressaten, des jeweiligen Verwaltungshandelns geraten dabei aus dem Blickfeld. Die Zielgruppen werden zu abstrakten Größen: die Bürgerinnen und Bürger, die Jugendlichen, die Kinder, die Alten, die Verkehrs-

teilnehmerinnen und -teilnehmer, die Schülerinnen und Schüler. Eine differenzierte Zielgruppenorientierung in der Verwaltung durchzusetzen, ist der Dreh- und Angelpunkt für die Umsetzung der Gender Mainstreaming-Strategie. Die Münchner Gleichstellungsstelle kämpft seit ihrer Gründung darum, Differenzierung in „die Bürgerinnen und Bürger“ ins Blickfeld der Verwaltung zu rücken.

Mit der Verwaltungsreform sollte die Abkehr von der traditionellen Inputorientierung der öffentlichen Verwaltung zu einer Outputorientierung, also zu mehr Ergebnisorientierung erfolgen. Als Maßstab für eine gelungene Outputorientierung wurde formuliert: „Tun wir das Richtige richtig?“ Aber für wen tun wir es? Die Gleichstellungsstelle ergänzte: „Tun wir das Richtige für die Richtigen richtig?“ Maßstab für den Erfolg ist, ob bei den Zielgruppen das Richtige ankommt, ob die Ergebnisse den geplanten Zielen entsprechen und das geschlechtsdifferenziert. Bei den Reformen für eine ergebnis- und wirkungsorientierte Haushaltssteuerung besteht die Chance, die Zielgruppenorientierung in der Kommunalverwaltung voranzubringen.

Die Gleichstellungsarbeit stellt hohe Ansprüche an die Befähigung der Beschäftigten hinsichtlich Gender-Kompetenz und strategischem Denken. In der Ausbildung für den Verwaltungsdienst wurde der Vermittlung von analytischem und planerischem Vorgehen zu lange zu wenig Beachtung geschenkt. In der Fortbildung für die Umsetzung von Gender Mainstreaming sollte deshalb nicht nur auf die Vermittlung der fachlichen Kompetenzen, sondern auch auf die analytischen und strategischen Kompetenzen geachtet werden.

(3) Personalpolitik

Frauenförderung hat die Aufgabe, durch strukturelle Veränderungen der Personalpolitik Chancengleichheit für Frauen herzustellen. Es geht darum, die vielen leistungsfremden Hürden und versteckten Formen von Diskriminierung abzubauen. Ausgangspunkt ist die Prüfung der Wirkung aller Verfahren und personalpolitischer Instrumente. Diese muss ergänzt werden durch die Analyse der Organisationsstrukturen, in de-

nen die Personalpolitik umgesetzt wird, der Verwaltungskulturen sowie der offiziellen und der gelebten Leitbilder. Der Ist-Stand 1985 war in München wie in anderen Städten eine traditionelle Personalverwaltung. Es fehlte eine vorausschauende Personalplanung und eine moderne Personalentwicklung. Frauenförderung, wenn sie mehr sein will als eine Förderung im Einzelfall, muss mit einer vorausschauenden Personalplanung und einer darauf abgestimmten Personalentwicklung verbunden werden. Um die Frauenförderung aktiv voranzubringen, hat die Münchner Gleichstellungsstelle die Modernisierung der Personalarbeit in ihrer Verwaltung initiiert und wesentlich zur Konzeption und Umsetzung beigetragen. Sie hat sich dabei nicht nur mit großem Erfolg für die Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen engagiert, sondern gleichermaßen für die Aufwertung von Frauentätigkeiten im einfachen Dienst sowie für den Abbau prekärer Beschäftigungsverhältnisse. Die Gleichstellungsbeauftragten veränderten die Personalarbeit in den Städten.

6. Zusammenarbeit mit dem kommunalen Frauennetz

Die Einrichtung einer Gleichstellungsstelle für Frauen war in vielen Städten ein gemeinsames Ziel von Frauenorganisationen, autonomer Frauenbewegung, Gewerkschaftsfrauen und Politikerinnen. Die Gleichstellungsstellen konnten so beim Start ihrer schwierigen Mission meist auf ein Frauennetzwerk in ihrer Kommune bauen, das ihnen Rückhalt gab. Eine enge Kooperation mit dem Frauennetz ist wichtig, als eine Verbindung zu den ganz unterschiedlichen Lebenslagen von Frauen in der Stadt und als ein Korrektiv der eigenen Arbeit.

Die Zusammenarbeit von Frauennetzwerk und der Gleichstellungsstelle erfolgt in München auf verschiedenen Ebenen. Die Gleichstellungsstelle *beteiligt sich an Gremien und Arbeitskreisen* in denen Vertreterinnen von Frauenorganisationen mitarbeiten, wie dem Fachforum für Mädchenarbeit, dem Arbeitskreis Frauen und Gesundheit des städtischen Gesundheitsbeirats und dem Ar-

beitskreis Frauen und Armut des Sozialreferats. Sie führen *gemeinsame Veranstaltungen* durch. Zu Fachfragen werden Vertreterinnen einschlägiger Einrichtungen konsultiert. Probleme, auf die Frauenorganisationen hinweisen, werden aufgegriffen, diskutiert und gemeinsam an Lösungen gearbeitet.

Das formelle Gremium für die Beteiligung des Frauennetzes an der städtischen Gleichstellungspolitik ist die *Stadtratskommission für die Gleichstellung von Frauen*, das sich aus Vertreterinnen der Frauengruppen und Stadträtinnen zusammensetzt.

7. Anlaufstelle für städtische Beschäftigte und Bürgerinnenbüro

Die *Funktion Anlaufstelle*, an die sich Bürgerinnen und Bürger und städtische Beschäftigte in allen Fragen der Geschlechtergleichstellung wenden können, war von Anfang an eine Kernaufgabe aller kommunalen Gleichstellungsstellen. Die qualifizierte und engagierte Vertretung städtischer Kolleginnen hat wesentlich zur Akzeptanz der Gleichstellungsstellen in den Verwaltungen beigetragen. Die Beschwerden von Beschäftigten können Hinweise auf strukturelle Defizite etwa im Umgang mit Teilzeitkräften geben und Probleme im Einzelfall zu Anstößen für Verbesserungen im Personalbereich werden. Von ihrem *Bürgerinnenbüro* erwarten sich die Frauen Orientierung, um für ihr Anliegen die richtige Stelle in der Stadtverwaltung oder außerhalb zu finden. Beschwerden über diskriminierendes Verhalten der Verwaltungen sind eher selten. Bei dem Problem Gewalt gegen Frauen sind die Gleichstellungsstellen eine erste Anlaufstelle. Das Bürgerinnenbüro hat eine wichtige Mittlerrolle zwischen den Einrichtungen für Frauen und den Bürgerinnen. Ein Instrument sind die *Handbücher*, die einen Überblick über die Fraueninfrastruktur einer Stadt geben. Als zentrale Anlaufstelle für Frauen ist die Gleichstellungsstelle auch ein Ort der Vernetzung. Sie bringt Frauen und Einrichtungen für Frauen zusammen. Dabei geht es keineswegs nur um die

Lösung von Problemen. Frauen wollen sich auch gemeinsam mit anderen für frauenpolitische Ziele einsetzen oder fachlich zusammenarbeiten. Stark nachgefragt wird auch die Fachkompetenz der Gleichstellungsbeauftragten. Es kommen Anfragen zu gleichstellungspolitischen Themen von Betroffenen, Multiplikatorinnen, Betriebsrätinnen, Frauenbeauftragten, Beschäftigten aus anderen Verwaltungen, Schülerinnen, Studierenden, Journalistinnen und Journalisten, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, interessierten Bürgerinnen und Bürgern.

Ein gutes Bürgerinnenbüro trägt wesentlich zur Akzeptanz der Gleichstellungsstelle in ihrer Stadt bei. Anlaufstelle und Bürgerinnenbüro bilden damit die Basis für die Position der Gleichstellungsstelle in ihrer Stadt.

8. Gleichstellungscontrolling und Nachhaltigkeit

Die Umsetzung des Ziels Gleichstellung von Frauen und Männern ist eine anspruchsvolle und konfliktbehaftete Aufgabe, die nicht immer eine entsprechende Anerkennung durch die Verwaltungsleitung und das gesellschaftliche Umfeld bringt. Bei der Vermittlung von Gender-Kompetenz an Universitäten und Fachhochschulen in allen Fächern gibt es noch Handlungsbedarf. Die Umsetzung von Gender Mainstreaming ist auch bei Nachwuchskräften keine Selbstverständlichkeit. Fortschritte in der kommunalen Gleichstellungspolitik müssen deshalb abgesichert werden. Ein geeignetes Instrument ist die Integration des Gleichstellungsziels als Querschnittsaufgabe in die verschiedenen Controllingssysteme einer Kommune wie Produktcontrolling, Qualitätssicherung und ergebnis- und wirkungsorientierte Haushaltssteuerung. Für die Berichte müssen verbindliche Standards festgelegt und die Qualität der Berichterstattung durch Schulungen von Führungskräften und Sachbearbeitungen gesichert werden. *Die Aufgaben und die Stellung der Gleichstellungsbeauftragten im Controlling-Prozess müssen klar beschrieben und verbindlich geregelt sein.*

9. Schlussbemerkung

Vor nunmehr über 30 Jahren hat das Experiment Gleichstellungspolitische Reform der Kommunalverwaltung durch die Institutionalisierung von Gleichstellungsstellen begonnen. Aus den ersten Anfängen ist eine professionelle Reformarbeit entstanden. Die Personalarbeit in den Städten ist frauenfreundlicher und familiengerechter geworden. Im Leistungsangebot der Kommunalverwaltungen finden geschlechtsspezifische Aspekte von Frauen wie von Männern mehr Beachtung. Defizite in der städtischen Infrastruktur für Frauen, insbesondere im Bereich Gewalt gegen

Frauen, sind weitgehend abgebaut. Die Gleichstellungsstellen haben mit ihrer Arbeit wesentlich zur Modernisierung der Kommunalverwaltungen beigetragen. Die Gleichstellung von Frauen und Männern wurde vorangebracht, verwirklicht ist sie noch lange nicht. Diese Aufgabe ist nicht kurzfristig zu lösen, sondern erfordert einen langfristigen kontinuierlichen Reformprozess. Die Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik hat sich bewährt. Für die Weiterführung ihrer erfolgreichen Arbeit benötigen die kommunalen Gleichstellungsstellen die dafür erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen.

Literaturverzeichnis

- Grunow, Dieter 1996: Multiple Rollen gegenüber der Verwaltung: Zur Bürgernähe und Kundenorientierung in der Sozialverwaltung, DST-Beiträge zur Kommunalpolitik.
- Höyng, Stefan; Puchert, Ralf 1998: Die Verhinderung der beruflichen Gleichstellung, Bielefeld.
- Luhmann, Niklas 1971: Opportunismus und Programmatik in der öffentlichen Verwaltung, in Politische Planung, Opladen.
- Mapstone, Elizabeth 1998: Warum Männer und Frauen sich nicht verstehen, München.
- Mayntz, Renate 1985: Soziologie der öffentlichen Verwaltung, Heidelberg 3. Auflage.

Die Autorin

Friedel Schreyögg

Diplomsoziologin, 1985 bis 2008 Leiterin der Gleichstellungsstelle für Frauen der Landeshauptstadt München, seit 2008 selbstständige Beraterin für Betriebliche Gleichstellungspolitik, Gender Mainstreaming und Gender Budgeting.
www.friedel-schreyoegg.de

5. Rahmenbedingungen und Strukturen für die Umsetzung von Gender Budgeting (GB)¹

Renée Parlar

1. Einleitung

Der folgende Artikel behandelt ausschließlich die Strukturen zur Einführung und Umsetzung von GB. Inhaltliche Ergebnisse werden hier nicht dargestellt.²

Hinter GB steht die Erkenntnis, dass Finanzpolitik und Finanzhaushalte nicht geschlechterneutral sind. Mit Finanzpolitik und mit der Zuteilung finanzieller Mittel werden Ressourcen gelenkt und Aktivitäten ermöglicht, gefördert, eingeschränkt oder verhindert. So wird auf verschiedene Teile der Gesellschaft unterschiedlich eingewirkt. Das Gleiche gilt für Steuern und andere Einnahmen sowie Leistungen, die von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zu erbringen sind und unterschiedliche Effekte auf die Lebenssituation von Menschen haben.³

Die Gleichstellungsstrategie GB richtet sich auf öffentliche Haushalte mit dem Ziel, die Einnahmen und Ausgaben gleichstellungsorientiert zu strukturieren und einzusetzen.

In Deutschland bislang noch wenig beachtet ist der makroökonomische Ansatz, den GB eben-

falls beinhaltet. Ziel dieses Ansatzes ist es, auch bei makroökonomischen politischen Entscheidungen die Effekte auf die Gleichstellung einzubeziehen.⁴

GB in Deutschland

GB ist wie Gender Mainstreaming (GM) als Gleichstellungsstrategie im internationalen Kontext entstanden und hat über die UNO und die EU den Weg nach Deutschland gefunden. Über das NRO-Frauenforum⁵, eine international vernetzte zivilgesellschaftliche Organisation, ist GB ab etwa 2000 in Deutschland diskutiert worden. 2001 wurde die „Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin“⁶ gegründet. Durch intensive Lobby- und Vernetzungsarbeit trug sie maßgeblich dazu bei, dass GB im Berliner Wahlkampf 2001 thematisiert und anschließend 2002 durch den Berliner Senat beschlossen wurde. Damit war das Land Berlin in Deutschland Vorreiter in Sachen GB.

In Deutschland gibt es seitdem auf kommunaler Ebene und auf Länderebene verschiedene

1 Ich danke Petra Hübinger für die Unterstützung bei der Überarbeitung des Textes und die hilfreichen Anregungen.

2 Die bisherigen Ergebnisse zu dem hier dargestellten Umsetzungsprozess sind zu finden: Berlin: 2.-5. Bericht zur Umsetzung von GM u. GB, <http://www.berlin.de/sen/gender/downloads/index.html#4>, (29.9.2011).

München: Beschlussvorlage „Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung“ – Ergebnisse der Pilotphase, Sitzungsvorl. Nr. 08-14/V07497, VPA u. FA, 19.10.2011, <http://www.ris-muenchen.de/RII2/RII/DOK/SITZUNGSVORLAGE/2459338.pdf>.

Freiburg i. Brg.: Internetseite der Geschäftsst. GM, http://www.freiburg.de/servlet/PB/menu/1239183_11/index.html (29.9.2011).

3 Z. B. können Mittelkürzungen im Gesundheitsbereich zur Steigerung unbezahlter Arbeit in der häuslichen Pflege führen.

4 Dieser Ansatz wird in Deutschland weder auf Bundes- und Landesebene noch auf kommunaler Ebene verfolgt. Negativbeispiele, bei denen die Effekte auf Gleichstellung durch makroökonomische Entscheidungen nicht berücksichtigt wurden, sind u. a. die Konjunkturprogramme der Bundesregierung in der Finanzkrise 2008/09. Siehe hierzu zwei Studien:

– Wem werden Konjunkturprogramme gerecht? Kuhl, M. (Hrsg.), Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2010, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07230.pdf> (29.9.2011).

– Gender in der Finanz- und Wirtschaftskrise, Schambach, G. (Hrsg.), Hans-Böckler-Stiftung, März 2010,

http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2009-285-3-1.pdf (29.9.2011).

5 NRO-Frauenforum, Workshop: „Jedes Budget hat ein Geschlecht, Gender Budgets – Ideen zu und Erfahrungen mit einem frauenpolitischen Instrument“, Berlin, 12.5.2001 (NRO = Nichtregierungsorganisation).

6 An der Gründung der „Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin“ waren Frauen aus NRO, Stiftungen, der Wissenschaft, Parteien und Gewerkschaften beteiligt, <http://www.gender.de/budgets/> (29.9.2011).

Ansätze zu GB. Auf Bundesebene gibt es zu GB seit 2006 keinerlei Aktivitäten mehr.⁷

Gender Budgeting und Gender Mainstreaming

GB stellt die gleichen Fragen wie GM. Während GM darauf zielt, Gleichstellung in alle Bereiche öffentlichen Handelns einzubeziehen, zielt GB darauf ab, Gleichstellung in den Haushaltsprozess zu integrieren. Prinzipiell ist GM auch im Haushaltprozess und in der Haushaltspolitik anzuwenden. In den bisherigen Umsetzungsprozessen von GM blieben die Haushaltsprozesse jedoch weitgehend ausgeblendet. Daher kann GB als GM mit dem Fokus auf den gesamten Haushaltsprozess betrachtet werden.

Europäische Vorgaben und Definition zu Gender Budgeting

Im Rahmen der Brüsseler Konferenz „Strengthening Economic and Financial Governance through Gender Responsive Budgeting“, an der u. a. Mitglieder des ECOFIN (Wirtschafts- und Finanzrat der Europäischen Kommission) teilnahmen, wurde 2001 das Ziel formuliert, GB in Europa bis zum Jahr 2015 umzusetzen.⁸ Das Europäische Parlament empfahl 2003 die Einführung von GB und definierte den Begriff sinngemäß wie folgt: „GB ist die Anwendung von GM im Haushaltsverfahren. Es bedeutet eine geschlechter-

spezifische Bewertung von Haushaltsplänen und die Einbeziehung einer Geschlechterperspektive in sämtliche Ebenen des Haushaltsprozesses sowie eine Umstrukturierung von Einnahmen und Ausgaben mit dem Ziel, die Geschlechtergleichstellung zu fördern.“⁹

Gender Budgeting und Haushaltssteuerung

GB integriert die Gender-Perspektive und Gleichstellungsorientierung in den Haushaltsprozess. Die Umsetzung von GB erfordert es, gleichstellungsrelevante Steuerungsinformationen für den gesamten Haushaltsprozess verfügbar zu machen. Zugleich müssen diese systematisch aus einem integrierten Prozess der Haushaltsplanung und -umsetzung sowie des Haushaltscontrollings erzeugt werden.

Mit der Integration des Querschnittziels „Gleichstellung“ wird in den Haushaltsprozessen eine explizite Zielsetzung verfolgt und eine definierte Wirkung beabsichtigt. Bisher wurden mehr oder weniger implizite Ziele, wie Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung, verfolgt. Die Verknüpfung von Haushaltssteuerung mit Wirkungszielen ist neu und Teil der Verwaltungsmodernisierung¹⁰.

Mit der Ziel-Wirkungs-Steuerung des Haushaltsprozesses verfolgen GB und die Verwaltungsmodernisierung das gleiche Ziel. Die „Neuen Steuerungsmodelle“¹¹ zielen darauf, die bisherige

7 2004 hat das SPD-geführte Bundesministerium Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eine „Machbarkeitsstudie GB auf Bundesebene“ in Auftrag gegeben. Im März 2006 legte die Forschungsgemeinschaft Competence Consulting und Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie unter der Projektleitung von C. Färber die Studie vor. Das seit 2005 CDU geführte BMFSFJ schaffte die Strukturen zur Umsetzung von GM ab 2006 ab. Dies und die mangelnden Aktivitäten zur Umsetzung von GM und GB kritisierte der CEDAW*-Ausschuss der Vereinten Nationen in seinen abschließenden Bemerkungen am 10.2.2009 und mahnte die Umsetzung von GM und GB an. CEDAW/C/DEU/CO/6. (*CEDAW – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, deutsch: Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau).

8 Abschlussdokument: „Papers from a High Level International Conference „Strengthening Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting“, Brussels, 16-18 October 2001“, © The United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), 2002, aktuell zu finden auf der Seite der australischen „Parliamentary Group on Population and Development (PGPD)“: <http://www.pgpd.asn.au/resources/Gender%20Budget%20Initiatives.pdf> (29.9.2011).

9 Vgl. Europäisches Parlament, Plenarsitzungsdokument, ENDGÜLTIG A5-0214/2003, 16.6.2003, Bericht über „Gender Budgeting“ – Aufstellung öffentlicher Haushalte unter geschlechtsspezifischen Gesichtspunkten (2002/2198(INI)), Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit, Berichterstatterin: F. Ghilardotti, Begriffsbestimmung, S. 7, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=DE&pubRef=-//EP//NONSGML%20REPORT%20A5-0214%2003-0214%20BDOC%20PDF%20BV0//DE> (29.9.2011).

10 Die aktuelle *Verwaltungsmodernisierung* ist eine Reform mit dem Ziel, das Handeln von Politik und öffentlicher Verwaltung bürgerorientierter auszurichten und zielorientiert zu steuern, um die Effektivität (Wirkung) und Effizienz (Wirtschaftlichkeit) zu steigern.

11 Ein anderer Begriff für Verwaltungsmodernisierung ist auch „Neues Steuerungsmodell“ (NSM). Im Rahmen des NSM werden kommunale Haushalte auf „Produktorientierte Haushalte“ mit Kostenleistungsrechnung bzw. Doppik umgestellt.

Input-Steuerung¹² durch eine Output- und Outcome-Steuerung¹³ zu ersetzen. Es geht um Ergebnis- und Wirkungstransparenz und um Zielgruppenorientierung. Bei GB geht es um die gleichstellungsorientierte Wirkungstransparenz sowie die Zielgruppenorientierung unter Einbeziehung des Geschlechts und weiterer Lebenslagen.

2. Einführung und Umsetzungsstrukturen in Berlin, München und Freiburg i. Brg.

Am Beispiel dieser drei Städte wird dargestellt, wie GB jeweils auf die Tagesordnung kam und die Einführung beschlossen wurde, welche Strukturen bislang geschaffen wurden und welche weiteren Schritte erforderlich sind, um GB zu etablieren.¹⁴ Dahinter steht die Frage: Was ist erforderlich, um GB als Strategie zur Umsetzung von Gleichstellung und zur Qualifizierung von Haushaltsprozessen zu institutionalisieren.

Es werden die Akteurinnen und Akteure benannt und die politischen Rahmenbedingungen beschrieben, die dazu führten, dass GB beschlossen wurde. Aufgezeigt werden ebenfalls die Zuständigkeiten und die Ressourcen, die für die Umsetzung zur Verfügung stehen.

Die drei Städte Berlin, München und Freiburg wurden ausgewählt, weil sie sich zum einen in Größe und Verwaltungsstruktur grundlegend unterscheiden. Zum anderen haben sie verschiedene Ansätze zur Umsetzung von GB gewählt.

Berlin als Stadtstaat mit einer Landesregierung (Senat) und zwölf Bezirksregierungen hat im ersten Schritt die geschlechterdifferenzierte Nutzungsanalyse gewählt, ein quantitatives Verfahren.

In *München*, der größten Kommune Deutschlands, wurde GB mit der Einführung der Verwaltungsmodernisierung und dem Produktorientierten Haushalt verbunden, um die gemeinsamen Ziele der Bedarfs- und Zielgruppenorientierung und der Wirkungssteuerung besser zu verfolgen.

Freiburg als mittelgroße Kommune hat mit dem Projekt „Gendersensibler Beteiligungshaushalt“ GB mit dem Bürgerhaushalt und damit mit Beteiligungsverfahren verknüpft.¹⁵

Berlin

GM und GB

Berlin ist, was die Einführung von GM und GB betrifft, eine Ausnahme. Der Berliner Senat beschloss die Einführung von GM und GB nahezu zeitgleich, im Mai 2002 GM, einen Monat später GB.¹⁶ Dies ist auf die besondere Situation während des Berliner Bankenskandals zurückzuführen, die Forderung nach Transparenz und die sehr aktiven Akteurinnen und Akteure. In einer anderen Situation wäre GB nicht so schnell beschlossen worden.

Akteurinnen, Akteure und Rahmenbedingungen bei der Einführung von GM und GB

In Berlin gaben zivilgesellschaftliche Organisationen den Anstoß für die Einführung von GB. Die Berliner Bankenaffäre war aufgedeckt worden. In deren Folge kam es zu vorgezogenen Neuwahlen des Berliner Senats 2001. Mit Netzwerk- und Lobbyarbeit erreichten die Akteurinnen aus Zivilgesellschaft und Parteien GB als Politikstrategie zur Umsetzung des Gleichstellungsauftra-

12 Bei der *Input-Steuerung* werden für eine bestimmte Aufgabe Finanzmittel eingeplant und zumeist auch verwendet. Die erbrachte Leistung wird jedoch nicht überprüft.

13 Bei dieser *Leistungs- und Wirkungssteuerung* werden für eine zu erbringende Leistung Finanzmittel bereitgestellt. Anhand vorher konkret formulierter Zielsetzungen und damit verbundener Kennzahlen oder Indikatoren soll überprüft werden, ob die Leistung und Wirkung tatsächlich erbracht und erreicht wurde.

14 Auch in anderen deutschen Kommunen und Bundesländern gibt es Aktivitäten zu GB, z. B. Trier, Bremen und im Land Baden-Württemberg.

15 Es gibt weitere Ansätze bzw. Instrumente, die in der Literatur zu GB genannt werden. Siehe dazu: Budlender, D.; Sharp, R.; Allen, K.: „How to do a Gender-Sensitive Budgets Analysis. Contemporary Research and Practice.“ Commonwealth Secretariat, 1998, Übersetzung/Zusammenfassung: R. Frey, „Sieben Instrumente der Budget Analyse“ zu finden auf: <http://www.gender.de/budgets/> (29.9.2011).

16 Rahmenantrag – Umsetzung des GM-Ansatzes in der Berliner Politik und Verwaltung – Senatsbeschluss Nr. 225/02 vom 14.5.2002; Mitteilung zur Kenntnisnahme des Abgeordnetenhauses Nr. 15/507 vom 31.5.2002. Die Beschlüsse zur Umsetzung von GM und GB in Berlin sind zu finden unter: <http://www.berlin.de/sen/gender/downloads/index.html#4> (29.9.2011).

ges und zur Transparenz von Haushaltspolitik auf die Agenda der Parteien zu setzen. Neben den zivilgesellschaftlichen Akteurinnen waren vor allem Politikerinnen und einzelne Politiker aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der damaligen PDS sowie die parteipolitischen Organisationen ASF-Berlin (Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Frauen Berlin) und die ÜPFI (Überparteiliche Fraueninitiative Berlin) beteiligt.

Die argumentativen Zugpferde waren:

- die Skandalisierung der Berliner Bankenkrise und die damit verbundene Forderung nach einem transparenten und bedarfsgerechten Einsatz von Finanzmitteln;
- die anstehende Verwaltungsmodernisierung mit den beiden Zielen eines zielgruppenorientierten Verwaltungshandelns und einer ziel- und wirkungsorientierten Haushaltssteuerung.

Nach dem Wahlsieg von SPD und PDS und dem damit verbundenen Regierungswechsel beschloss das Berliner Abgeordnetenhaus am 27.6.2002 die Umsetzung von GB.¹⁷ Einige Berliner Bezirksverordnetenversammlungen zogen nach und beschlossen ebenfalls die Umsetzung von GM und GB.

Umsetzungsstrukturen

Infolge der Beschlussfassung wurden auf Landes- und Bezirksebene folgende *Umsetzungsstrukturen* für GM und GB geschaffen:

- Die *Landeskommission Gender Mainstreaming*¹⁸ (LK) nahm im Mai 2003 die Arbeit auf. Sie steuert die Implementierung und die konzeptionelle Entwicklung des Gender Mainstreaming-Prozesses in der Berliner Verwaltung. Den Vorsitz führt die zuständige Staatssekretärin für Frauen. Die LK setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der Senatsverwaltungen für Inneres und für Finanzen (Sen Fin) sowie der an der Pilotphase teilnehmenden Senatsverwaltungen jeweils auf Staatssekretärebene, ferner dem Rat der (Bezirks-)Bürgermeister, der

Landesarbeitsgemeinschaft der bezirklichen Gleichstellungsbeauftragten, der Steuerungsabteilung zur Verwaltungsmodernisierung, den Personalvertretungen, zwei frauenpolitischen Nichtregierungsorganisationen (NRO), einer externen wissenschaftlichen Beratung sowie der Geschäftsstelle GM.

- Die *Geschäftsstelle Gender Mainstreaming* (Gst. GM), angesiedelt bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen (Sen WTF), führt die Geschäfte der LK, koordiniert den gesamten Prozess und evaluiert die Umsetzung.
- Die *Arbeitsgruppe „Gender Budgeting“* wurde 2003 von der LK eingerichtet mit dem Auftrag, Voraussetzungen für gendersensible Informationen in den Haushaltsansätzen zu schaffen und um gendersensible Analyse und Berichterstattung in den Hauptausschuss (= Finanzausschuss) einzubringen. Den Vorsitz der Arbeitsgruppe führt der Leiter der Haushaltsabteilung der Sen Fin. In der Arbeitsgruppe sind vertreten: zwei Abgeordnete des Abgeordnetenhauses der Regierungskoalition und der Opposition, die Bezirke und Senatsverwaltungen, die GB-Projekte durchführen, der Finanzausschuss, der Steuerungsdienst für die Verwaltungsmodernisierung, die „Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt in Berlin“ als NRO, eine Hochschule als wissenschaftliche Beratung sowie die Gst. GM.
- Im Februar 2004 beschloss die LK GM die Einrichtung einer ressortübergreifenden *Arbeitsgruppe „Geschlechterdifferenzierte Statistiken und Daten“*, mit dem Auftrag, die vorhandenen Daten den Erfordernissen von GM und GB anzupassen und die Datenlage insgesamt zu verbessern. Den Vorsitz führte die Gst. GM zunächst kommissarisch für das Statistische Amt. In der Arbeitsgruppe sind vertreten: das Amt für Statistik sowie Steuerungsdienste, Controllingabteilungen und Gleichstellungsstellen der Senats- und Bezirksverwaltungen.¹⁹

¹⁷ Finanzpolitische Instrumente des GM (Gender Budget) – Beschluss des Abgeordnetenhauses, DRS 15/601, 27.6.2002.

¹⁸ Einsetzung der Berliner Landeskommission – Senatsbeschluss Nr. 948/03, 4.3.2003.

¹⁹ Im ersten Schritt wurde eine Bestandsabfrage und Zusammenstellung der vorhandenen geschlechterdifferenzierten Daten und Statistiken in den Berliner Landes- und Bezirksverwaltungen durchgeführt. Ergebnisse sind zu finden unter: <http://www.berlin.de/sen/gender/statistik/doku.html> (29.9.2011).

- Die Befassung des *Rates der Bürgermeister*, dem die Bezirksbürgermeisterinnen und -bürgermeister der zwölf Berliner Bezirke angehören, mit den Berichten zum Umsetzungsstand von GM und GB.
- Es besteht eine *jährliche Berichtspflicht* gegenüber dem Berliner Senat und dem Abgeordnetenhaus zum Umsetzungsstand von GM und GB.²⁰ Die Berichte werden von der Gst. GM erstellt und vorgelegt.²¹
- Die Begleitung des Umsetzungsprozesses durch *externe Beratung* während der Pilotphase und in der Hauptphase.
- Die *Schulung der Führungskräfte* und der *Verwaltungsmitarbeitenden* durch das landeseigene Fortbildungsinstitut und durch externe Dozentinnen und Dozenten.
- Seit Juli 2005 ist in Berlin für alle Senatsvorlagen eine Überprüfung ihrer Auswirkungen auf die Geschlechter (sog. *Gender Check*) vorzunehmen.²²

Vorgehen zu GB

Die einjährige Pilotphase wurde nach einer Vorbereitung 2004 begonnen, und die Pilotprojekte zu GB wurden mit den bereits 2003 durchgeführten GM-Pilotprojekten verbunden.²⁴ An der Pilotphase zu GB beteiligten sich drei Bezirksämter und eine Senatsverwaltung. Die Ergebnisse der Pilotphase sind im „Zweiten Bericht über GM (einschließlich GB) in der Berliner Politik und Verwaltung“ dargestellt.²⁵

In der zweijährigen *Hauptphase* haben alle Senatsverwaltungen GB in ausgewählten Haushaltstiteln²⁶ und die Bezirke in ausgewählten Produkten vorbereitend zur Haushaltsaufstellung 2006 bearbeitet.²⁷

Seit 2003 fordert der Finanzsenator mit dem Haushaltsaufstellungsschreiben zu den Doppelhaushalten alle Senats- und Bezirksverwaltungen auf, zu den ausgewählten „GB-Titeln bzw. -Produkten“ die Nutzungsdaten nach männlich/weiblich einzureichen. Diese werden seither in den Haushaltsplänen als „Gendersensitive Informationen“ ausgewiesen und bei den jeweiligen Titeln und Produkten abgebildet.²⁸ Da mit den Nutzungsdaten ohne Zielsetzung jedoch nicht gesteuert werden kann, sollen im nächsten Umsetzungsschritt Gleichstellungsziele formuliert werden. Grundlage für die Formulierung von

Ressourcen

- Die Gst. GM wurde zunächst befristet für drei Jahre mit vier Vollzeitstellen eingerichtet. Seit 2008 ist die Gst. GM in die Senatsabteilung Frauen integriert.²³
- Für die Gremienarbeit, wie die LK, und für die Facharbeit bei der Umsetzung von GM und GB werden personelle Ressourcen bereitgestellt.
- Fortbildungsmittel für Schulungen zu GM und GB.

20 Berichte über den Umsetzungsstand von GM und GB in Berlin sind zu finden auf der Seite der Gst. GM: <http://www.berlin.de/sen/gender/downloads/index.html#4>. (29.9.2011)

Die ‚Initiative für eine geschlechtergerechte Haushaltsführung in Berlin‘ kommentierte den 2. Bericht kritisch und übergab den Kommentar dem Regierenden Bürgermeister von Berlin. <http://www.gender.de/budgets/> (29.9.2011).

21 Der letzte Bericht zur Umsetzung von GM und GB 2006/2007 wurde dem Abgeordnetenhaus 2008 vorgelegt.

22 Senatsbeschluss Nr. 2437/05 vom 8.3.2005, Überprüfung der Auswirkungen von Senatsvorlagen auf beide Geschlechter (sog. Gender Check).

23 Die Leitungsstelle ist seit 2008 unbesetzt.

24 Vgl. Erster Bericht über GM in der Berliner Politik und Verwaltung, Berichtszeitraum 2002/2003, Senatsbeschluss Nr. 1310/03 vom 22.7.2003.

25 Ergebnisse: Zweiter Bericht über GM (einschl. GB) in der Berliner Politik und Verwaltung, Berichtszeitraum 2003/2004, Senatsbeschluss Nr. 2051/04, 31.8.2004.

26 Berlin bleibt auf Landesebene vorläufig bei der kameralen Haushaltsführung und wird nicht auf die Doppik umstellen.

27 Siehe Fußnote 25.

28 Haushaltsplan von Berlin für die Haushaltsjahre 2006/07, hier insbesondere Einzelpläne 9 und 13, ab Haushaltsplan 2008/09 sind in allen Einzelplänen „Genderinformationen“ ausgewiesen. Bezirksdoppelhaushaltspläne 2006/07, hier insbesondere Lichtenberg, Friedrichshain-Kreuzberg und Charlottenburg, ab 2008/09 sind in allen Bezirkshaushalten „Genderinformationen“ ausgewiesen.

Im Rahmen der externen Beratung zur Umsetzung von GB gab die Senatsverwaltung Integration, Arbeit u. Soziales sowie die Gst. GM eine Analyse in Auftrag, mit der die Qualität der geschlechterdifferenzierten Nutzungsdaten im Haushaltsplan untersucht wurde. R. Parlar, „Gender Analyse der im Haushalt 2008/2009 ausgewiesenen geschlechterdifferenzierten Daten im Titel 68569, Einzelplan 09, über Zuwendungen zur Förderung von Projekten zur Integration von Zugewanderten.“ Bislang unveröffentlicht, ggf. über die Berliner Gst. GM erhältlich.

Gleichstellungszielen ist das gleichstellungspolitische Rahmenprogramm von 2008.²⁹

München

GM und GB

In der Landeshauptstadt München (LHM) ging die Einführung von GM derjenigen von GB voraus. In München wird Gleichstellung seit den 1990er Jahren als Querschnittsaufgabe verfolgt, und ein expliziter Beschluss zu GM war für die Beteiligten daher nicht erforderlich. Die Satzung der LHM zur Gleichstellung von Frauen und Männern³⁰ und die Vorgaben der EU bilden in München die Grundlage für die Umsetzung.

Akteurinnen, Akteure und Rahmenbedingungen bei der Einführung von GM und GB

Die Einführung von GM und ab 2003 auch von GB geht auf die Gleichstellungsstelle für Frauen (GlSt.) und die Stadtratskommission zur Gleichstellung von Frauen (GlSt. Kom.)³¹ zurück. Günstig hierfür waren die gute Vernetzung und Zusammenarbeit mit der langjährig regierenden SPD, aber auch parteiübergreifende Bündnisse von gleichstellungsorientierten Abgeordneten des Stadtrats. Darüber hinaus verfügt München über eine ausgeprägte Struktur von Frauenprojekten und eine engagierte frauenpolitische Öffentlichkeit. Die Frauenprojekte sind paritätisch zu den Stadträtinnen und Stadträten in der GlSt. Kom. vertreten.

In den Fachreferaten der Münchner Verwaltung wurden seit den 1990er Jahren GM-Projekte durchgeführt.³² Diese Erfahrungen bildeten eine gute Grundlage für die Einführung von GB.

Zur Vorbereitung von GB wurde 2003 eine Expertise zu GB im kommunalen Haushalt von der GlSt. in Auftrag gegeben.³³

2004 wurde die Berücksichtigung von GM in der Haushaltskonsolidierung³⁴ beschlossen. Aufgrund dieses Beschlusses stellten die Fachreferate in den folgenden Jahren die Auswirkungen ihrer Konsolidierungsvorschläge auf die Gleichstellung dar. Die zuständige Controllingabteilung prüfte diese und nahm Stellung. Dieses Instrument soll zukünftig in den weiteren Konsolidierungsprogrammen der LHM in abgewandelter Form Anwendung finden.

2004 beteiligte sich die LHM an dem europäischen Programm „GenderAlp!“ mit einem Projekt GB in der Wirtschaftsförderung. Ein externes Forschungsinstitut untersuchte Ansatzpunkte und machte u. a. Vorschläge zum Vorgehen sowie zu Indikatoren.³⁵

2006 führte das Baureferat gemeinsam mit der GlSt. ein GB-Projekt zur „Bereitstellung von öffentlichen Spiel- und Aktionsflächen“ durch.

2006 beschloss der Stadtrat der LHM im Rahmen der Einführung des Produktorientierten Haushalts auch die Einführung von Gender Budgeting in das neue Haushaltssystem.³⁶ Mit dem Beschluss „*Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung*“ von 2009 wurde die Durchführung einer Pilotphase festgelegt, in der Methoden zur Zielgruppenanalyse, zur Wirkungsziel- und Kennzahlenbestimmung sowie zur Herstellung des Budgetbezugs und ein Konzept für eine schrittweise stadtweite Umsetzung entwickelt werden sollen.³⁷

29 Das gleichstellungspolitische Rahmenprogramm (GPR) 2008-2011 – Strategien für ein geschlechtergerechtes Berlin –, Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen.

30 Satzung der LHM zur Gleichstellung von Frauen und Männern (Gleichstellungssatzung) vom 10.11.1998.

31 Satzung für die Stadtratskommission zur Gleichstellung von Frauen der LHM vom 26.4.1993.

32 Neben dem Personal- und Organisationsreferat haben insbesondere die Stadtplanung GM in die Planungsprozesse und das Referat für Bildung und Sport GM in das „Bildungsmonitoring“ integriert. Das Sozialreferat arbeitet in verschiedenen Bereichen mit Gleichstellungszielen. Auch im Referat für Arbeit und Wirtschaft wird z. B. bei den Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogrammen und bei der Existenzgründung GM einbezogen.

33 B. Erbe: Kommunale Haushaltsplanung für Frauen und für Männer, GB in der Praxis, München 2003.

34 Beschluss der LHM: GM bei der Haushaltskonsolidierung, Nr. 02/08/A 00146, 28.1.2004.

35 SIM Sozialwissenschaftliches Institut München, Zebisch, J.; Fröhlich, W.: GB in der Wirtschaftsförderung München, Untersuchung im Rahmen des Interreg IIIB Projekts, „GenderAlp! Raumentwicklung für Frauen und Männer“, (Hrsg.): LHM, Referat für Arbeit u. Wirtschaft, September 2006. www.muenchen.de/arbeitsundwirtschaft (29.9.2011).

36 Beschluss: Münchner Kommunales Rechnungswesen; Einführung des neuen produktorientierten Haushalts bei der LHM, Sitzungsvorlage Nr. 02-08/V08834, 23.11.2006.

37 Beschluss: Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung im Rahmen des Produktorientierten Haushalts bei der LHM, Sitzungsvorlage Nr. 08-14/V02604, 29.7.2009.

Mit dem Beschluss wurde zugleich der, oft als sperrig geltende, Begriff „Gender Budgeting“ ersetzt.

Umsetzungsstrukturen

Die Federführung für die Durchführung der Pilotphase und die Durchführung des darüber hinausgehenden Gesamtprojekts liegt bei der Finanzabteilung, d. h. der Stadtkämmerei (StK) und der Hauptabteilung, dem Direktorium (Dir). Die Projektleitung ist in der StK in der Abteilung Grundsatzangelegenheiten und in der Controllingabteilung angesiedelt. Das Projekt wird in Kooperation mit der GSt. bearbeitet. Auftraggeberin für die Pilotphase ist die 2. Bürgermeisterin.

Die Steuerungsgruppe NSM (Neues Steuerungsmodell) des Stadtrates und die GSt. Kom. werden regelmäßig über den Fortgang des Projekts unterrichtet.

Ressourcen

- Für die Durchführung der Pilotphase und des Gesamtprojekts wurden zwei Stellen für die Projektleitung eingerichtet. Die Projektleitung musste die erforderlichen Gender- und Verfahrenskompetenzen mitbringen.
- Die Fachreferate stellen für die Bearbeitung der Produkte im Rahmen des Projekts personelle Ressourcen zur Verfügung.
- Ebenso werden für die Gremienarbeit personelle Ressourcen bereitgestellt.
- Für Schulungen in den Fachabteilungen im Rahmen der weiteren gesamtstädtischen Umsetzung werden Fortbildungsmittel und personelle Ressourcen bereitgestellt.

Vorgehen zu GB

Die *Pilotphase* läuft von September 2009 bis März 2012. Anhand von vier Pilotprodukten aus vier Fachreferaten wurde bereits der größte Teil der Methoden entwickelt. In der Pilotphase wurde ein paralleles Vorgehen gewählt. Zum einen wurde mit der Entwicklung der *Zielgruppenanalyse* begonnen, zum anderen wurden zielgruppenspezifische Wirkungsziele formuliert und mit ziel-

gruppenspezifischen *Kennzahlen* verknüpft. Es werden derzeit *Leistungsmengen* festgelegt, mit denen die Nutzungs- und Budgetverteilungen abgebildet werden können.

Derzeit liegt dem Stadtrat eine *Beschlussvorlage* zu den bisher erarbeiteten *Ergebnissen* vor.³⁸ 2012 wird dem Stadtrat ein detailliertes Konzept zur schrittweisen gesamtstädtischen Umsetzung vorgelegt.

Ein wichtiger Aspekt ist die Nutzung von Steuerungsinformationen bei den politischen Entscheidungsprozessen. Die von der Verwaltung erarbeiteten Steuerungsinformationen müssen einerseits für die verschiedenen Steuerungsebenen nutzbar gemacht und entsprechend aufbereitet werden und andererseits vom Stadtrat politisch diskutiert und angenommen werden.

Freiburg

Wie in München setzt GB auch in Freiburg auf den bereits begonnenen GM-Prozess auf.

Akteurinnen, Akteure sowie Rahmenbedingungen der Einführung von GM

2001 fand in Freiburg i. Brg. ein Genderhearing und ein Frauen-Kongress statt, dem ein Skandal um ein sogenanntes „Millenniumsbuch“ der Stadt Freiburg vorausgegangen war. In dem Buch waren zunächst ausschließlich Männer zu Wort und Frauen nicht vorgekommen. Fraktionsübergreifend setzten sich im Anschluss an den Frauen-Kongress die Gemeinderätinnen für die Einführung von GM ein. 2002 wurde die Umsetzung durch einen SPD-geführten Gemeinderat beschlossen. In den Dezernaten wurde in vielen Fachbereichen mit der Umsetzung von GM begonnen.

Umsetzungsstruktur und Zuständigkeiten

Es wurde eine hochrangig besetzte *AG Gender* gegründet. Mitglieder sind Führungskräfte aus allen Dezernaten, möglichst paritätisch mit je einer Frau und einem Mann besetzt. Vorsitzender ist der Oberbürgermeister, der geschäftsführend von der Leiterin der Geschäftsstelle GM (Gst. GM) ver-

³⁸ Beschlussvorlage: Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung, Ergebnisse der Pilotphase, Sitzungsvorlage Nr. 08-14/V07497, VPA u. FA, 19.10.2011.

treten wird. Die Gst. GM wurde 2005 als Stabstelle des Oberbürgermeisters eingerichtet und ist mit einer Personalstelle besetzt.

Die AG Gender erarbeitete ein Umsetzungskonzept für GM, das 2003 beschlossen wurde.

2004 lösten die Grünen die SPD im Bürgermeisteramt ab. Der neue Oberbürgermeister verpflichtete top-down alle Mitarbeitenden der Verwaltung und die Mitglieder des Gemeinderates zur Teilnahme an den im Umsetzungskonzept vorgesehenen Schulungen zu GM. Die Strukturen für die Umsetzung von GM werden in gleicher Weise für die Einführung von GB genutzt.

Einführung von GB

Seit 2004 gibt es eine Dienstanweisung zu Zuschüssen, die u. a. vorschreibt, die Zuschussnehmerinnen und Zuschussnehmer zukünftig geschlechterdifferenziert zu erfassen. Damit sollte ermöglicht werden, die Verteilung der für Zuschüsse bereitgestellten Haushaltsmittel geschlechterspezifisch zu ermitteln.³⁹

Im Rahmen der Haushaltsplanung für den Doppelhaushalt 2009/2010 wurde 2008 das Projekt „Gendersensibler Beteiligungshaushalt“ durchgeführt. Es handelte sich um ein Kooperationsprojekt zwischen der Stadt Freiburg und der Landesstiftung Baden-Württemberg.⁴⁰ Für den Beteiligungsprozess wurden, soweit vorhanden, geschlechterdifferenzierte Daten zu den zu diskutierenden Posten bereitgestellt.

Nach Abschluss des Projekts wurden Teilbereiche, wie die Online-Diskussion, als Instrument in den Bürgerhaushalt aufgenommen und fortgeführt.

Die Umsetzung von GB beschloss der Gemeinderat im April 2010. Ziel ist es, GB zusammen mit der doppelten Haushaltsführung (Produktorientierter Haushalt) bis 2015 einzuführen. Dafür sollen Gender-Ziele erarbeitet und in die Anmeldung der Finanzmittel integriert sowie der Aufwand und der Ressourcenbedarf für die Datenermittlung festgestellt werden. Vorgesehen ist

die Verknüpfung mit den Gender Mainstreaming-Prozessen und die Diskussion der Ergebnisse in den Fachausschüssen. Der erste Schritt der stufenweisen Umsetzung ist die geschlechterdifferenzierte Darstellung der Nutzung durch die Mittelempfangenden.⁴¹

Ressourcen

- Einrichtung der Gst. GM mit einer Personalstelle;
- Fortbildungsmittel und personelle Ressourcen für Schulungen;
- personelle Ressourcen für die Facharbeit;
- Mittel für externe Beratung.

Vorgehen zu GB

Freiburg stellt derzeit seine Haushaltsführung auf Kostenleistungsrechnung um und führt GB zeitgleich ein. In einem stufenweisen Vorgehen soll zunächst die Datenlage verbessert werden. Soweit Daten verfügbar sind, sollen geschlechterdifferenzierte Angaben zur Nutzung gemacht werden. Sind die Daten nicht verfügbar, soll dargestellt werden, mit welchem Aufwand diese beschafft werden können.

3. Analyse

Welche Strukturen begünstigen die Umsetzung und Etablierung von GB?

Die drei Beispiele machen wesentliche *strukturelle Unterschiede* zwischen den Städten sichtbar. Als Stadtstaat hat Berlin einerseits einen wesentlich größeren Umsetzungsaufwand und andererseits mehr Ressourcen, weshalb die Verwaltungsstrukturen gegenüber München und Freiburg deutlich komplexer sind. Trotz der Unterschiede bei der Ansiedlung von GB gibt es doch einige strukturelle Ähnlichkeiten bei der Einführung und Umsetzung.

In Freiburg, München und Berlin gab und gibt es:

39 „Dienstanweisung der Stadt Freiburg i. Br. über die Gewährung von Zuschüssen sowie die Ausgestaltung und den Erlass von Zuschussbescheiden.“ (HBdV 6.16 vom 1.7.2004). Das Sozial- und Jugendamt führte eine Evaluation zu den in ihrem Bereich erfassten Daten durch und legte die Ergebnisse Anfang 2011 dem Gemeinderat vor. (Drucksache KJHA-11/005, Informationsvorlage, Gender Budgeting-Projekt im Sozial- und Jugendamt, Sachstand Budget-Nutzenanalyse, 4.2.2011)

40 „Kooperationsprojekt geschlechtersensibler Beteiligungshaushalt 2009/10 der Landesstiftung Baden-Württemberg und der Stadt Freiburg“, Evaluation der geschlechterbezogenen Ergebnisse, Prof. Dr. C. Färber. Das Kooperationsprojekt fand im Rahmen des Programms „Chancen=Gleichheit. Gleiche Chancen für Frauen und Männer“ der Landesstiftung Baden-Württemberg statt.

41 Beschluss: Gender Budgeting, Drucksache G-10/070, 9.4.2010.

- gleichstellungspolitische Akteurinnen und Akteure;
- Vernetzung und ggf. Lobbyarbeit;
- politischen Willen;
- rechtliche Grundlagen (Beschlüsse);
- eindeutige Zuständigkeiten für Prozesssteuerung (Finanzabteilung oder Verwaltungsspitze);
- Ansiedlung in der obersten Verwaltungshierarchie;
- Einbeziehung von Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Know-how (ggf. Wissenschaft);
- Ressourcen (insbesondere personelle Ressourcen und Mittel für Fortbildungen);
- Gender-Kompetenz (z. T. vorhanden, zusätzlich Vermittlung durch verpflichtende Fortbildungen und Hinzuziehung externer Kompetenz);
- Verbesserung der Informationen (zielgruppenspezifische und geschlechterdifferenzierte Daten);
- top down (Führungskräfte haben Ergebnisverantwortung);
- Verknüpfung mit anderen Reformprozessen;
- klare Zielsetzung.

Zwei wichtige Probleme einer dauerhaften Institutionalisierung lassen sich definieren:

- In welchem Umfang werden GB-Ergebnisse in den politischen Entscheidungsprozessen zu haushälterischen Entscheidungen als Steuerungsinformationen genutzt?
- Inwieweit gefährden personelle Veränderungen in Verwaltung und Politik die Umsetzung von GB?

Für alle drei Städte gilt, dass es ohne gleichstellungspolitische *Akteurinnen und Akteure* nicht zu einer Einführung und der unterschiedlich weit gediehenen Umsetzung von GB gekommen wäre. Eine weitere, bestärkende Rolle spielen die bestehenden Vorgaben der EU. In allen drei Städten lag die Regierungsverantwortung für die *Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen* zu GB bei der SPD, den Grünen oder den heutigen Linken.⁴² Damit war der erforderliche *politische Wille* vorhanden.

In Berlin waren die Bankenaffäre und die anstehende Verwaltungsmodernisierung eine politisch *günstige Gelegenheit*. Ein wichtiger Hebel war die Forderung nach Haushaltstransparenz sowie die *Vernetzungs- und Lobbyarbeit* gleichstellungspolitischer Akteurinnen und Akteure aus Zivilgesellschaft und Parteien.

In München und Freiburg fördert die kommunale Struktur von Politik und Verwaltung, in der Sachfragen nicht selten parteiübergreifend und konsensorientiert behandelt werden, die Einführung von GB. Insbesondere die *fraktionsübergreifende Zusammenarbeit* der gleichstellungsorientierten Akteurinnen und Akteure und die Unterstützung von *oberster Stelle* spielen eine wichtige Rolle. In Freiburg war der „Gendersensible Beteiligungshaushalt“ ein Motor zur Einführung von GB⁴³ – insbesondere aufgrund der vielfältigen Erfahrungen mit Partizipationsverfahren der Stadt.

In Berlin liegt die *Ergebnisverantwortung* für die Steuerung der Umsetzung von GB bei der *Finanzverwaltung*, der *LK*, der *AG GB* und der *Gst. GM*. Die Steuerungsgremien sind mit der Staatssekretärs Ebene z. T. relativ *hochrangig besetzt*. In den Gremien sind z. T. *Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wissenschaft* vertreten. Dadurch werden die unterschiedlichen Kompetenzen und Anforderungen in den Umsetzungsprozess eingebunden.

Der *Leiter der Haushaltsabteilung*⁴⁴ übernimmt die Ergebnisverantwortung für den Auftrag aus der vorhandenen Beschlusslage in seinem Zuständigkeitsbereich und setzt diesen sach- und ergebnisorientiert um.

In München sind die *Stadtkämmerei* und die gesamtstädtische Controllingabteilung (des Direktoriums) *federführend* für die Umsetzung von GB zuständig. Diese Aufteilung ist inhaltlich sinnvoll. Die Projektleitung ist mit je einer Stelle in beiden Verwaltungen in der Linie angesiedelt, wodurch Entscheidungen zum Projekt mit den Referatsleitungen abzustimmen sind. Die enge *Kooperation* mit der *Gleichstellungsstelle* sichert die gemeinsame Zielrichtung.

42 In CDU-geführten Regierungen hat sich GB als Gleichstellungsstrategie trotz gleichstellungspolitisch engagierter Kräfte in der Partei bislang nicht durchgesetzt.

43 Der Bezirk Berlin-Lichtenberg stellt seit Jahren einen Bürgerhaushalt auf. Dabei werden Gleichstellungsziele und Gender-Aspekte einbezogen.

44 Als hochrangiger Vertreter der Berliner Verwaltung stellt der Leiter der Haushaltsabteilung den Berliner GB-Umsetzungsprozess einer, an Verwaltungsmodernisierung und Gleichstellung interessierten Fachöffentlichkeit vor – dies sowohl auf nationaler wie internationaler Ebene.

Als Auftraggeberin der Pilotphase steuert die 2. *Bürgermeisterin* die Ausrichtung und Schwerpunktsetzung. Bei ihr, den federführenden Referaten und der Projektleitung liegt die *Ergebnisverantwortung*.

Gegenüber den Gremien der Verwaltungsmodernisierung und dem Stadtrat besteht eine Berichtspflicht. Eine Verankerung in einem hochrangigen Gremium, in dem Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Gender-Kompetenz vertreten sind, welche, wie in Berlin, für die inhaltliche und konzeptionelle Steuerung zuständig ist, besteht in München nicht.

In Freiburg, als mittelgroße Kommune, ist der GB-Umsetzungsprozess beim *Oberbürgermeister* (OB) und der *Geschäftsstelle GM* (Stabsstelle) angesiedelt. Der OB⁴⁵ trägt die *Ergebnisverantwortung* und führt den Vorsitz der *AG Gender*, in der alle Fachdezernate vertreten sind. Wie Freiburg und München zeigen, ist die vorangegangene Einführung von GM eine gute Grundlage für die Einführung von Gender Budgeting, jedoch, wie Berlin erkennen lässt, nicht zwingend erforderlich.

Es ist von Vorteil, wenn die *Umsetzung zentral* von der *Verwaltungsspitze* (z. B. OB) oder von der *Finanz- und/oder Hauptverwaltung* gesteuert wird. Gemischt besetzte Steuerungsgremien aus Politik, der obersten Verwaltungsebene, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft wirken sich günstig auf einen erfolgreichen Umsetzungsprozess aus. Damit ist das *Zusammenwirken* der erforderlichen Kompetenzen gewährleistet, wie *Gender-, Finanz- und ressortspezifische Fachkompetenz*. Bei der Besetzung der Geschäftsstellen oder der Projektleitung waren *Gender-, Finanz- und Verfahrenskompetenz* Voraussetzung.

In allen drei Städten sind *Schulungen* zur Vermittlung der erforderlichen Gender- und Verfahrenskompetenz vorgesehen, sowohl für die Führungsspitze in Politik und Verwaltung (top down), als auch für die Sachbearbeiterinnen und -bearbeiter in den Fachabteilungen (bottom up). Wenn diese Fortbildungen verpflichtend sind, wie bspw.

in Freiburg und z. T. in Berlin, ist dies ein Vorteil. Um Gender-Kompetenz stärker in die Verwaltungsarbeit zu integrieren, ist es neben Schulungen erforderlich, Gender-Kompetenz in den Personalauswahlverfahren noch stärker abzufragen und als Einstellungskriterium zu verlangen.

Für die Umsetzung von GB sind *Informationen und Daten* der Nutzerinnen und Nutzer bzw. der Zielgruppen öffentlicher Angebote nach Lebenslagen und Geschlecht erforderlich. Berlin arbeitet bereits seit 2004 an der Umsetzung und hat diesbezüglich einen Vorsprung. Es wurde eine AG eingerichtet, deren Aufgabe es ist, die geschlechterdifferenzierte Datenlage zu verbessern.

Das Vorgehen der drei Städte zeigt, dass es notwendig ist, *personelle Ressourcen* und *Know-how* vor allem für die Entwicklung von Methoden und Instrumenten zu investieren.

Um die Gunst der Stunde – der *Verwaltungsmodernisierung* – zu nutzen, ist es gleichzeitig erforderlich, der Politik (z. B. dem Stadtrat) steuerungsrelevante Informationen zur Verfügung zu stellen und diese in den Fachausschüssen zur Haushaltsplanaufstellung zu diskutieren. Nur so kann festgestellt werden, welche Informationen gebraucht und gewollt werden.⁴⁶

Dies ist einer der *Knackpunkte* bei der Etablierung von GB und bei der Reform von Steuerungsprozessen im Allgemeinen. Der politische Wille zu neuen Steuerungsformen besteht zwar in den Kommunal- und Landesparlamenten, ob aber die neuen Methoden und Informationen in den politischen Steuerungsprozessen tatsächlich angenommen werden, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Z. B. muss sich den Abgeordneten deren Nutzen erschließen und die Informationen müssen den Erfordernissen entsprechen.

Wie die Verwaltungsmodernisierung ist die Einführung und Umsetzung von GB ein Reformprozess, der klare *Zielsetzungen* braucht. Die Ziele sind z. T. identisch, was ein Zusammenwirken von GB und den „Neuen Steuerungsmodellen“ ermöglicht. Es ist bekannt, dass grundlegende Reformprozesse in der Regel nicht in einem oder

45 Der OB von Freiburg stellt den dortigen GB-Prozess öffentlich vor, wie bspw. auf der Hauptversammlung des Deutschen Städtetages in Stuttgart, 3. bis 5.5.2011; Interfraktionelle Frauensitzung: „Kommunen, die nachhaltige Finanzpolitik wollen, kommen an Gender Budgeting nicht vorbei!“, 4.5.2011.

46 Senat, Stadtrat oder Gemeinderat benötigen andere Informationen als die Mitarbeitenden in den Fachabteilungen.

in zwei Jahren zu bewältigen sind. Für eine Institutionalisierung von Gender Budgeting in den Haushaltsprozess ist ein langer Atem erforderlich.

Die *Kontinuität* der Regierungsverantwortung begünstigt die Umsetzungsprozesse und die weitere Etablierung von GB.

Der Umsetzungsprozess von GB wird z.T. von engagierten Personen in Schlüsselpositionen getragen und ist noch nicht dauerhaft installiert. Bei dem derzeitigen Umsetzungsstand bleibt zunächst ungewiss, wie sich personelle Veränderungen, etwa durch Stellenwechsel oder Renteneintritt, auf die weitere Umsetzung in Verwaltung und Politik auswirken.

Um den Prozess abzusichern, muss die Umsetzung von GB in die Aufgabenbeschreibung der zuständigen Stellen aufgenommen werden und die dazugehörige Gender-Kompetenz ein entscheidendes Einstellungskriterium sein.

Gleichzeitig sind eine gleichstellungspolitisch wache Öffentlichkeit und die initiierte Rolle der EU wichtig, die die Umsetzung von GB als Gleichstellungsstrategie einfordern. Darüber hinaus ist es dringend erforderlich, dass die Bundesregierung wieder ihre Führungsrolle im nationalen Gleichstellungsprozess übernimmt.

4. Fazit/Ausblick

Die drei vorgestellten Umsetzungsprozesse in Freiburg, München und Berlin sind auf einem guten Weg. Wenn das Ziel von GB erreicht ist, dass geschlechterspezifische und nach Lebenslagen differenzierte Steuerungsinformationen in die finanzpolitischen Entscheidungsprozesse und den Haushaltskreislauf einbezogen werden und eine diesbezügliche Wirkungssteuerung möglich ist, dann kann GB als etabliert betrachtet werden. Ob dies gelingt, hängt, wie dargestellt, von verschiedenen Faktoren ab.

Darüber hinaus müssen zwei entscheidende strukturelle Punkte geklärt werden:

- der Transfer der von der Verwaltung im Auftrag der Parlamente erarbeiteten Steuerungsinformationen in die politischen Entscheidungsprozesse;
- die Verbesserung und dauerhafte Absicherung der Gender-Kompetenz und des Know-hows in der Verwaltung.

Des Weiteren sollte sich die Bundesregierung ein Beispiel an Österreich nehmen und GB im Haushaltsgrundsatzgesetz des Bundes und der Länder festschreiben.⁴⁷ Die österreichische Bundesregierung hat GB 2009 in der Österreichischen Bundesverfassung verankert.⁴⁸

Die Autorin

Renée Parlar (Dipl. Pol.)

ist Mitarbeiterin der Landeshauptstadt München, Direktorium, Abt. gesamtstädtisches Controlling/Steuerungsunterstützung und Projektleiterin des Projekts „Gleichstellungsorientierte Haushaltssteuerung“.

Als Beraterin öffentlicher Verwaltungen und Organisationen hat sie u. a. den Berliner Umsetzungsprozess zu Gender Mainstreaming und Gender Budgeting begleitet. Schwerpunkt ihrer Arbeit ist die Umsetzung von Gleichstellung.

Als wissenschaftliche Mitarbeiterin von Competence Consulting (Inhaberin Dr. C. Färber) war sie maßgeblich an der Machbarkeitsstudie „Gender Budgeting auf Bundesebene“ im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beteiligt.

Des Weiteren ist sie Mitautorin der Studie: Migration, Geschlecht und Arbeit, Probleme und Potenziale von Migrantinnen auf dem Arbeitsmarkt, C. Färber, N. Arslan, M. Köhnen, R. Parlar, Opladen 2008.

⁴⁷ Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsatzgesetz) HGrG, 19.8.1969, (BGBl. I S. 1273), zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27.5.2010 (BGBl. I S. 671) geändert.

⁴⁸ Bundes-Verfassungsgesetz, Haushaltsrechtsreform (Bundesverfassungsgesetz BGBl I Nr. 139/2009), 1.1.2009, Art. 13 Abs. 3; Art. 51 Abs. 8 (in Kraft ab 2013); Art 51 Abs. 9 (1) (in Kraft ab 2013).

6. Zur Architektur von Gleichstellungspolitik in den deutschen Gewerkschaften

Karin Derichs-Kunstmann

1. Bestandsaufnahme

1.1 Gewerkschaften im Deutschen Gewerkschaftsbund

Gewerkschaften sind von ihrem Anspruch her der Gleichstellung aller arbeitenden Menschen verpflichtet. Beim Gründungskongress des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) im Oktober 1949 wurde ausdrücklich der Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes (Gleichheitsgrundsatz) begrüßt und betont, die Gewerkschaften betrachten „es als eine ihrer vornehmsten Aufgaben, für die Verwirklichung dieses Grundsatzes auf sozialem und wirtschaftlichem Gebiet zu sorgen“ (DGB 1949: 338). Gleichzeitig wurde der Bundesvorstand beauftragt, „Referate für Frauenfragen“ zu errichten. Alle Mitgliedsgewerkschaften des DGB entwickelten ebenfalls vergleichbare Bereiche für die Frauenarbeit. Die dazugehörigen Struk-

turen für die Arbeit der Ehrenamtlichen wurden in der Regel als „Personengruppe Frauen“ bezeichnet und waren mit ähnlichen Rechten und Pflichten ausgestattet wie die Personengruppe Jugend.

Seit der Gründung des DGB haben sich die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen unserer Gesellschaft deutlich verändert. Aus den bei der Gründung existierenden 16 Gewerkschaften sind durch Fusionen inzwischen acht Gewerkschaften geworden. Die mitgliederstärksten Organisationen sind die IG Metall und ver.di. Entsprechend zu den organisierten Branchen ist der Anteil von Frauen und Männern in den Gewerkschaften sehr unterschiedlich. Den höchsten Frauenanteil verzeichnet die GEW mit 70 Prozent, den geringsten die IG Metall mit 17,7 Prozent. Die größte Anzahl von Frauen mit 1,059 Millionen weiblichen Mitgliedern hat ver.di, gefolgt von der IG Metall mit 0,397 Millionen weiblichen Mitgliedern.

Tabelle 1:

Weibliche Mitglieder in den DGB-Gewerkschaften 2010

Gewerkschaft	Anzahl	Anteil in %
EVG – Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft	48.772	21,0 %
GdP – Gewerkschaft der Polizei	38.091	22,3 %
GEW – Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft	182.329	70,0 %
IG BAU – Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt	66.272	21,2 %
IG BCE – Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie	133.807	19,8 %
IGM – Industriegewerkschaft Metall	396.833	17,7 %
NGG – Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten	83.391	40,6 %
ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft	1.058.554	50,5 %
DGB gesamt	2.008.049	32,4 %

Quelle: www.dgb.de, abgerufen 30.9.2011.

1.2 Gewerkschaftliche Frauenarbeit und Frauenstrukturen

Die Entwicklung der gewerkschaftlichen Frauenarbeit war seit den Anfängen 1949 einer wechselvollen Geschichte unterworfen. Dazu gehörte auch die Frage nach der angemessenen Partizipation von Frauen innerhalb der gewerkschaftlichen Gremien. Beispielsweise gab es erste Diskussionen über die Quotierung von Mandaten in der ÖTV bereits 1952, im DGB 1954. Auf dem Gewerkschaftstag der ÖTV 1952 (vgl. Derichs-Kunstmann 1995: 109) und auf den DGB-Bundeskongressen 1954 und 1956 (vgl. Derichs-Kunstmann 1993: 91-95) lagen Anträge vor, die „eine stärkere Berücksichtigung der Frau im Gewerkschaftsleben“ (DGB 1956: 837) forderten. Diese Anträge wurden entweder als Empfehlung an den Vorstand verabschiedet oder sogar abgelehnt (DGB 1956). „Die (un)schöne Regelmäßigkeit, mit der die Frage der Repräsentation der Frauen in den gewerkschaftlichen Gremien in den folgenden Jahrzehnten auf der Tagesordnung stehen sollte, gibt einen Eindruck von der Stärke des Widerstandes, der einer tatsächlichen Gleichberechtigung der Frauen in den Gewerkschaften entgegenstand“ (Derichs-Kunstmann 1993: 95). Diese Diskussion wurde Mitte der 1980er Jahre wieder aufgenommen und in den 1990er Jahren haben alle Gewerkschaften Geschlechterquoten in ihren Satzungen verankert.

Auch die Aufgabenstellungen der Frauenreferate bzw. -abteilungen haben sich deutlich verschoben. Seit den 1970er Jahre hat die neue Frauenbewegung dazu beigetragen, dass die Gewerkschaftsfrauen ihre (frauen-)politischen Forderungen verändert und diese vor allen Dingen auch mit einem anderen Nachdruck eingefordert haben (vgl. Derichs-Kunstmann 1990). Sie haben deutlicher artikuliert, dass die Forderungen der Frauen durchaus nicht identisch sein müssen mit den Forderungen der Männer in den Organisationen. Erstmals wurde in den 1980er Jahren sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz – und in der Gewerkschaft – thematisiert. Teilzeitarbeit und

geringfügige Beschäftigung wurden angesprochen und ihre Vernachlässigung in der gewerkschaftlichen Politik bemängelt.

In den 1990er Jahren dann wurde Frauen- und Gleichstellungspolitik als eigenständiges Politikfeld der Gewerkschaften eingefordert und durchgesetzt. Das Verschwinden der „Frauenfrage“ und der „Frauenarbeit“ war mehr als eine Veränderung von Etiketten. Frauenpolitik sollte nicht mehr als Personengruppenarbeit betrieben werden, die von einer Betreuungsperspektive geprägt war, sie sollte aus ihrer marginalisierten Stellung heraustreten. Das Ziel der Gewerkschafterinnen war es, Frauen- und Gleichstellungspolitik als eigenständiges und gleichwertiges Politikfeld in den Gewerkschaften zu etablieren, sie sollte vom Rand in den Mittelpunkt rücken. Im Aktionsprogramm des DGB und der Mitgliedsgewerkschaften von 2003/2004 wurde das folgendermaßen ausgedrückt: „Der DGB und die Mitgliedsgewerkschaften sehen in der Herstellung der Chancengleichheit von Frauen und Männern eine ihrer zentralen Aufgaben.“ In allen Gewerkschaften und im DGB¹ gibt es Vertretungsstrukturen der organisierten Frauen mit regionalen Gremien und Konferenzen, ebenso wie auf Landesbezirksebene und Bundesebene. Vertreterinnen der Frauen sind Mitglieder in den Bezirks- und Landesbezirksvorständen und im Bundesvorstand. Die hauptamtlichen Zuständigkeiten sind in den Gewerkschaften unterschiedlich benannt bzw. geregelt:

- In vier Gewerkschaften gibt es Vorstandsbereiche bzw. Abteilungen für Frauen- und Gleichstellungspolitik (GdP, IG BCE, IGM und ver.di).
- Bei der entsprechenden Abteilung im DGB ist der Titel umgekehrt, sie heißt Abteilung Gleichstellungs- und Frauenpolitik.
- Zwei Gewerkschaften haben Vorstandsbereiche Frauenpolitik (GEW, NGG), Gleichstellungspolitik wird im Titel des Ressorts nicht benannt, wenngleich diese zu den Aufgabenbereichen gehört.
- In der IG BAU gibt es nach wie vor die Bezeichnung Bundesfrauensekretariat.

¹ Im Vorfeld des DGB-Bundeskongresses 2010 gab es den Versuch, die Frauenstrukturen innerhalb des DGB abzuschaffen. Das ist am Widerstand der Frauen aller Gewerkschaften gescheitert.

- Am weitesten in der Benennung geht die Ende 2010 durch die Fusion der Gewerkschaften Transnet und GDBA gebildete EVG mit der Einrichtung eines Referats Chancengleichheit beim Vorstand.

Die institutionellen Rahmenbedingungen zur Umsetzung gleichstellungspolitischer Ziele gehen in drei Gewerkschaften darüber hinaus:

- Die Gewerkschaft ver.di richtete bei ihrer Gründung 2001 einen Bereich Gender-Politik ein.
- Bei der IG Metall begann am 1.4.2003 ein Gender Mainstreaming-Projekt, angesiedelt beim Funktionsbereich Organisation und Mitglieder².
- Bei der NGG wurde 2003 ein „Gleichstellungspolitisches Aktionsprogramm“ beschlossen. In diesem Rahmen wurde zur Unterstützung „einer geschlechtergerechten gewerkschaftlichen Politik“ eine Stelle „gender mainstreaming“ beim 1. Vorsitzenden eingerichtet. Deren Aufgabe bestand darin, „Informations- und Qualifizierungsmaterialien zu erstellen, die Qualifizierung von Hauptamtlichen zu koordinieren bzw. durchzuführen“ (NGG 2003: 2)³.

Gleichstellungspolitik beinhaltet für Gewerkschaften eine vierfache Aufgabenstellung. Die ersten beiden Aufgaben richten sich nach außen: als Politikfeld zur Vertretung der Interessen der in ihr organisierten weiblichen Mitglieder und als Integration gleichstellungspolitischer Perspektiven in alle Politikfelder, in denen Gewerkschaften tätig sind. Diese beiden Aufgabenstellungen sind eng miteinander verschränkt. Die weiteren Aufgaben richten sich nach innen: als innerorganisatorische Aufgabe bei der Sicherung gleicher Partizipationsmöglichkeiten für Frauen und Männer und als eine innerbetriebliche Aufgabenstellung im Rahmen von Organisations- und Personalentwicklung.

Bei allen acht Gewerkschaften und beim DGB gibt es unterschiedliche Schwerpunktsetzungen im Hinblick auf die Wahrnehmung dieser Aufgabenstellungen. Es lassen sich Politikfelder

identifizieren, in die fast alle Gewerkschaften gleichstellungspolitische Fragestellungen integriert haben. Das sind vor allen Dingen: Tarifpolitik, Gesundheitspolitik, Alterssicherungspolitik und Familienpolitik bzw. Vereinbarkeit von Beruf und Familie. In einigen Gewerkschaften wurden Projekte bzw. Aktionen aufgelegt, die sich mit Frauen in Führungspositionen befassen (z.B. GEW, IG BAU, IG BCE, IGM, ver.di). Chancengleichheit in der beruflichen Aus- und Fortbildung wurde zum Thema gemacht (z.B. GEW, IG BCE). Ebenso wurden die Partizipationsmöglichkeiten von Frauen in der innergewerkschaftlichen Bildungsarbeit bzw. bei der Qualifizierung von neuen MitarbeiterInnen (z.B. IGM, NGG, ver.di)⁴ thematisiert.

Um deutlich zu machen, wie die am weitesten entwickelten Strukturen zur Umsetzung von Gleichstellungspolitik aussehen und was mit ihnen erreicht werden kann, greife ich im Folgenden die Gewerkschaften ver.di und IG Metall heraus.

1.3 Strukturen für die Umsetzung von Gleichstellungspolitik in der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

Die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di ist im März 2001 aus dem Zusammenschluss von fünf Gewerkschaften hervorgegangen. Die Gründungsorganisationen waren die Gewerkschaften Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV), Deutsche Postgewerkschaft (DPG), Industriegewerkschaft Medien, Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV) sowie die Deutsche Angestelltengewerkschaft (DAG).

ver.di war Vorreiterin bei der Etablierung von Strukturen für die Implementierung von Gender Mainstreaming. Sie verfügt heute sowohl über einen Bereich Frauen- und Gleichstellungspolitik als auch über einen Bereich Gender-Politik. Dem vorausgegangen waren intensive Vorarbeiten der Frauenpolitikerinnen aus den fünf Grün-

2 Nach Auslaufen des Projektes wurde diese Stelle fest etabliert – siehe 1.4.

3 Mangels Ressourcen konnte diese Stelle allerdings nicht die gewünschte Wirksamkeit entfalten.

4 Diese Darstellung erfolgt ohne Anspruch auf Vollständigkeit, da die Datenlage bei den einzelnen Gewerkschaften sehr unterschiedlich ist.

dungsorganisationen. Alle fünf Gewerkschaften verfügten über eigenständige Frauenstrukturen und Quotenregelungen (vgl. Schulz-Müller 2002: 185) für die Besetzung von Mandaten. Die Frauenpolitikerinnen hatten in ihren Organisationen viele Jahre und Jahrzehnte der Kämpfe für eine gleichberechtigte Frauenpolitik hinter sich, auf denen sie bei der Entwicklung der Strukturen für die neu zu bildende Organisation aufbauen konnten. Ab 1999 gab es in der „Gründungsorganisation ver.di“, die den Zusammenschluss der fünf Gewerkschaften vorbereitete, eine „Arbeitsgruppe Frauenpolitik – Gleichstellungspolitik“ (Schulz-Müller 2002: 188). Nachdrücklich forderte diese die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen an der künftigen Organisation ein: „Die Frauen in den Gründungsgewerkschaften waren der Überzeugung, dass die Aufhebung der geschlechtsspezifischen Differenzierung von Arbeit, Geld und Macht nur durch die Teilung der Verantwortung und die gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen und Männern in allen Gesellschafts- und Politikbereichen erreicht werden könne“ (Schulz-Müller 2002: 187).

Die beim Gründungskongress im März 2001 verabschiedete Satzung der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di definiert als Ergebnis dieser Vorarbeiten die Rahmenbedingungen für die Umsetzung von Gleichstellungspolitik:

- Im § 5, in dem Aufgaben und Ziele der Gewerkschaft beschrieben werden, heißt es im 2. Absatz: „ver.di setzt sich für die Gleichstellung von Frauen und Männern ein“ (ver.di 2009a: 8).
- Im 3. Absatz wird dieses konkretisiert: „Zur Erreichung dieser Ziele dienen insbesondere: (...) Verwirklichung der Geschlechterdemokratie und der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in Betrieb, Wirtschaft, Gesellschaft und Politik, auch unter Anwendung des Gender Mainstreaming“ (ver.di 2009a: 8).
- Eine Quotenregelung und die Repräsentation von Frauen auf allen Organisationsebenen wird im § 20 Grundsätze festgeschrieben: „Frauen müssen in allen Organen, Beschlussgremien und bei Delegiertenwahlen mindestens entsprechend ihrem Anteil an der jeweils reprä-

sentierten Mitgliedschaft vertreten sein. Auf der Bundesebene, in den Landesbezirken und Bezirken sowie in den Fachbereichen sind Strukturen für Frauen- und Gleichstellungspolitik einzurichten“ (ver.di 2009a: 17).

- Im § 59 wird als Aufgabe für gewerkschaftliche Frauen- und Gleichstellungspolitik beschrieben: „Konzepte und Durchsetzungsstrategien zu entwickeln, die dazu geeignet sind:
 - a) das Ziel der Geschlechterdemokratie und die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Beruf, Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaft zu erreichen;
 - b) den Abbau von unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung wegen des Geschlechts auf allen Ebenen voranzutreiben“ (ver.di 2009a: 45).
- Des Weiteren wird im § 59, Abs. 4, festgelegt: „Es sind Strukturen für das Gender Mainstreaming zu entwickeln und Beauftragte zu benennen, die das Gender Mainstreaming in allen Politikfeldern koordinieren und organisieren“ (ver.di 2009a: 45).

Mit Abschnitt 4 des § 59 wurde die Grundentscheidung für die Einrichtung eines Bereiches Gender-Politik getroffen. Er nahm im September 2001 seine Arbeit auf und war mit einem gleichberechtigten Leitungsteam, Ilona Schulz-Müller und Joachim Klett, besetzt. Gender Mainstreaming und Frauenförderung wurden als zwei gleichberechtigte geschlechterpolitische Strategien angesehen. Innerorganisatorisch wurden der Bereich Frauen- und Gleichstellungspolitik und der Bereich Gender-Politik bei der stellvertretenden Vorsitzenden von ver.di, bis zum Bundeskongress im September 2011 Margret Mönig-Raane, im Ressort 2 zugeordnet.

Nicht nur der Bereich Gender-Politik auf Bundesebene sollte die in der Satzung definierte Aufgabe wahrnehmen, die Gender Mainstreaming-Prozesse in allen Politikfeldern zu organisieren und zu koordinieren. Gender-Beauftragte sollten auf allen Organisationsebenen, den 19 Ressorts auf der Bundesebene ebenso wie in den 13 Landesbezirken, ihre Arbeit aufnehmen. Idealerweise sollten diese Funktionen jeweils von einem Mann und einer Frau gemeinsam bekleidet werden. An-

fang 2002 gab es in 17 von 19 Ressorts Gender-Beauftragte, darunter in zwölf Ressorts gemischte Teams. Auch in zehn von 13 Landesbezirken hatten Gender-Beauftragte ihre Arbeit aufgenommen, dort allerdings nur zwei Teams. Um die Gender-Beauftragten mit der Strategie des Gender Mainstreaming vertraut zu machen, wurden für sie Gender-Trainings angeboten. Diese Gender-Trainings gibt es seitdem als regelmäßiges Angebot nicht mehr nur für hauptamtlich Beschäftigte von ver.di, sondern auch für Mitglieder. Diese Struktur der Gender-Beauftragten ließ sich leider nicht durchhalten. Aufgrund der angespannten Finanzlage mußte auch ver.di Stellen einsparen und Funktionen zusammenlegen. Gerade auf der Ebene der Landesbezirke wurden vielfach die Stellenanteile der Gender-Beauftragten gestrichen.

Die Aktivitäten und Produkte der zehnjährigen Arbeit des Bereiches Gender-Politik in der Gewerkschaft ver.di können hier nicht umfassend dargestellt werden. Es sollen nur die wichtigsten Handlungsfelder herausgegriffen werden. Um die neue Strategie in der Gleichstellungspolitik öffentlich sichtbar zu machen, befasste sich bereits kurz nach der Gründung von ver.di im Mai 2001 eine der ersten Fachkonferenzen unter dem Titel „Geschlechterdemokratie ist das Ziel – Gender Mainstreaming ist der Weg!“ mit Gleichstellungspolitik (vgl. ver.di 2001). Dem folgten in regelmäßigen Abständen Konferenzen und Fachtagungen, in denen die vom Fachbereich Gender-Politik entwickelten Instrumente und Projekte vorgestellt wurden (vgl. ver.di 2003, 2005a, 2009). Zur Öffentlichkeitsarbeit gehören auch die Gender-Fachdialoge zu verschiedenen Themen, wie z. B. „Gender in der Wirtschafts- und Finanzkrise“ im März 2009, „Handlungsstrategien zur Entgeltgleichheit“ im April 2011, „Diversity – Vom Managementkonzept zum MitarbeiterInnen-Konzept“ im November 2011.

Bildung und Qualifizierung gehörten von Anbeginn an zu den Themen der Gender-Politik. So beteiligte sich ver.di gemeinsam mit Organisationen der Erwachsenenbildung wie „Arbeit und Leben“, dem Deutschen Volkshochschulverband und dem Arbeitskreis Deutscher Bildungsstätten an einem Projekt des Forschungsinstituts Arbeit,

Bildung, Partizipation zur Qualifizierung von Gender-Trainerinnen und Gender-Trainern (vgl. Derichs-Kunstmann u. a. 2009). Darüber hinaus wurde u. a. das Konzept der Grundlagenseminare für Betriebsräte unter Gender-Gesichtspunkten überarbeitet.

Seit 2003 beschäftigt sich ver.di mit der „Männerfrage“. Mit der Pilotstudie „Auch Männer haben ein Vereinbarkeitsproblem. Ansätze zur Unterstützung familienorientierter Männer auf betrieblicher Ebene“ wurde Neuland beschritten (vgl. ver.di 2005a). Weitere Projekte, Arbeitsmaterialien und Seminare zu diesem Thema folgten (vgl. ver.di 2006a, 2006b, Sprenger 2007) und sind nach wie vor aktuell.

Ein weiteres Handlungsfeld, das seit Beginn der Arbeit immer wieder bearbeitet wird, ist das Thema Gesundheit und Gender. In einer Untersuchung mit dem Titel „Gender Stress“ wurden die gesundheitlichen Belastungen von Beschäftigten in drei unterschiedlichen Branchen – nicht nur – unter Gender-Gesichtspunkten untersucht. Das Ergebnis wurde in einer Arbeitshilfe für die Gefährdungsanalyse im Betrieb vorgelegt (vgl. Sujet Organisationsberatung/ver.di Gender-Politik 2010). „Gesund arbeiten – Gut leben“ war das Thema bei einer im Oktober 2010 durchgeführten Fachtagung.

Zur Unterstützung der gleichstellungspolitischen Arbeit auf den unterschiedlichen Ebenen der Gewerkschaft wie in den Betrieben wurden verschiedene Instrumente und Arbeitshilfen entwickelt wie z. B. Fragen zur Gender-Prüfung für Vorlagen und Beschlüsse, zur genderorientierten Projektplanung (GOPP), Selbstreflektionsfragen zur Geschlechterperspektive und eine Gedankenstütze zur geschlechtergerechten Arbeit mit dem Titel „Das 3 x 3 des Genderns“ (alle veröffentlicht in: ver.di 2009c). Es gibt verschiedene Arbeitshilfen und Materialien zur Unterstützung der Umsetzung von Gender Mainstreaming in Betrieben und Verwaltungen, u. a. einen genderpolitischen Datenwegweiser (vgl. ver.di 2005b) und eine Arbeitshilfe für betriebliche Interessenvertretungen für mehr Geschlechtergerechtigkeit in den Betrieben (vgl. ver.di 2007a).

1.4 Strukturen für die Umsetzung von Gleichstellungspolitik in der IG Metall

Innerhalb der IG Metall existieren folgende Rahmenbedingungen für die Realisierung von Gleichstellungspolitik:

- Seit 1986 gibt es einen Frauenförderplan für hauptamtlich Beschäftigte im „politischen Bereich“ mit jährlicher Berichtspflicht.
- 1995 wurde die „Aktive Förderung der Gleichstellung von Frauen in Gesellschaft, Betrieb und Gewerkschaft“ in den § 2 der Satzung (Aufgaben und Ziele der IG Metall) aufgenommen. Diese Formulierung wurde 2007 um Diversity-Aspekte wie ethnische Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Identität erweitert.
- 1999 wurde der § 13 der Satzung um eine Quotenregelung ergänzt, die eine Mindestbeteiligung von Frauen in allen Gremien und Satzungsorganen vorsieht.⁵
- Mit der 2002 in Kraft getretenen Richtlinie Frauen- und Gleichstellungspolitik erfolgte zum einen die Verankerung von Frauen- und Gleichstellungspolitik, zum anderen verpflichtete sich die IG Metall dem Gender Mainstreaming-Prinzip.
- 2003 beschloss der Gewerkschaftstag der IG Metall, dass Chancengleichheit von Frauen und Männern ein wichtiges Zukunftsthema in Gesellschaft und Arbeitswelt sowie für die IG Metall sei. Der Ansatz des Gender Mainstreaming sollte in allen Handlungsfeldern und Politikbereichen umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang wurde ausdrücklich betont, das Frauen- und Gleichstellungspolitik durch Gender Mainstreaming nicht ersetzt, sondern erweitert werden solle.
- Der erste Umsetzungsschritt war das Gender Mainstreaming-Projekt vom 1.4.2003 bis 31.3.2006⁶. Das Projekt wurde mit einer politischen Sekretärin, Sissi Banos, im Funktionsbereich Organisation und Mitglieder angesiedelt. Die

Funktionsbereiche Personal und Politische Planung waren über die Projektleitung in die Umsetzung eingebunden. Nach Auslaufen des Projektes verblieb Sissi Banos im Funktionsbereich Organisation und Personal und wurde mit der Weiterführung der Umsetzungsaufgaben betraut. Zugleich wurde betont, dass die Umsetzung von Gender Mainstreaming als Standardaufgabe für alle Handlungsfelder festgeschrieben werden sollte.

Die Ziele des GM-Projektes der IG Metall waren (vgl. Banos 2005):

- „Geschlechterperspektive in ausgewählten Handlungsfeldern integrieren;
- Information und Sensibilisierung für das Thema;
- Anstöße für die Verbesserung der Chancengleichheit für Männer und Frauen in der IG Metall geben;
- Grundlagen für die umfassende Einführung von Gender Mainstreaming in der IG Metall erarbeiten;
- Chancengleichheit von Frauen und Männern als Zukunftsthema für die IG Metall etablieren“.

Diese Ziele wurden mit verschiedenen Arbeitsschritten und -formen umgesetzt, z.B. durch Kooperation mit anderen Funktionsbereichen, durch Öffentlichkeitsarbeit (Newsletter, Flyer, Website, Broschüren), Informationsveranstaltungen, Workshops, Seminare und Tagungen. Veranstaltungen fanden auf allen Organisationsebenen statt, von der örtlichen und regionalen Ebene bis zu nationalen und internationalen Kooperationsveranstaltungen.

In einem seiner ersten Arbeitsschritte wandte sich das Projekt der Situation der Männer und Frauen in der IG Metall zu. Der erste Gender-Bericht wurde zum Gewerkschaftstag im Oktober 2003 vorgelegt. Er betrachtete aus der Gender-Perspektive sehr differenziert sowohl die Beschäftigten der IG Metall als auch die Mitglieder der Gremien und Tarifkommissionen, die Mitglieder betrieblicher Interessenvertretungen sowie die

5 Diese Quote wird in den Gremien der IG Metall in der Regel erfüllt, im Vorstand und im Beirat sogar übertroffen (vgl. Banos/Gröbel 2011).

6 Die folgende Darstellung befasst sich vor allem mit dem GM-Projekt und dessen Weiterführung nach dem Auslaufen 2006.

Teilnehmenden der IG-Metall-Bildungsarbeit (vgl. IG Metall 2003). Zu den Gewerkschaftstagen 2007 und 2011 wurden die Daten des Gender-Berichts fortgeschrieben und aktualisiert (vgl. IG Metall 2007c: 2011). Ergebnisse dieser Berichte waren u. a., dass die Zielvorgabe des Frauenförderplans erreicht war, da bei der Einstellung und Ausbildung von Nachwuchskräften – insbesondere im Traineeprogramm – auf einen Ausgleich der Geschlechter geachtet wird, und das weit über den Mitgliederanteil von knapp 18 Prozent (2011) hinaus. Frauenförderung ist damit zum Bestandteil der Personalentwicklungsplanung geworden. Es wurde deutlich, dass bei den hauptamtlichen Führungspositionen noch großer Nachholbedarf besteht. Der Vorstand der IG Metall beschloss deshalb im Mai 2010 eine Zielquote von 30 Prozent mit der übernächsten Periode der Organisationswahlen zu erreichen und eine jährliche Berichtspflicht⁷. Es wurde auch deutlich, dass die Work-Life-Balance der Beschäftigten – Frauen wie Männer – noch verbessert werden musste.

Das GM-Projekt arbeitete mit verschiedenen Funktionsbereichen innerhalb der IG Metall zusammen, um in zentrale Handlungsfelder gewerkschaftlicher Politik Gender-Aspekte zu integrieren. Dazu gehörte die Tarifpolitik, hier bot sich das neu entwickelte Entgeltrahmenabkommen (ERA) für die Einbeziehung von Gender-Aspekten an (vgl. IG Metall 2007b). Zusammen mit dem FB Gewerkschaftliche Bildungsarbeit/-politik wurde eine Arbeitshilfe für BildungsmitarbeiterInnen herausgegeben, um diese bei der Umsetzung einer geschlechtergerechten Bildungsarbeit zu unterstützen (vgl. IG Metall 2007a). Bereits vorher wurden die Seminarkonzepte für neu gewählte Betriebsräte unter Gender-Gesichtspunkten überarbeitet und den Referentinnen und Referenten in einem umfangreichen Ordner mit Konzept und Materialien zur Verfügung gestellt (vgl. IG Metall 2006).

Weitere Handlungsfelder waren:

- Arbeitshilfen für eine geschlechtergerechte Öffentlichkeitsarbeit (vgl. IG Metall 2008);
- betrieblicher Arbeits- und Gesundheitsschutz in Zusammenarbeit mit dem Projekt „Gute Arbeit“;
- Handlungshilfen für Betriebsräte und Vertrauensleute zum Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familie (vgl. IG Metall 2010);
- eine Untersuchung zu Frauen in Fach- und Führungspositionen in der IG Metall (vgl. Banos/Buchinger 2010).

Betrachtet man die Politikfelder, denen sich das GM-Projekt zugewendet hat, dann sticht besonders hervor, dass die innerorganisatorische Ebene eine große Rolle spielt. Angefangen 2003 mit dem ersten Gender-Bericht und seinen Aktualisierungen 2007 und 2011 über die Untersuchung „Frauen in Fach- und Führungspositionen in der IG Metall“ 2010 bis hin zur Integration in die Organisationsentwicklung der IG Metall wird die innerorganisatorische Gleichstellung immer wieder zum Thema gemacht, und es werden Maßnahmevorschläge zur Verbesserung entwickelt. Das ist sicher der Anbindung des GM-Referats an den Funktionsbereich Organisation und Personal geschuldet.

2. Erfolgsbedingungen

Der Verlauf der Durchsetzung der Quotenregelungen in den Gewerkschaften machte deutlich, dass von den ersten entsprechenden Anträgen über die verschiedensten Ebenen innerorganisatorischer Diskussion bis hin zum Kongressbeschluss und dessen tatsächlicher Umsetzung in der gewerkschaftlichen Alltagspraxis Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, vergehen können. Die Beschlüsse für die Einführung von Gender Mainstreaming in den deutschen Gewerkschaften wurden dagegen relativ schnell gefasst. Damit

⁷ Dieser „Quotenbeschluss“ wurde im Februar 2011 auch auf die hauptamtlichen IG Metall-VertreterInnen in Aufsichtsräten ausgeweitet.

diese Beschlüsse in der alltäglichen Arbeit aber wirksam werden können, bedarf es verschiedener Bedingungen. Folgende zehn Bedingungsfaktoren werden in der Fachliteratur genannt: Führungsverantwortung, Akzeptanz, Ressourcen, Personal, Instrumente, Fortbildung, Zusammenarbeit mit Externen, Organisationsstrukturen, Haushaltsplanung und Sprache (vgl. Sellach u. a. 2003: 12).

Übertragen auf die gewerkschaftlichen Strukturen heißt das:

- Es muss ein politischer Wille in Form eines Kongressbeschlusses mit dazu gehörenden Ausführungsbestimmungen bzw. Richtlinien vorhanden sein. Des Weiteren sollte eine Verankerung in der Organisationsspitze – möglichst bei einem Vorstandsmitglied – gegeben sein (*Führungsverantwortung/top down-Anbindung*).
- Innergewerkschaftliche Strukturen sollten die Implementierung unterstützen (*Organisationsstrukturen*).
- Die Implementierung funktioniert nur dann, wenn das Ziel und die damit einhergehenden Veränderungsprozesse akzeptiert werden. Das kann nicht ohne Folgen bleiben für die innerorganisatorischen Werte- und Relevanzhierarchien (*Akzeptanz*).
- Es werden auf der Arbeitsebene Personen benötigt, die für die Implementierung zuständig sind und dafür qualifiziert werden. Außerdem braucht es Mitstreiterinnen und Mitstreiter innerhalb der Organisation, denen ebenfalls Fortbildungen angeboten werden sollten (*Personal, Fortbildung*).
- Das zuständige Personal braucht materielle Ressourcen, d.h. sowohl ausreichend Zeit als auch Finanzen, um seine Aufgaben wahrnehmen zu können (*Ressourcen*).
- Zur Implementierung innerhalb der Organisation gehören geeignete Instrumente (*Instrumente*) ebenso wie eine geschlechtergerechte Sprache (*Sprache*).
- Wünschenswert ist auch eine Überprüfung der Finanzen der Organisation unter Gender-Gesichtspunkten (*Haushaltsplanung/Gender Budgeting*).

- Nicht zuletzt sind Unterstützungsstrukturen auch außerhalb der Organisation für die erfolgreiche Arbeit hilfreich (*Zusammenarbeit mit Externen*).

Wendet man diese Faktoren auf den GM-Prozess bei der Gewerkschaft ver.di an, so ist festzustellen: Mit der Verankerung in der Satzung und der Zuordnung zum Ressort der stellvertretenden Vorsitzenden wurden *Organisationsstrukturen* geschaffen und *Führungsverantwortung* übernommen. Der Bereich Gender-Politik wurde mit den entsprechenden Stellen (*Personal*) und Mitteln (*Ressourcen*) ausgestattet. Es gab *Fortbildungen* für Beschäftigte und Mitglieder aus unterschiedlichen Organisationsbereichen. Es wurden *Instrumente* für die Umsetzung entwickelt und es gab bei der Erarbeitung von Instrumenten und Arbeitshilfen wie bei der Durchführung von Projekten eine *Zusammenarbeit mit Externen*. Für eine geschlechtergerechte *Sprache* gab es keine eigenständige Arbeitshilfe, aber sie war immer wieder Gegenstand von Fortbildungen und gehört selbstverständlich zur Alltagspraxis in der Gender-Politik. Gender Budgeting (*Haushaltsplanung*) wurde zwar immer wieder eingefordert, konnte aber noch nicht vollständig durchgesetzt werden.

Innerorganisatorische *Akzeptanz* von Gleichstellungspolitik sollte bei einer Gewerkschaft, in der rund die Hälfte der Mitglieder Frauen sind, kein Thema sein. Und dennoch darf man sich nicht auf den Erfolgen ausruhen. Es bedarf auch hier immer wieder der Instrumente und Reflektionsschleifen, um zu überprüfen, ob die eigenen politischen Vorgaben in der Praxis auch eingehalten werden. So gibt es beispielsweise einen Fragenkatalog des ver.di-Beirats, um die Einhaltung der Quotenregelungen in der Praxis zu überprüfen. Bei der Neubesetzung von hauptamtlichen Führungsfunktionen mit einem männlichen Bewerber muss begründet werden, welche Anstrengungen unternommen wurden, um Frauen zu ermuntern, sich auf diese Funktionen zu bewerben.

Eine der Besonderheiten der Gender-Politik bei ver.di soll noch betont werden: Die Gleichstellungsthematik bleibt nicht auf Frauen be-

schränkt. Männer – insbesondere in ihrer Väterrolle – wurden immer wieder zum Thema gemacht. Das wurde sicherlich dadurch vorangetrieben, dass der Bereich Gender-Politik mit einem Mann und einer Frau besetzt ist. Ver.di ist damit die einzige gewerkschaftliche Organisation, in der auf der Arbeitsebene ein Mann qua Funktion für Gleichstellungspolitik zuständig ist.

Für den GM-Prozess der IG Metall kann festgestellt werden: Die top down-Anbindung in Form politischer Absichtserklärungen (Kongressbeschlüsse) sind gegeben. Durch die Zuordnung zum Vorstandsbereich des stellvertretenden Vorsitzenden ist die *Führungsverantwortung* eindeutig geklärt. Dazu gehören auf der Arbeitsebene eindeutige Verantwortlichkeiten und Stellenzuweisungen (*Personal, Organisationsstrukturen*) und finanzielle *Ressourcen* für die Erfüllung der Aufgaben. Mit der Integration von Gender Mainstreaming in das aktuell laufende Organisationsentwicklungsprojekt ist ein weiterer Erfolgsfaktor erfüllt. Seit Beginn des GM-Projektes wurden *Fortbildungen* für Akteurinnen und Akteure auf unterschiedlichen Organisationsebenen durchgeführt, es wurden *Instrumente* entwickelt ebenso wie ein Leitfaden für eine geschlechtergerechte Sprache und Öffentlichkeitsarbeit (*Sprache*). Bei der Erarbeitung der verschiedenen Arbeitshilfen fand die Zusammenarbeit mit externen Expertinnen und Experten statt. Lediglich Gender Budgeting (*Haushaltsplanung*) findet in der IG Metall bisher nicht statt.

Was ist mit dem Faktor der *Akzeptanz*? Auf den ersten Blick ist dieser gegeben. Man sollte davon ausgehen, dass alle Ebenen der Organisation deren politische Willenserklärungen akzeptieren und sie in der täglichen Gewerkschaftsarbeit umsetzen. Doch schaut man mit einem analytischen Blick unter die Oberfläche, so erkennt man bei den Gewerkschaften eine männerbündisch geprägte Organisationskultur mit beträchtlichem Beharrungsvermögen. Die IG Metall unterscheidet sich da kaum von den anderen Gewerkschaften, gerade weil sie als diejenige Gewerkschaft mit dem geringsten Frauenanteil dadurch besonders geprägt ist. Das Thema ist nicht neu. „Relevanzsetzungen gewerkschaftlicher Politik erfolgen nicht allein durch Beschlüsse auf Gewerk-

schaftstagen und Bundeskongressen. Informelle Hierarchien, die gleichzeitig auch mit Wertehierarchien verbunden sind, spielen innerorganisatorisch eine wichtige Rolle. Diese informellen Hierarchien sind in erster Linie männlich definiert und kontrolliert. Gewerkschaftliche Frauenpolitik unter dieser Perspektive betrachtet, erfordert das Ringen um Definitionsmacht und damit die Beteiligung an den informellen Werte- und Machthierarchien“ (Derichs-Kunstmann 2000: 19). Neu ist aber, dass die Organisationskultur in den Gewerkschaften und die damit verbundenen Relevanzhierarchien inzwischen auch von den Spitzen der Organisationen zur Debatte gestellt werden. Im Vorwort zum Abschlussbericht der empirischen Untersuchung „Frauen in Fach- und Führungspositionen in der IG Metall“ wird vom 2. Vorsitzenden der IG Metall, Detlef Wetzel, betont: „Wir brauchen eine intensive Auseinandersetzung mit Geschlechterrollen und Geschlechterverhältnissen, um die gesamte IG Metall wie auch ihre Führungskräfte und Beschäftigten dabei zu unterstützen, jenseits traditioneller Rollenzuschreibungen einen Blick auf die Vielfalt von Lebensmodellen, Rollen und Kompetenzen ihrer Mitglieder und Beschäftigten zu entwickeln“ (vgl. Banos/Buchinger 2010: 4). Interessant dürfte auch sein, welchen Einfluss die nachrückenden, vor allem jungen Frauen (wie auch jungen Männer), auf die informellen Hierarchien und spezifisch männlich geprägten Kulturen haben. Wie der jüngste Gender-Bericht 2011 feststellt, machen Frauen inzwischen fast die Hälfte (45 Prozent) der unter 30-jährigen Beschäftigten im Bereich der politischen SekretärInnen aus (vgl. IG Metall 2011: 6).

3. Fazit

Wie man sehen konnte, gibt es zwischen den einzelnen Gewerkschaften erhebliche Unterschiede in der „Architektur“ der Gleichstellungspolitik. In der vorangegangenen Darstellung wurden insbesondere die beiden Gewerkschaften ver.di und IG Metall herausgegriffen, die zusätzlich zu einem Ressort Frauen- und Gleichstellungspolitik Stellen bzw. Bereiche eingerichtet haben, deren

Aufgabe es ist, den innerorganisatorischen Gender Mainstreaming-Prozess voranzutreiben und zu unterstützen. Auch innerhalb beider Gewerkschaften ist es durchaus umstritten, ob diese Arbeitsteilung für das gemeinsame Ziel der Geschlechtergerechtigkeit und damit die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern dienlich ist. Auch kam es häufiger zu Konflikten und Konkurrenzen zwischen diesen Bereichen. Insbesondere die ehrenamtlichen Organisationsstrukturen der Frauen- und Gleichstellungspolitik wie Frauenausschüsse bzw. Frauenräte und Frauenkonferenzen sollten in ihrer innergewerk-

schaftlichen Bedeutung nicht unterschätzt werden. Sie haben eine wichtige Funktion dabei, die gewerkschaftliche Willensbildung voranzutreiben und ebenso die gewerkschaftliche Politik – in diesem Falle die Gleichstellungspolitik – an die Basis in den Betrieben und in die örtlichen und regionalen Organisationen zu vermitteln. Auch im Interesse der innerorganisatorischen Vermittlung und der Erreichung einer tatsächlichen Gleichstellung ist eine Verknüpfung und gegenseitige Ergänzung der Arbeit beider Bereiche das erfolversprechendste Modell.

Literaturverzeichnis

- Banos, Sissi 2005: Gender Mainstreaming in der Praxis. Präsentation beim Proseminar „Gender Mainstreaming – Vorgeschichte, Praktiken, Risiken“.
- Banos, Sissi; Buchinger, Birgit 2010: Frauen in Fach- und Führungspositionen in der IG Metall. Eine empirische Befragung. Abschlussbericht. Herausgegeben von: IG Metall Vorstand, Funktionsbereich Organisation und Personal, Frankfurt am Main.
- Banos, Sissi; Gröbel, Rainer 2011: Praxisbeispiel IG Metall: Das Projekt „Frauen in Fach- und Führungspositionen“ als Teil der Gender-Mainstreaming-Strategie. In: Krell, Gertraude (Hrsg.): Chancengleichheit durch Personalpolitik. 6. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden, S. 111-116.
- Derichs-Kunstmann, Karin 1990: Gewerkschaftsfrauen in den 80er Jahren. Vom Ende der Bescheidenheit!? In: Forschungsinstitut für Arbeiterbildung (FIAB) e.V. (Hrsg.): Beiträge, Informationen, Kommentare (BIK) Heft 9/90, Recklinghausen 1990, S. 145-168.
- Derichs-Kunstmann, Karin 1993: Frauen in der Männergewerkschaft. Zur Geschichte der Gewerkschaften in der Nachkriegszeit unter dem Gesichtspunkt des Geschlechterverhältnisses. In: Deutscher Gewerkschaftsbund (Hrsg.): „Da haben wir uns alle schrecklich geirrt...“ Die Geschichte der gewerkschaftlichen Frauenarbeit im DGB von 1945 bis 1960, Pfaffenweiler 1993, S. 63-130.
- Derichs-Kunstmann, Karin 1995: Auf den Spuren der Frauen in der Geschichte der Gewerkschaften. In: Derichs-Kunstmann, Karin; Rehbock, Annette (Hrsg.): Jenseits patriarchaler Lei(d)tbilder. Zur Theorie und Praxis gewerkschaftlicher Frauenbildungsarbeit, Bielefeld 1995, S. 99-116.
- Derichs-Kunstmann, Karin 2000: Vom „Sonderproblem“ zur „Zukunftsaufgabe“. Fraueninteressen in den Männergewerkschaften. In: Gewerkschaft ÖTV (Hrsg.): Geschlechterverhältnisse im Dienstleistungssektor und gewerkschaftliche Interessenvertretung, Stuttgart o. J., S. 14-22.
- DGB-Bundesvorstand 1949 (Hrsg.): Gründungskongress des Deutschen Gewerkschaftsbundes, München, 12.-14. Oktober 1949 – Protokoll – Reprint, Köln 1989.
- IG Metall 2003 (Hrsg.): Frauen und Männer in der IG Metall. Erster Gender-Bericht der IG Metall, Frankfurt am Main.
- IG Metall 2006 (Hrsg.): Einführung in die Betriebsratsarbeit (BR I). Arbeitshilfe für Referentinnen und Referenten. 4. überarbeitete Auflage, Frankfurt am Main.

- IG Metall 2007a (Hrsg.): Vielfalt sichtbar machen. Geschlechtergerechtigkeit in der Bildungsarbeit – Arbeitshilfe für die Planung und Durchführung regionaler und zentraler Seminare, Frankfurt am Main.
- IG Metall 2007b (Hrsg.): Fünf Erfolgsstrategien zur Einführung von ERA. Eine Arbeitshilfe für Betriebsräte und Vertrauensleute, Frankfurt am Main.
- IG Metall 2007c (Hrsg.): Frauen und Männer in der IG Metall. Gender-Bericht der IG Metall. Aktualisierung 2007, Frankfurt am Main.
- IG Metall 2007d (Hrsg.): „Vielfalt nutzen“ Gender Mainstreaming in der IG Metall – Berichte aus der Praxis, Frankfurt am Main.
- IG Metall 2008 (Hrsg.): Gendersprache. Tipps für die Öffentlichkeitsarbeit, Texte – Bilder – Veranstaltungen, Frankfurt am Main.
- IG Metall 2010 (Hrsg.): Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Handlungshilfe für Betriebsräte und Vertrauensleute, Frankfurt am Main.
- IG Metall 2011 (Hrsg.): Frauen und Männer in der IG Metall. Gender-Bericht der IG Metall. Aktualisierung 2011, Frankfurt am Main.
- NGG 2003: Gleichstellungspolitisches Aktionsprogramm der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten.
- Schulz-Müller, Ilona 2002: Gender im Mainstream von ver.di: Ein Weg in eine geschlechterdemokratische Zukunft? In: Bothfeld, Silke; Gronbach, Sigrid; Riedmüller, Barbara (Hrsg.): Gender Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik, Frankfurt am Main/New York, S. 185-198.
- Sellach, Brigitte; Enders-Drägässer, Uta; Baer, Susanne; Kuhl, Mara; Kreß, Brigitta 2003: Wissensnetz Gender Mainstreaming für die Bundesverwaltung. Hrsg. von Gesellschaft für Sozialwissenschaftliche Frauenforschung e.V., Frankfurt am Main und Berlin.
- Sprenger, Anna-Caroline 2007: Drehbuch für balance. Drehbuch für gewerkschaftliche Aktivitäten zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen. Hrsg. von: ver.di, Bereich Gender-Politik, Berlin.
- Sujet Organisationsberatung/ver.di Genderpolitik 2010 (Hrsg.): Arbeitsbedingungen beurteilen – geschlechtergerecht. Gender Mainstreaming in der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastungen. o. O.
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2001 (Hrsg.): Geschlechterdemokratie ist das Ziel – Gender Mainstreaming ist der Weg! Dokumentation, Berlin.
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2003 (Hrsg.): „Wir bewegen uns“ – ver.di bringt Gender in den Mainstream. Genderpolitische Fachtagung für Betriebs- und Personalrätinnen. Dokumentation, Berlin.
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2005a (Hrsg.): Auch Männer haben ein Vereinbarkeitsproblem – oder familienfreundliche Personalpolitik (auch) für Väter? Fachtagung am 3. November 2004 in Hannover. Dokumentation.
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2005b (Hrsg.): Genderpolitischer Datenwegweiser. Handbuch und Hilfestellung zum Umgang mit genderrelevanten Fragen und Daten, Berlin.
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2006a (Hrsg.): Zwischen Meeting und Masern. Vereinbarkeit von Beruf und Familie – ein Thema auch für Männer, Berlin.
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2006b (Hrsg.): Zwischen Meeting und Masern. Bildungsmaterialien für betriebliche Interessenvertretungen zur Verbesserung der Vereinbarkeitssituation von Männern, Berlin.

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2007 (Hrsg.): Mehr Gerechtigkeit im Betrieb. Gender Mainstreaming als Gestaltungselement für die Arbeit der betrieblichen Interessenvertretungen. Dokumentation, Berlin.

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2009a: Satzung. Ausgabe September 2009, Berlin.

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2009b: Geschlecht! Gerecht! Genial! Gender-Messe. Berlin, 19.-21. Oktober 2009, <https://gender.verdi.de/veranstaltungen/gendermesse>.

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2009c: Fit für Gender Mainstreaming. Eine kleine Arbeitshilfe. Überarbeitete 2. Auflage, Berlin.

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft 2010 (Hrsg.): Anforderungen – Bemessung – Verdichtung: Leistungsbedingungen tarifpolitisch gestalten, Berlin.

Die Autorin

Karin Derichs-Kunstmann, Dr. phil., M.A.

geb. 1946, Erziehungs- und Sozialwissenschaftlerin, Schwerpunkte: Frauen- und Geschlechterforschung in der Weiterbildung, Gender-Qualifizierung, Gender Mainstreaming-Implementierung. Mitglied im Gender Netzwerk Nordrhein-Westfalen und in GMEI (Gender Mainstreaming Experts International), lebt in Marl.

7. Querschnittsperspektive Gender in der Weiterbildung

Gerrit Kaschuba, Karin Derichs-Kunstmann

1. Bestandsaufnahme

Das Berichtssystem Weiterbildung des deutschen Wissenschaftsministeriums unterscheidet zwischen beruflicher, allgemeiner und politischer Weiterbildung und weiteren Formen wie dem informellen und dem lebenslangen Lernen. Wenn im Folgenden das Hauptaugenmerk auf der politischen Weiterbildung liegt, so hat dies mit ihrer Aufgabe zu tun, Zusammenhänge im politischen Geschehen zu erkennen, Toleranz und Kritikfähigkeit zu vermitteln, Bürgerinnen und Bürger zu gesellschaftlicher Partizipation und Demokratie zu befähigen.¹ Dieser Bereich weist eine lange Tradition in der Entwicklung geschlechterdifferenzierender Bildungsarbeit und in der Auseinandersetzung mit gleichstellungspolitischen Themen und Konzepten auf. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die Trennung zwischen beruflicher, allgemeiner und politischer Bildung gerade aus Geschlechterperspektive nur bedingt zutrifft: Für Frauen eröffnen sich häufig Zugänge zu berufsbezogenen Qualifizierungen im allgemeinen und politischen Bildungsbereich, und Schlüsselqualifikationen und lebenslanges Lernen gewinnen in unserer Gesellschaft zunehmend an Bedeutung, wie dies die Frauen- und Geschlechterforschung zur Bildung festgestellt hat (vgl. Kaschuba 1998). Die berufsbezogene Weiterbildung wird im Folgenden insofern berücksichtigt, als die Qualifizierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in der Bildungsarbeit mit in den Blick genommen wird. Bei den exemplarisch beleuchteten Organisationen und Verbänden interessiert vor allem das Vorhandensein von geschlechterpolitischen Zielsetzungen, ihre Ansied-

lung auf Bundesebene und ihre Vernetzungs- und Impulsfunktion.²

Im Zusammenhang mit der Integration der Gender-Perspektive in die Bildung findet ein Austausch statt, der horizontales, vernetztes Lernen zwischen verschiedenen Organisationen ermöglicht – etwa zwischen Fortbildungseinrichtungen im Rahmen von Verwaltungen auf Bundes- und Landesebene, Hochschulen, Nichtregierungsorganisationen, Institutionen der Erwachsenen- und Weiterbildung sowie der Jugendbildung. Querverbindungen werden häufig über Personen hergestellt, über Gleichstellungsbeauftragte, über Zuständige für Fortbildungen, Personal- und Qualitätsentwicklung, interne Gender-Beauftragte und externe Gender-Expertinnen und -Experten. Gleichzeitig bereiten politische Rahmenbedingungen, Gesetze und Programme, die Gender Mainstreaming einfordern – wie etwa das Kinder- und Jugendhilfegesetz und die an der Integration der Gender-Perspektive gekoppelten EU-Förderprojekte – dafür den Boden.

Im Bereich der Bildung gibt es verschiedene Vernetzungen und Kooperationen. Im Folgenden wird unterschieden zwischen eher losen beruflichen und politischen Netzwerken einzelner Personen (oder auch Einrichtungen) einerseits und Verbänden politischer Bildung andererseits.

1.1 Netzwerke

Am Anfang standen Frauennetzwerke, die bis heute überwiegend kontinuierlich weiterarbeiten. Die Bundes- und Landesarbeitsgemeinschaften zur Frauenbildung und zur Mädchenpolitik in Deutschland haben die Diskussion auf politik-

1 Im Zentrum unserer Ausführungen steht die Erwachsenenbildung, aber auch die Jugendbildung wird berücksichtigt, nicht aber das Schulsystem, das System der beruflichen Bildung sowie die Hochschulen als weitere Instanzen einer – eher impliziten – politischen Bildung.

2 Die Abbildung des gesamten Spektrums von allgemeiner bis beruflicher Weiterbildung sowie die Auffächerung auf Bundesländerebene oder noch kleinräumigere Darstellungen würden den Rahmen dieses Artikels sprengen.

und praxisrelevanten Ebenen wachgehalten und um die Gender-Perspektive bereichert. Die später entstandenen Arbeitsgemeinschaften zu Jungen- und Männerbildung haben nicht dementsprechend Stoßkraft und Durchhaltevermögen entwickelt. Dazu kamen Netzwerke von Frauen und Männern, die sich im Gender-Bereich engagieren – so z. B. das auf Landesebene agierende Gender Netzwerk Nordrhein-Westfalen oder der bundesweite Fachverband Gender Diversity für genderkompetente Bildung und Beratung.

Ein auf den deutschen Sprachraum ausgerichtetes Netzwerk stellt GMEI dar, Gender Mainstreaming-Expertinnen International, in dem Frauen aus Österreich, der Schweiz und Deutschland, die in den Bereichen Bildung, Forschung und Beratung arbeiten, zusammenwirken. Das Netzwerk Gender Training hat seine Wurzeln in der Arbeit von Nichtregierungsorganisationen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und setzt sich heute weiterhin aus Beraterinnen und Trainerinnen aus diesem Spektrum, aber auch aus weiteren zentralen gesellschaftlichen Arbeits- und Bildungsbereichen in Deutschland zusammen. Impulse wurden hier aus den Gender-Trainings und bereits entwickelten Analyse- und Planungsinstrumenten der Entwicklungszusammenarbeit für die Bildungsarbeit in anderen Organisationen zugänglich gemacht (vgl. Netzwerk Gender Training 2004).

1.2 *Institutionalisierung der Gender-Querschnittsperspektive in der Bildung: Konzepte – Organisationen – Personen*

Der Stellenwert von Gleichstellungspolitik bzw. der Gender-Querschnittsperspektive bei Verbänden im Bildungsbereich wird am Beispiel von „Arbeit und Leben“, „Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten“ und der „Bundeszentrale für politische Bildung“ betrachtet. Frauenbildungskonzepte und auch vereinzelt Männerbildungsansätze sowie interne Frauenförderung und Gleichstellungspolitik im Personalentwicklungsbereich

bilden den Ausgangspunkt für die Auseinandersetzung mit Gender Mainstreaming in diesen Organisationen.

Die Implementierung der Gender-Perspektive in der Bildung lässt sich nachvollziehen bezogen auf:

- die Verankerung in der Organisationsstruktur und -kultur: Strukturen, Stellen und Ressourcen für Gender Mainstreaming und Gleichstellungspolitik, Daten, Instrumente, Ziele, Monitoring und Evaluation, Qualitätsentwicklung, Wissensaustausch, Kommunikation;
- das Handlungsfeld Bildung: die inhaltliche Verankerung über Konzepte, Angebote, Veröffentlichungen, Ausschreibungen, Programme;
- die Personen: Gender-Kompetenzen, Geschlechterstruktur in der Organisation, Leitungshandeln, genderbezogene Weiterqualifizierung der Beschäftigten.³

„Arbeit und Leben“

„Arbeit und Leben“ ist eine Einrichtung der politischen Jugend- und Erwachsenenbildung, die vom Deutschen Gewerkschaftsbund und den Volkshochschulen getragen wird. Der Bundesarbeitskreis (BAK) „Arbeit und Leben“ (AL) ist der Dachverband der Landesorganisationen von „Arbeit und Leben“ in den Bundesländern, in denen es ca. 150 lokale und regionale Bildungsvereinigungen „Arbeit und Leben“ gibt. AL wendet sich mit seinen Bildungsangeboten an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Auszubildende, Arbeitslose, Migrantinnen und Migranten und Mitglieder betrieblicher Interessenvertretungen. Das Ziel ist, Wissensvermittlung und Urteilsbildung zu fördern sowie Partizipation zu ermöglichen. In der Satzung des BAK „Arbeit und Leben“ ist die Umsetzung von Gender Mainstreaming explizit als Aufgabe formuliert. Dieses soll sowohl bei Planung, Durchführung und Evaluation von Seminaren als auch bei der Organisations- und Personalentwicklung seine Anwendung finden.

³ Die Kriterien basieren u. a. auf einem Leitfaden des Netzwerks Gender Training zur Verankerung von Gender Mainstreaming in Organisationen.

Bezogen auf die Organisations- und Personalentwicklung innerhalb von AL war die Entwicklung einer Arbeitshilfe zur institutionellen Gender-Analyse von Bildungseinrichtungen (BAK 2007), die im Rahmen des GeQuaB-Projektes erfolgte, von Bedeutung. Die Umsetzungsaktivitäten bei den Einrichtungen von AL wurden 2009 in einem Bericht mit dem Titel „Fortschritt und Ungleichzeitigkeit“ (BAK 2009) dargestellt. Bereits 2005 hat der Bundesarbeitskreis gemeinsam mit der DEAE das Qualitätsentwicklungsmodell QVB (Qualitätsentwicklung im Verbund von Bildungseinrichtungen) erarbeitet (vgl. DEAE und BAK 2004). Dieses Qualitätsmanagementverfahren für die Weiterbildung integriert explizit die Perspektive von Gender Mainstreaming und enthält entsprechende Reflexions- und Anleitungsfragen.

Seit 2004 gibt es bei AL einen bundesweiten Arbeitskreis Gender Mainstreaming, der sich zweimal im Jahr trifft und in dem jede Landesarbeitsgemeinschaft durch einen Mann und eine Frau vertreten ist. Der Arbeitskreis hat sich zur Aufgabe gestellt, „auf der politischen, organisationspolitischen und bildungspraktischen Ebene einen Betrag“ dazu zu leisten, „dass Gender Mainstreaming zum integralen Bestandteil aller Aktivitäten von ‚Arbeit und Leben‘ wird“ (Bundesarbeitskreis 2005: 3). Ein Flyer „Auf dem Weg zur Geschlechtergerechtigkeit. Gender Mainstreaming bei ‚Arbeit und Leben‘“ unterstreicht die Bedeutung der Arbeit des Arbeitskreises (BAK 2011).

Eine Vorreiterrolle nahm AL mit dem Flyer „Empfehlungen zur geschlechtergerechten Bildungsarbeit“ (BAK 2002) ein, der 2011 überarbeitet wurde. Der Verband hat seit 2003 für seine haupt- wie nebenamtlichen Bildungsmitarbeiter und -mitarbeiterinnen Fortbildungen zur geschlechtergerechten Bildungsarbeit angeboten. MitarbeiterInnen von AL wurden von 2005 bis 2007 innerhalb des Projektes „Gender-Qualifizierung für die Bildungsarbeit“ zu Gender-TrainerInnen fortgebildet.

Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten

Der Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten (AdB) ist ein bundesweiter Zusammenschluss von 200 Einrichtungen der politischen Jugend- und Erwachsenenbildung, der auf die Förderung der politischen Bildung zielt. Er versteht sich als ein Forum fachbezogenen Erfahrungsaustausches, in dem die Bildungsträger als Mitglieder des Arbeitskreises selbstständig bleiben. Die Arbeit des AdB wird mit Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unterstützt. Der AdB fördert aus Mitteln des Kinder- und Jugendplans des Bundes Kurse und JugendbildungsreferentInnen in verschiedenen Bildungsstätten und gibt eine Fachzeitschrift heraus.

Seit 2001 hat sich die Mitgliederversammlung mit einem Grundsatzbeschluss verpflichtet, die Geschlechterperspektive in der Entwicklung, Organisation und Überprüfung von Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen zu berücksichtigen. Die entsprechende Satzungsänderung wurde 2002 vorgenommen: „Er (der AdB, A.d.V.) verpflichtet sich dem Prinzip des Gender Mainstreaming und setzt es im Verband und in seinen Aktivitäten um.“⁴ Die Ausführungsvorschriften wurden dementsprechend erweitert: „Die Mitglieder des Arbeitskreises deutscher Bildungsstätten berücksichtigen in ihrer Arbeit die Prinzipien des Gender Mainstreaming und der Qualitätssicherung.“

Eine Gender Mainstreaming-Steuerungsgruppe wurde 2002 ins Leben gerufen. Sie setzt sich aus jeweils einem männlichen und einer weiblichen Delegierten von jeder der fünf Kommissionen und der Arbeitsgemeinschaft der JugendbildungsreferentInnen zusammen und bildete bis in die jüngste Vergangenheit den Motor des Implementierungsprozesses. Implementierung von Gender Mainstreaming im AdB bedeutet, dass strukturelle Regelwerke angepasst wurden: Außer der Satzung wurden die Wahlordnung, der Katalog zur Qualitätssicherung und die Arbeitsregeln für die Kommissionen geändert (vgl. AdB 2005: 47).

4 Satzung des AdB § 3.

Mit dieser Verankerung von Gender Mainstreaming konnte der AdB an vorhandene Gender-Profile und -Aktivitäten einzelner seiner Mitgliedseinrichtungen anknüpfen, die – wie meist – zunächst vor allem jahrzehntelange Mädchen- und Frauenbildung vorzuweisen hatten. Außerdem war es von Bedeutung, dass mit Unterstützung durch das BMFSFJ im Zeitraum 2003/2004 Gender-Trainings in ca. 40 Mitgliedseinrichtungen über die bisher Engagierten hinaus durchgeführt werden konnten. Auch fanden Trainings mit der Steuerungsgruppe, dem Vorstand und der Geschäftsstelle statt. Des Weiteren nahmen Mitarbeitende von Bildungsstätten bei der Fortbildung „Gender-Qualifizierung für die Bildungsarbeit“ mit dem Abschluss als Gender-Trainer/in für die Bildungsarbeit teil.

Ein weiterer Ansatz zur Veränderung der Organisationskultur bestand in der externen Beobachtung der Jahrestagung des Verbands aus Gender-Sicht. Die daraus resultierenden Empfehlungen wurden für die Gestaltung künftiger Tagungen aufgegriffen wie etwa die verstärkte Auswahl weiblicher Hauptreferentinnen und die inhaltliche Integration der Gender-Perspektive in die Beiträge. Dies bedeutet aber nicht, dass Gender ein regelmäßiges explizites Thema auf den Jahrestagungen darstellt. Eine weitere Beobachtung einer Mitgliederversammlung ergab ebenfalls Konsequenzen in Bezug auf die Sitzordnung des Vorstandes und eine dialogischere Gestaltung der Tagesordnung.

Die Implementierung ist nach Interviewausagen abgeschlossen und auf Verbandsebene über die Thematisierung in Gremien und auf Tagungen sowie mit der Zusammenstellung eines ReferentInnenpools in die Alltagsnähe entlassen. Es gibt keine Geschäftsordnungen mit Gender-Komponenten – etwa für den Vorstand oder die Kommissionen, diese existieren in Form von „ungeschriebenen Gesetzen“.

2011 hat sich die Steuerungsgruppe aufgelöst, da sie ihre Aufgabe des Vorantreibens der Implementierung als abgeschlossen betrachtet.

Eine andere Struktur wird angestrebt: Alle Kommissionen sollen Gender-Beauftragte benennen, sodass das Thema in den Gremien besetzt wird, auch sollen externe Expertinnen und Experten als Ansprechpersonen für die Gremien genannt werden, die ebenfalls damit beauftragt werden, einen Newsletter mit Neuigkeiten zu Gender-Themen aus dem Verband und in Deutschland herauszugeben.

Die Anwendung des top down-Prinzips ist in einem pluralistisch ausgerichteten Fachverband nicht möglich. Hier bedarf es kontinuierlicher Aktivitäten auf verschiedenen Ebenen des Verbands und an den Inhalten. So wurde 2009 eine schriftliche Befragung von Mitgliedern der Kommissionen des AdB durchgeführt, um einen Eindruck zum Stand der Implementation bei den verschiedenen Einrichtungen der Jugend- und Erwachsenenbildung zu erhalten⁵. Gefragt nach dem Stellenwert von Gender Mainstreaming in den eigenen Einrichtungen wurde der Schwerpunkt auf der Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit gesehen, aber auch ein gewisser Einfluss auf die Organisationsstrukturen wahrgenommen. Als Begründung für den Stellenwert geben die Befragten zum einen die Rahmenbedingungen wie politische Notwendigkeiten und Verankerung im Leitbild und in der Satzung an. Die Befragten nehmen dabei aber auch Teilnehmende in den Blick mit ihren „geschlechtsspezifischen“ Bildungsbedürfnissen, den Dialog zwischen Frauen und Männern zu Geschlechterrollen sowie Gender als pädagogisches Prinzip. Als Gründe für die von manchen auch festgestellte Nichtumsetzung und den geringen Stellenwert wird zum einen die institutionelle Priorisierung angegeben, also dass Gender Mainstreaming ein Punkt unter vielen anderen sei und existenzielle Fragen oder auch Qualitätsmanagement im Vordergrund stünden. Zum andern wurde aber auch eine gewisse Umsetzungssperre konstatiert. So gebe es zwar Problembewusstsein, aber es fände keine Umsetzung in die Praxis statt. Dies wird mit der mangelnden Relevanz des

5 Die Kommissionen: Erwachsenenbildung, Europäische und internationale Arbeit, Verwaltung und Finanzen, Jugendbildung, Mädchen- und Frauenbildung.

Themas für die Leitungen in Zusammenhang gebracht, aber auch mit mangelndem Handlungswissen. Gewünscht werden konkrete Anregungen zur Umsetzung und Gender-Trainings gemeinsam mit der Leitung.

Deutlich wird ein Unterschied zwischen den Einrichtungen der Jugendbildung, die auf langjährige Erfahrungen mit genderbezogener Bildung zurückgreifen können, und denen der Erwachsenenbildung. Dabei ist u. a. auch zu berücksichtigen, dass der Verwendungsnachweis des Kinder- und Jugendplans sowie die Xenos-Anträge Gender-Kompetenz erfordern.⁶

Bundeszentrale für politische Bildung

Im Zentrum der Arbeit der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) steht die Förderung des Bewusstseins für Demokratie und politische Partizipation. Die bpb informiert mit Veröffentlichungen und Veranstaltungen insbesondere Multiplikatorinnen und Multiplikatoren zu aktuellen Themen der politischen Bildung. Gemeinsam mit einem bundesweiten Netzwerk aus Landeszentralen, Bildungseinrichtungen und -trägern engagiert sich die bpb für politische Bildung und Kultur. Im Selbstverständnis der bpb steht: „Gender Mainstreaming wird von uns als Querschnitts- und Gemeinschaftsaufgabe verstanden und findet sowohl auf die Organisation wie auf das Handlungsfeld Anwendung“ (<http://www.bpb.de>, Stand: Oktober 2011)

Die Implementierung von Gender Mainstreaming in der bpb war ein Teil in dem Gesamtprojekt der Implementierung von Gender Mainstreaming innerhalb der Bundesregierung (vgl. Sellach u. a. 2004). Er begann im März 2001 mit einem ExpertInnen-Hearing. Die Steuerung des Gender Mainstreaming-Prozesses lag in der Grundsatzabteilung der bpb. Das Vorhaben, in den Fachabteilungen der bpb Gender-Beauftragte zu etablieren, wurde nicht verwirklicht.

In den Jahren 2002 bis 2004 nahm der überwiegende Teil der Fach- und Führungskräfte der

bpb an ein- bis zweitägigen Fortbildungen teil. Der Schwerpunkt der Fortbildungen lag entsprechend der Aufgabe der Organisation – Information durch Veröffentlichungen und Veranstaltungen – auf Gender-Aspekten zu den Produkten der bpb: Themen waren u. a. geschlechtergerechte Sprache, Adressatinnen und Adressaten, Autorinnen und Autoren, Themen, Zielgruppen. Zur Unterstützung dieser Arbeit wurde von der Grundsatzabteilung eine „Orientierungshilfe für die Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Produkten der bpb“ herausgegeben (vgl. bpb 2002a).

Auf eine Evaluierung der gesamten Aktivitäten der Bundeszentrale hin folgten Bemühungen, mehr Frauen für die Veröffentlichungen der bpb als Autorinnen zu gewinnen, ebenso mehr Frauen als Abnehmerinnen der Veröffentlichungen anzusprechen. Diese waren von Erfolg gekrönt, wie man dem 2006 erschienenen Zwischenbericht zum Gender Mainstreaming-Prozess der bpb entnehmen kann (bpb 2006). So stieg 2005 der Anteil von Frauen bei den Publikationsbestellungen von 42,5 Prozent (2002) auf 49 Prozent. Bei den Veranstaltungen konnte zwischen 2001 und 2005 der Anteil der Teilnehmerinnen von 30 Prozent auf 43 Prozent gesteigert werden (bpb 2006: 1). Die Anteile von Referentinnen (39 Prozent) und Autorinnen (30 Prozent) konnten ebenfalls gesteigert werden (bpb 2006: 1-2). In dem Zwischenbericht wird auch festgestellt, dass sich der „Gebrauch einer geschlechtergerechten Sprache weitestgehend durchgesetzt“ hat (bpb 2006: 1).⁷

Auf der Ebene der Inhalte der Publikationen und Veranstaltungen der bpb kann man feststellen, dass das Gender-Thema immer wieder aufgegriffen wird. Markantestes Beispiel war der Kongress „Das flexible Geschlecht“, den die bpb im Oktober 2010 in Berlin veranstaltete (vgl. bpb 2010). Bereits 1999 und 2002 hatte die bpb Kongresse zu gleichstellungspolitischen Fragestellungen veranstaltet, die – wie auch der Kongress 2010 – auf große Publikumsresonanz stießen (vgl.

6 Das Bundesprogramm XENOS integriert Aktivitäten gegen Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus in arbeitsmarktbezogene Maßnahmen an der Schnittstelle zwischen (Berufs-)Schule, Ausbildung und Arbeitswelt.

7 Leider liegt für die Zeit seit 2006 keine weitere Untersuchung über erreichte Veränderungsprozesse vor.

bpb 1999, 2002b). Der Kongress 2010 zeigte die Vielfalt der Fragestellungen, die sich in der aktuellen Diskussion hinter dem Thema „Geschlecht“ verbergen.⁸

Berufsbezogene Fortbildungen

Berufsbezogene Gender-Fortbildungen sind auf Verbands-, auf Bundes- oder auf Landesebene angesiedelt wie etwa bei der Heimvolkshochschule „Alte Molkerei Frille“, die seit Jahren kontinuierlich Gender-Fortbildungen für pädagogische Fachkräfte maßgeblich entwickelt und anbietet.

Ein bundesweites verbandsübergreifendes Projekt „Gender-Qualifizierung für die Bildungsarbeit“ mit dem Abschluss als Gender-Trainer/in für die Bildungsarbeit erreichte haupt- und nebenamtliche MultiplikatorInnen der Weiterbildung (AL, AdB, Deutscher Volkshochschulverband – DVV, ver.di) und versuchte über die Qualifizierung von Personen hinaus auf die Implementierung von Gender Mainstreaming in den Organisationsstrukturen hinzuwirken. In dem Rahmen wurden Konzepte für die genderbezogene Bildungsarbeit von den Teilnehmenden (weiter)entwickelt und umgesetzt (vgl. Derichs-Kunstmann/Kaschuba/Lange/Schnier 2009). Eine Befragung unmittelbar nach der Weiterbildung zeigte, dass das Bildungsprojekt über die Qualifizierung Einzelner hinaus in die beteiligten Organisationen Wirkung gezeitigt hatte (vgl. Schnier 2009). Demnach erfolgte bei ver.di die Überarbeitung von Schulungskonzepten für die Qualifizierung der Betriebsratsmitglieder: Der erste Teil der Qualifizierung für Betriebsratsmitglieder (BR I) wurde bereits umgesetzt, weitere (BR II bis IV) sind in Bearbeitung, und es werden good-practice-Bildungsprojekte mit Gender-Bezug der ver.di-Teilnehmenden über eine CD-ROM weiterverbreitet. Bei „Arbeit und Leben“ brachten die Hauptamtlichen die Erfahrungen in die Teamenden-Arbeitskreise der Landesorganisationen ein, womit auch die nebenamtlich Mitarbeitenden erreicht wurden. Die „Institutionelle

Gender-Analyse“ wurde im Rahmen des Projekts erarbeitet und in den Mitgliedseinrichtungen durchgeführt. Beim Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten waren die sichtbaren Projekte der Teilnehmenden als Ansätze zur Umsetzung von Gender Mainstreaming wichtig. Auch auf Länderebene gab es Auswirkungen: So wurde von einer Teilnehmenden aus dem AdB in NRW eine Gender-Gruppe trägerübergreifend organisiert, die sich regelmäßig zum Erfahrungsaustausch trifft. Beim Deutschen Volkshochschulverband wurde Gender Mainstreaming im Qualitätsmanagementprozess berücksichtigt, und es wurden Überlegungen zu einem Gender-Rat anstelle des Frauenausschusses auf Bundesebene diskutiert, wie dies in einzelnen Bundesländern bereits der Fall ist. Einschränkungen werden allerdings im Hinblick auf eine bundesweite Verbreitung über die Aus- und Fortbildung der Kursleitenden gesehen.

Bezogen auf die Landesverbände im Deutschen Volkshochschulverband, der allgemeine, politische und berufsbezogene Angebote macht, zeigen sich Ansätze punktuell auf der Gremienebene, im Bereich der Personalentwicklung und bei Fortbildungen. So hat beispielsweise der Landesverband Baden-Württemberg Geschlechterparität in Vorstand und beim Vorsitz der Regionalversammlungen erzielt, eine Handreichung zu geschlechtergerechten Bewerbungs- und Einstellungsverfahren entwickelt, es wird seit 2010 ein Gender-Preis verliehen und die Arbeit im Gender-Rat fortgesetzt. Auf der inhaltlich-konzeptionellen Ebene wird vereinzelt in Landesverbänden mit Gender-Schulungen für Kursleitende angesetzt wie etwa beim Landesverband der Volkshochschulen Nordrhein-Westfalen.

Im Fortbildungsbereich des Öffentlichen Dienstes wurden für alle Fortbildungseinrichtungen des Bundes und seiner nachgeordneten Behörden, basierend auf der Analyse ausgewählter Veranstaltungen der Bundesakademie für die öffentliche Verwaltung (BAkÖV), Arbeitshilfen entwickelt (vgl. Kaschuba/Derichs-Kunstmann

⁸ Die Dokumentation des Kongresses über das Internetportal der Zeitschrift „Missy Magazine. Popkultur für Frauen“ kann als ein Zeichen für einen veränderten Stil der Bundeszentrale gedeutet werden.

2009).⁹ Gender-Expertinnen und -Experten haben die Veranstaltungen begleitet und gemeinsam mit Dozentinnen und Dozenten sowie den Seminarleitungen der BAKöV Vorschläge für die Implementierung von Gleichstellungsaspekten erarbeitet. In dem Rahmen wurden ebenfalls Workshops sowohl für die Organisierenden als auch für die Durchführenden von Fortbildungen angeboten. Auch hier wurde die Absicht verfolgt, das Fortbildungsprogramm systematisch gleichstellungsorientiert auszurichten. Eine Evaluation steht bislang aus.

Qualitätsentwicklung und Gender-Kriterien

Eine zentrale Rolle für die Implementierung der Gender-Querschnittsperspektive spielt der Qualitätsdiskurs. In der Weiterbildung in Deutschland existieren eine Vielzahl von Zertifikaten und Gütesiegeln zur Qualitätssicherung. Der überwiegende Teil der Weiterbildungseinrichtungen in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren einem Qualitätssicherungsverfahren unterzogen. Diese Verfahren beziehen sich auf die gesamte Organisation und deren interne Prozesse. Viele dieser Verfahren orientieren sich an den Kriterien der *DIN-ISO-9000-Zertifizierung* oder dem *European Quality Award (EQA)*, der von der European Foundation of Quality Management (EFQM) entwickelt wurde. Speziell für die Weiterbildung wurden verschiedene Verfahren entwickelt. Dazu gehören z. B. das *LQW-Zertifikat* (Lernerorientierte Qualität in der Weiterbildung; vgl. Zech 2004) und das *QVB-Zertifikat* (Qualitätsentwicklung im Verbund von Bildungseinrichtungen)¹⁰.

Qualitätskriterien innerhalb von Qualitätssicherungsverfahren beziehen sich auf die vielfältigen Verfahrensebenen, die es in einer (Weiterbildungs-)Organisation gibt, wie Programmerstellung, Verwaltung der Teilnehmenden, Unterrichtsplanung und Durchführung, Controlling, MitarbeiterInnen-Fortbildung, Personalentwicklung etc. Bezogen auf die Qualität von Weiter-

bildungsangeboten beziehen sich die Kriterien auf die Qualifikation und Qualifizierung von DozentInnen, Qualität der Programmausschreibungen und der Lehr-Lern-Prozesse, z. B. Einhaltung der Grundsätze der Erwachsenenpädagogik, Rahmenbedingungen der Bildungsarbeit, räumliche Ausstattung, Ausstattung mit Unterrichtsmaterialien, Evaluation der Bildungsangebote sowie die Möglichkeiten des Erwerbs von Zertifikaten.

Fast alle Qualitätsmanagementsysteme, die in der Weiterbildung zur Anwendung kommen, vernachlässigen bisher Gender-Kriterien. Es gab immer wieder Ansätze, Gender-Dimensionen in QM-Verfahren zu integrieren (vgl. Derichs-Kunstmann 2006). Eines der ersten Beispiele, in das LQW-Verfahren Geschlechterdimensionen zu integrieren, wurde ab 2002 vom Landesbeirat für Weiterbildung in Rheinland-Pfalz initiiert (Landesbeirat 2003). Lediglich das QVB-Verfahren integriert ausdrücklich Gender-Dimensionen in seine Kriterien (vgl. DEAE und BAK 2004). In den meisten gebräuchlichen Verfahren bleibt es der Einrichtung selber überlassen, welche strategischen Zielsetzungen formuliert werden und ob sie bspw. ihre haupt- und nebenberuflich Beschäftigten ebenso wie ihre Teilnehmenden nach Geschlecht und weiteren Kriterien differenzieren. Ziel müsste es sein, Geschlechtergerechtigkeit als eine strategische Zielsetzung zu formulieren und diese ins Leitbild der Organisation aufzunehmen und darüber hinaus in die QM-Verfahren systematisch zu integrieren.

2. Erfolgsbedingungen

Die Beispiele zeigen, dass sich an verschiedenen Stellen durch den institutionenübergreifenden Austausch bzw. auch die Auseinandersetzung innerhalb der Einzelorganisationen der Verbände bzw. der Gesamtorganisation Ansätze zur Umsetzung von Gleichstellungszielen bzw. der Gender-Querschnittsperspektive etabliert haben. Die erfolgt allerdings nicht systematisch in allen

⁹ Die Arbeitshilfen sind abrufbar unter www.bmfsfj.de oder www.tifs.de.

¹⁰ Auf die darüber hinaus existierenden trägerbezogenen bzw. regionalen Gütesiegel kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden, ebenso wie auf verschiedene, vor allem in der berufsbezogenen Bildung gebräuchliche Qualitätssiegel oder Checklisten.

Organisationen, sondern hat mit den jeweiligen Zielsetzungen, Voraussetzungen und Organisationskulturen zu tun. Im Folgenden werden die Erfolgsbedingungen, bezogen auf die bereits zu Beginn skizzierten Ebenen der Organisation, des Handlungsfeldes der Bildungsarbeit und der Personen, analysiert.

Organisationsstruktur und -kultur

Zu den Erfolgsbedingungen innerhalb der Organisationsstruktur und -kultur gehören – so die Erfahrungen der Organisationen politischer Weiterbildung – die Verankerung in der Satzung, entsprechende finanzielle Rahmenbedingungen, die Etablierung von Arbeitskreisen und „Gender-Beauftragten“, der regelmäßige Austausch und die Integration der Gender-Perspektive in Qualitätsmanagementverfahren.

Die Beispiele von AdB und AL zeigen, dass die Verankerung der gleichstellungspolitischen Zielsetzungen in der Satzung und im Leitbild eine zentrale Voraussetzung für weitere Implementationsprozesse darstellt. Bei AL ist Gender Mainstreaming in der Satzung des Bundesarbeitskreises verankert. Beim AdB ist Gender Mainstreaming ebenfalls in der Satzung festgeschrieben und als Verbandsstrategie eingeführt und hat insofern Anregungsfunktion für Mitgliedsorganisationen.

Die Koppelung mit finanziellen Fördermitteln (etwa über den Kinder- und Jugendplan) erweist sich als weiterer zentraler Hebel bei AdB und AL. So agiert die Geschäftsstelle des AdB im Verband als Zentralstelle für den Kinder- und Jugendplan, der die Berücksichtigung der Gender-Perspektive – auch in den Verwendungsnachweisen und Sachberichten – verlangt. Eine kontinuierliche Kommunikation gibt es bei AL durch den Arbeitskreis Gender Mainstreaming, beim AdB bisher durch die Gender-Steuerungsgruppe. Bei AL gibt es „Gender-Beauftragte“ in den Fachgruppen zum Kinder- und Jugendplan; auch beim AdB sind im Vorstand, in der Geschäftsstelle und in den Kommissionen entsprechende Strukturen vorhanden. Bei der bpb liegt die Verantwortung allein bei der Grundsatzaufteilung, nicht in verschiedenen Bereichen oder Kommissionen. Darüber hinausgehend fin-

den Austausch und Kommunikation innerhalb des Verbands AdB wie auch bei AL statt. Beim AdB etwa ist auch die Wechselwirkung zwischen der Jugend- und der Erwachsenenbildung unter Gender-Gesichtspunkten bedeutsam. Eine Integration der Gender-Perspektive in Qualitätsmanagementverfahren hat nur in einem QM-Verfahren systematisch stattgefunden, dem von AL und DEAE entwickelten *QVB-Zertifikat*.

Handlungsfeld Bildungsarbeit

Die Kriterien zur Überprüfung des Erfolges im Handlungsfeld Bildungsarbeit sind: Instrumente, Projekte, und gender-theoretische Konzepte. Bei AL und der bpb wurden zur Unterstützung des GM-Prozesses Instrumente entwickelt: Bei AL der Flyer mit den Empfehlungen zur Bildungsarbeit im Sinne einer Umsetzung der Gender-Querschnittsperspektive, bei der bpb die Orientierungshilfe für Veröffentlichungen und Produkte. Projektbeispiele haben im Sinne einer good practice sowohl Organisationen, die im AdB als auch bei AL zusammengeschlossen sind, vorzuweisen. Über Ausschreibungen für Verbandsprojekte werden beim AdB Impulse für eine genderbezogene Bildung gegeben. Die in den Verbänden zusammengeschlossenen Organisationen machen stellenweise ihre gender-theoretischen Konzepte transparent. Dies sind zwar nur einzelne, sie haben aber eine gewisse Motorfunktion in den Verbänden inne.

Personen

Ein weiterer Erfolgsfaktor sind die agierenden Personen. Sie müssen die Gender-Querschnittsperspektive als Leitungsaufgabe wahrnehmen und entsprechend handeln. In der bpb wurden etwa die Führungskräfte geschult, beim AdB gab es für die Geschäftsstelle und die Mitglieder des Vorstandes Fortbildungen. Dennoch zeigt sich, dass die Führungskräfte der einzelnen Bildungseinrichtungen selten an Fortbildungen teilnehmen und unterschiedlich aufgeschlossen gegenüber Gender Mainstreaming sind. Häufig kritisieren Mitarbeitende die geringe Führungsverantwortung und damit verbunden ein geringes

genderbezogenes Handlungswissen bei einzelnen Institutionen. Umfassender ist die genderbezogene Qualifizierung der pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sowohl beim AdB als auch bei AL gibt es „SpezialistInnen“, Personen mit Gender-Expertise.

3. Handlungsorientierendes Fazit

Organisationen im Bereich der politischen, aber auch der berufsbezogenen Weiterbildung haben bereits innerhalb ihrer Strukturen, aber vor allem hinsichtlich ihrer Bildungskonzepte und bezogen auf die Sensibilisierung ihres Personals wichtige Bausteine genderbezogener Bildung entwickelt. Modellprojekte spielen dabei eine wichtige Rolle, sie geben Impulse. Doch zeigt sich, dass neben der Projektförderung die Implementierung der Querschnittsperspektive auch als eine Anforderung an die Politik, an die Arbeit der Ministerien bis hin zur EU gestellt werden muss.

So wird gegenwärtig von Seiten der politischen Weiterbildung die Veränderung in der Linie der Politik des federführenden Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) als kontraproduktiv eingeschätzt, weil sie eher einen Schwerpunkt in Richtung Jungenbildung aufgrund der „Auffälligkeit“ von Jungen setzt. Diese Inblicknahme darf nicht gleichzeitig Gender Mainstreaming-Ansätze im Sinne der Etablierung der Querschnittsperspektive vernachlässigen. Es braucht Anreize, die es Organisationen der Bildung sowohl im politischen und allgemeinen als auch im beruflichen Weiterbildungsbereich ermöglichen, den Nutzen und das Potenzial der Gender-Querschnittsperspektive zu erfahren und anzuwenden.

Zu dem gesellschaftlichen Klima gehört auch die Tendenz, die auf allen Ebenen – den Kommunen, den Ländern und dem Bund – zu beobachten ist, dass Gender Mainstreaming und die Integration der Gender-Perspektive zugunsten der Migrationsthematik und von Diversity-Ansätzen zunehmend in den Hintergrund gerät. Diese undifferenzierte Diskussion, die die Diversitätsorientierung, die Berücksichtigung der Vielfalt unter Frauen und unter Männern, innerhalb des Ansatzes der Integration der Gender-Querschnittsperspektive negiert, ist u. a. durch den Mediendiskurs, aber auch die Politik gespeist.

Die Zusammenarbeit verschiedener Verbände und Institutionen und die übergreifenden, gemeinsamen Angebote haben motivierende und qualifizierende Impulse für die Bildungslandschaft ergeben. Um diese systematisch in die Aus- und Fortbildung von Bildungsarbeitenden zu integrieren, braucht es politische Rahmenbedingungen und pädagogische Konzepte.

Politische Weiterbildung kann dann Orte des Austausches und der Kooperation bereitstellen. Chancen sind darin zu sehen, wenn über die Grenzen von Gleichstellungspolitik hinaus die Gender-Querschnittsperspektive im Sinne der Verbesserung der Qualität der Bildungsarbeit, im Sinne der Verbesserung der Dienstleistungsqualität und der Verbesserung der Arbeitsqualität innerhalb der Organisation verstanden wird.

Doch muss es darüber hinaus auch wieder um eine Repolitisierung der Strategie des Gender Mainstreaming und um die Verknüpfung des Gender-Diskurses mit der Frage nach umfassender sozialer Gerechtigkeit gehen, in die Geschlechtergerechtigkeit eingebettet ist. Gerade hier ist die politische Weiterbildung aufgrund ihrer originären Aufgabe gefordert, Impulse zu setzen.

Literaturverzeichnis

- Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten 2005 (Hrsg.): Gender Mainstreaming im Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten, Berlin.
- Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben 2002: Empfehlungen zur geschlechtergerechten Bildungsarbeit. Düsseldorf.
- Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben 2005: Arbeitskreis Gender Mainstreaming – Selbstverständnispapier. Stand 13.12.2005. o. O.
- Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben 2007: Institutionelle Gender-Analyse. Arbeitshilfe zur Organisationsentwicklung von Bildungseinrichtungen im Kontext von Gender Mainstreaming, Wuppertal.
- Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben 2009: Fortschritt und Ungleichzeitigkeit – Die Umsetzung von Gender Mainstreaming bei Arbeit und Leben, Wuppertal.
- Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben 2011: Auf dem Weg zur Geschlechtergerechtigkeit. Gender Mainstreaming bei Arbeit und Leben, Wuppertal.
- Bundeszentrale für politische Bildung 1999 (Hrsg.): Demokratische Geschlechterverhältnisse für das 21. Jahrhundert. Neue Forderungen – alte Herausforderungen. Arbeitshilfen für die politische Bildung, Bonn.
- Bundeszentrale für politische Bildung 2002a: Orientierungshilfe für die Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Produkten der bpb. Internes Papier, FBA 26.7.02.
- Bundeszentrale für politische Bildung 2002b: Europäischer Kongress „Die Implementierung von Gender Mainstreaming in Europa – eine Herausforderung für die politische Bildung“, 6.-8. September 2002 in Leipzig. Dokumentation. http://www.bpb.de/veranstaltungen/FU8R6H,0,0,Kongress%3A_Implementation_of_Gender_Mainstreaming.html.
- Bundeszentrale für politische Bildung 2006: Gender Mainstreaming. Ergebnisse 2006 – ein Zwischenstand. <http://www.bpb.de/die.bpb/FT2NY5.html>.
- Bundeszentrale für politische Bildung 2010: Kongress „Das flexible Geschlecht. Gender, Glück und Krisenzeiten in der globalen Ökonomie“, 28.-30. Oktober 2010 in Berlin. Dokumentation. http://www.bpb.de/presse/BX5H57,0,0,Das_flexible_Geschlecht_%96_Gender_Gl%FCck_und_Krisenzeiten_in_der_globalen_%D6konomie.html.
- Derichs-Kunstmann, Karin; Kaschuba, Gerrit; Lange, Ralf; Schnier, Victoria (Hrsg.) 2009: Gender-Kompetenz für die Bildungsarbeit. Konzepte, Erfahrungen, Analysen, Konsequenzen, Recklinghausen.
- Derichs-Kunstmann, Karin 2006: Gender Mainstreaming-Implementierung als Beitrag zur Qualitätsentwicklung in Weiterbildungseinrichtungen. In: Jahrbuch Arbeit, Bildung, Kultur, Bd. 23/24, Recklinghausen 2005/2006, S. 103-117.
- Deutsche Evangelische Arbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung (DEAE), Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben (BAK) (Hrsg.) 2004: Qualitätsentwicklung im Verbund von Bildungseinrichtungen (QVB) Das Rahmenmodell, Frankfurt am Main/Düsseldorf.
- Kaschuba, Gerrit 1998: Bildungshorizonte. Biographien und Bildungserfahrungen von Frauen in ländlichen Regionen, Tübingen.
- Kaschuba, Gerrit; Derichs-Kunstmann, Karin 2009: Fortbildung – gleichstellungsorientiert! Arbeitshilfen zur Integration von Gender-Aspekten in Fortbildungen. Hrsg. vom Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin.

- Kaschuba, Gerrit 2010: Geschlechtergerechte Gestaltung der Erwachsenenbildung. In: Faulstich-Wieland, Hannelore (Hrsg.): Enzyklopädie Erziehungswissenschaft Online. Fachgebiet: Geschlechterforschung. Die Bedeutung von Geschlecht in pädagogischen Arbeitsfeldern, Weinheim und München (s. www.ErzwissOnline.de).
- Landesbeirat für Weiterbildung in Rheinland-Pfalz (Hrsg.) 2003: Gender Mainstreaming in der Qualitätsentwicklung für Weiterbildungsorganisationen. Ergebnisse eines Modellprojekts, Mainz.
- Netzwerk Gender Training 2004: Geschlechterverhältnisse bewegen. Erfahrungen mit Gender Trainings, Königstein/Taunus.
- Schnier, Victoria 2009: Gender-Kompetenz in der Organisationspraxis. In: Derichs-Kunstmann, Karin; Kaschuba, Gerrit; Lange, Ralf; Schnier, Victoria (Hrsg.) a.a.O., S. 229-245.
- Sellach, Brigitte; Enders-Drägässer, Uta; Kuhl, Mara; Baer, Susanne; Kreß, Brigitta 2004: Implementierung von Gender Mainstreaming innerhalb der Bundesregierung. Dokumentation der Umsetzung im Zeitraum 2001 bis 2003. Hrsg. vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Frankfurt am Main und Berlin.
- Zech, Rainer 2004: Bildungsqualität und Selbstbestimmung. Lernerorientierte Qualitätstestierung als Entwicklung unterstützendes Verfahren. In: Praxis politische Bildung, Heft 3/2004, S. 178-184.

Die Autorinnen

Dr. Gerrit Kaschuba

Diplompädagogin, Geschäftsführerin des Forschungsinstituts tifs e.V. in Tübingen, Supervisorin, Gender Trainerin.

Schwerpunkte: Qualitative Bildungsforschung (Gender-Forschung in der Weiterbildung, im Übergang Schule-Beruf); gender- und diversitätswusste Didaktik in Fort- und Weiterbildung, Hochschullehre; Begleitung und Evaluation von Gender Mainstreaming-Prozessen (z. B. in Kommunen).

Mitglied bei GMEI, Netzwerk Gender Training, Sektion Frauen- und Geschlechterforschung der DGS, DGFE, VBWW.

Dr. Karin Derichs-Kunstmann

(s. Angaben beim Artikel zu den Gewerkschaften).

8. Gender Studies und Gender-Praxis – eine diskursive Einbahnstraße?¹

Regina Frey

Das Spannungsverhältnis zwischen den beiden Feldern, die häufig als „Theorie“ und „Praxis“ bezeichnet werden, ist ein durchgehendes Moment geschlechterpolitischer Debatten. Mit Einführung der Strategie Gender Mainstreaming im deutschsprachigen Raum spätestens zur Jahrtausendwende erfuhr die Debatte zum Verhältnis von geschlechterpolitischer Praxis und Gender-Theorien eine neue Dynamik. So behandelt im neu aufgelegten Band „Chancengleichheit durch Gleichstellungspolitik“ Gudrun-Axeli Knapp den „Nutzen theoretischer Ansätze der Frauen- und Geschlechterforschung für die gleichstellungspolitische Praxis“ (Knapp 2011: 71f.). Hier heißt es: „Diejenigen, die sich in der Praxis mit Gleichstellungspolitik befassen, tun dies in der Regel auf der Basis von pragmatischen Zielformulierungen und Erfahrungswissen.“ Die Funktion von Frauen- und Geschlechterforschung wird entsprechend als „kritisches Korrektiv“ (Knapp 2011: 77) gesehen.

Die Unterscheidung Theorie einerseits und Praxis andererseits ist bereits mehrfach hinterfragt worden. So bewegen sich diejenigen, die geschlechterpolitisches Wissen im Bereich von Beratung und Fortbildung produzieren, nicht selten auch im Wissensraum von Theorien.² Jede „Praxis“ basiert auf theoretischen Prämissen bzw. Gender-Theorien, die nicht immer explizit gemacht werden. Genauso kann behauptet werden, dass jede Theorieproduktion Ankerpunkte in der Praxis hat: Auch einer Kritik an Gender Mainstreaming liegt eine gewisse Vorstellung da-

von zugrunde, wie konkrete Gleichstellungsberatungspraxis aussieht. Dies transparent zu machen, also explizit zu machen, auf welche Ansätze und Praktiken sich eine Kritik bezieht, ist Voraussetzung für eine fundierte und auch konstruktive Kritik. Gleichzeitig werden im Wissensraum der „Praxis“ Theorien produziert, die als Praxistheorien bezeichnet werden können (vgl. auch Frey 2003: 19). Dies kann insbesondere für den Wissensraum geschlechterpolitische Praxis behauptet werden, in dem es eine Vielzahl an produktiven Auseinandersetzungen zu geschlechterpolitischen Prämissen, Strategien, aber auch Grenzen gab und gibt (z. B. Bendl et al. 2007: 32). Gerade im letzten Jahrzehnt haben die Auseinandersetzungen um die Praxisstrategie Gender Mainstreaming Erkenntnisse im Spannungsfeld der Wissensräume von Theorie und Praxis hervorgebracht.

Wird Gender Mainstreaming in diesem Sinne und mit Sylvia Walbys Worten als „... both a new form of gendered political and policy practice and a new gendered strategy for theory development“³ (Walby 2005: 321) verstanden, hilft dies, die Wissensräume, die als Theorie und Praxis bezeichnet werden, anders zu fassen und zueinander ins Verhältnis zu setzen, anstatt Gegensätze zu konstruieren.

Über die Debatte um Gender Mainstreaming wurden im letzten Jahrzehnt einige Beiträge veröffentlicht. So sind Baer und Kletzing (2004) vor dem Hintergrund der Beratung der damaligen Bundesregierung zur Umsetzung von Gender

¹ Mein Dank gilt Ulrike Spangenberg für ihre kritische Durchsicht und wertvollen Anregungen.

² Ich verstehe hier Wissensraum als einen jeweiligen Ausschnitt des Gender-Diskurses. Dabei werden verschiedene Räume nicht als geschlossen und abgetrennt voneinander gedacht, sondern offen und jeweils von Wissensproduzentinnen und -produzenten begehbar. Zu den Begriffen „Wissensräumen“ von Theorie und Praxis und ihrer problematischen Entgegensetzung siehe auch Frey 2003: 17f.

³ Sinngemäß zu übersetzen als: „... sowohl als neue Form der genderbezogenen politischen und strategischen Praxis als auch eine neue genderbezogene Strategie der Theorieentwicklung“ (Übersetzung durch R. F.).

Mainstreaming auf Kritikpunkte aus dem Wissensraum der Frauen- und Geschlechterforschung eingegangen. Ihre Schlussfolgerung: „*Forschungsfragen (sollten) mehr in die Agenden der Praxis und Praxisfragen mehr in die Agenden der Forschung einfließen*“ (Baer und Kletzing 2004: 18). Dennoch wird weiterhin eine Form der Kritik an Gender-Beratung, Gender-Expertinnen und -Experten sowie der Umsetzung von Gender Mainstreaming geübt, die, wie hier zu zeigen sein wird, auf Verallgemeinerungen von und verzerrten Bildern über das Feld der Gender-Beratungspraxis beruht. Die These des vorliegenden Beitrags resultiert hieraus: Es besteht weiterhin eine *diskursive Einbahnstraße zwischen Gender Studies und Gender-Beratungspraxis*: Aus dem theoretischen Raum heraus wird selbstverständlich Kritik an Gender-Praxis geübt und es werden Anforderungen an „gutes Praxis-handeln“ an die Strategie Gender Mainstreaming bzw. die *Gender-Expertinnen* gestellt. Demgegenüber werden die Wissensproduktion und die Impulse, die sich hieraus ergeben, von innerakademischen Gender Studies kaum als solche wahrgenommen: Gender-Theorien fungieren akzeptierter Weise als kritisches Korrektiv für Praxis-handeln – Erkenntnisse aus der Beratungspraxis werden nicht als Impulse für Theorieproduktion angenommen.

Die folgenden Fragen ergeben sich hieraus: Welche verschiedenen Kritikstränge zu einer Praxis des Gender Mainstreaming gibt es und was genau wird vorgebracht? Welche Grundlage hat diese Kritik und aus welchem Selbstverständnis heraus wird sie formuliert? Warum darf Theorie als „Korrektiv“ von Praxis fungieren, während das Wissen, das im Rahmen von Beratung generiert wird, für die innerakademischen Gender Studies kaum eine Rolle spielt? Wie kann es gelingen, anstatt in einer starren Dualität von „Theorie“ und „Praxis“ zu verharren, an den Schnittstellen verschiedener Wissensräume für die Veränderung von Geschlechterverhältnissen zu arbeiten?

Um mich an Antworten auf diese Fragen anzunähern, werde ich zunächst auf zwei Haupt-Kritikstränge an Gender Mainstreaming und deren Grundlagen eingehen. Anhand konkreter Beispiele werde ich darlegen, dass es im heterogenen Feld der Gender Mainstreaming-Praxis im-

mer auch Praktiken und Ansätze gibt, die die geübte Kritik durchaus ins Leere laufen lassen. Zwar gibt es Beispiele, für die die geäußerte Kritik zutrifft, da auch im Diskursfeld der Gender-Beratung verschiedene Strömungen, Ansätze und Standards bestehen. Der Blick auf konkrete Beispiele kann aber hier ein differenziertes Verständnis befördern und vor allem zeigen, dass falsche Gegensätze zwischen den Wissensräumen von „Theorie“ und „Praxis“ produziert werden.

1. Kritiken an Gender-Beratungspraxis

Seit Ende der 1990er Jahre Gender Mainstreaming im deutschsprachigen Raum bekannt wurde, hat sich ein neues Feld der Gender-Beratung etabliert. Gleichzeitig entstand eine Vielzahl an Veröffentlichungen zum Thema gerade zu Anfang der Jahrtausendwende. Ein Großteil der Autorinnen und Autoren äußert sich dabei eher skeptisch, wenn nicht gar offen kritisch gegenüber Gender-Expertinnen bzw. Gender-Experten und Gender Mainstreaming als Umsetzungsstrategie. Ein Überblick über alle Positionen kann hier nicht geleistet werden, nachfolgend werden daher zwei Kritikstränge dargestellt: Der erste kritisiert die Strategie aufgrund ihrer Anpassung an etablierte (und neoliberale) Strukturen und Prozesse, wobei auch ein mangelnder Bezug zu feministischen Theorien festgestellt wird. Der zweite stellt die Diagnose einer Untertheoretisierung und sieht in Gender Mainstreaming und der Praxis von Gender-Expertinnen etwas, das eher zu einer Dramatisierung von Geschlecht beiträgt. Erwähnt werden muss, dass auch ein dritter Strang existiert, der als affirmativ-skeptisch bezeichnet werden kann und in dem Potenziale und Grenzen von Gender Mainstreaming ausgelotet werden (z. B. Behning/Sauer 2005; Degele 2005; Metz-Göckel/Kamphans 2005).

Gender Mainstreaming als neoliberale Management-Strategie

Stimmen aus der feministischen Forschung haben gerade in den Anfängen von Gender Mainstreaming teilweise vehemente Vorbehalte und

Anwürfe gegen die Strategie geltend gemacht. Zu nennen ist hier z.B. Schunter-Kleemann wie auch Frigga Haug sowie Krondorfer, die eine feministisch-kapitalismuskritische Perspektive an Gender Mainstreaming herantragen.

Laut Schunter-Kleemann (2003) funktioniert Gender Mainstreaming im Sinne einer kapitalistischen Logik, welche dem Ziel der Geschlechterdemokratie entgegenstehe: Es sei besonders aufgrund seiner scheinbar „wirtschaftsliberale(n) Herkunft“ problematisch: „GM basiert auf einem in den USA entwickelten Management-Konzept, dem es primär um Wettbewerbsvorteile durch bessere Verwendung der humanen Ressourcen des Unternehmens geht“ (Schunter-Kleemann 2003: 19). Dabei setzt Schunter-Kleemann die Strategie Gender Mainstreaming mit Managing Diversity gleich. Beides bezeichnet sie als einen Ansatz zur besseren Erschließung der „Humanressourcen“, der lediglich zur Steigerung des Unternehmenserfolgs beitragen solle (Schunter-Kleemann 2003: 20). Die Frauenförderung werde abgebaut (Schunter-Kleemann 2003: 20) und geschlechtsgebunden zugeschriebene Kompetenzen von Frauen würden nicht dekonstruiert, sondern reproduziert (Schunter-Kleemann 2003: 20).

Sie skizziert fünf Risiken des „Gender Mainstreaming-Ansatzes“: Erstens sei Gender Mainstreaming eine Anpassung an den „malestream“ und würde nicht in Bezug zu feministischer Theoriebildung gesetzt. Auch sei es ein „experto-kratistischer Ansatz“. Drittens würde eine Einführung von Gender Mainstreaming bestehenden frauenpolitischen Strukturen und Förderungen entgegenwirken. Viertens befördere Gender Mainstreaming eine „Umverteilung von Finanzmitteln zu Lasten von Frauen“. Fünftens würde „GM [...] durch eine neoliberale Wirtschaftspolitik ausgehebelt“ (alle Zitate aus Schunter-Kleemann 2003: 22-26).

Ähnlich bezeichnet Haug (2007) Gender Mainstreaming als „neuen Zauber“, bei dem es nur um „gleiche Verteilung“, statt Veränderung ginge. Gender Mainstreaming übersetze Frauen-

gleichstellung „in einen bloßen Verwaltungsakt“ bei gleichzeitigem „radikalen Verzicht auf Gesellschaftsanalyse“ (Haug 2007: 14). Sie bemängelt zudem den Begriff „Mainstream“ als Herrschaftsbegriff. Auch sei Gender Mainstreaming eine „Arbeitsbeschaffungsmaßnahme“ für Expertinnen und Experten, während Stellen von Frauenbeauftragten ersetzt und abgebaut würden (Haug 2007: 13). Auch Krondorfer (2007) argumentiert, Gender Mainstreaming sei eine „amöbenhafte Methode ohne inhaltlich gefüllte Vision und Zielbestimmung“. Gender Mainstreaming würde Widerstände durch Vereinnahmung abschwächen. Durch ein Mainstreaming würden „exzentrische Forderungen und Kritiken an den Verhältnissen den klaren Bach hinab im trüben Fluss des Mehrheitsallgemeinen verschwinden“. Auch sei es eurozentristisch und würde Zuschreibungen und Hierarchisierungen aufgrund anderer Diskriminierungsmerkmale übersehen. Zudem würde Gender Mainstreaming die Errenschaften der feministischen Forschung verkennen: „Und es wird [...] so getan, als gäbe es keine inzwischen 40-jährige feministische Theoriebildung, Frauenforschung und keine Genderstudien“ (alle Zitate aus Krondorfer 2007: 39-45).

Zunächst ist festzustellen, dass einige der hier geäußerten Punkte Missverständnisse produzieren. So wird bei Schunter-Kleemann der Entstehungskontext von Gender Mainstreaming falsch dargestellt. Gender Mainstreaming ist nicht, wie hier behauptet wird, aus einem US-amerikanischen Management-Diskurs entsprungen, sondern in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit bzw. den Vereinten Nationen (Frey 2004).⁴ Es wurde unter anderem entwickelt, weil Frauenförderung in Entwicklungsprogrammen zu wenig transformatives Potenzial aufwies und Fragen der Gleichstellung in den Mainstream der Planung, Umsetzung und Evaluierung von Entwicklungsvorhaben integriert werden sollten (Razavi/Miller 1995). Dies sieht die Aktionsplattform von Peking vor.⁵ Impulsgebend war also zunächst das Entwicklungsprogramm der Ver-

4 Als Beleg wird hier ein Beitrag von Krell (2000) zitiert, in dem der Begriff Gender Mainstreaming nicht vorkommt.

5 United Nations, Division of the Advancement of Women (ohne Jahr): Aktionsplattform von Peking, URL: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html> abgerufen am 10.10.2007., insb. „institutional arrangements“, Pt. 292.

einten Nationen und weniger die Weltbank und die EU. Erst später griff die EU den Gedanken des Mainstreaming auf, wobei Frauenorganisationen und die UN einen wesentlichen Einfluss hatten (Schmidt 2005: 163f.). Die irreführende Verordnung von GM wurde bereits mehrfach thematisiert (Frey/Kuhl 2003; Baer/Kletzing 2004: 8), wird jedoch weiter zitiert.

Auch der Vorwurf aufgrund von Gender Mainstreaming werde Frauenförderung abgebaut, ist wenig plausibel. So wird immer wieder betont, dass Gender Mainstreaming als doppelter Ansatz konzeptualisiert wird, der spezifische Förderung beinhaltet. Der Abbau spezifischer Gleichstellungsstrukturen durch Gender Mainstreaming wird zum Beispiel vom GenderKompetenzZentrum (2003-2010) deutlich als „Missbrauch“ bezeichnet.⁶ Wesentliche Akteurinnen des Gender Mainstreaming haben zudem bereits früh darauf hingewiesen, dass Gender Mainstreaming Frauenförderung eher stärkt, als dass sie sie schwächt (z. B. Stiegler 2000: 20).

Die Behauptung, Gender Mainstreaming habe keine Zielbestimmung, ist problematisch, da die Strategie für die Erfüllung von Rechtsnormen zur Gleichstellung eingesetzt wird. Ein Beispiel sind die Strukturfonds der EU: Hier ist die Gleichstellung in den verschiedenen Richtlinien verankert und eine Strategie konkretisiert die Ziele.⁷

Dass Gender Mainstreaming de facto eine Umverteilung zu Lasten von Frauen befördere, also Gender Mainstreaming *ursächlich* für diesen Abbau sei, ist fraglich – und würde, wie oben aufgezeigt, dem Gedanken der Strategie widersprechen. Vielmehr werden im Rahmen von Gender Mainstreaming-Prozessen Ungleichverteilungen offengelegt, die die Notwendigkeit des politischen Umsteuerns über Zahlen belegen und somit politischen Handlungsdruck erzeugen können. Ein Beispiel ist hier der Europäische Sozialfonds des Bundes: Hier besteht das Ziel, mindestens 50 Prozent der Fördermittel an Frauen oder gleichstellungsorientierte Projekte zu verteilen.

Die Agentur für Gleichstellung im ESF erarbeitet im Auftrag des Bundesarbeitsministeriums jährliche Gender Budgeting-Berichte, in denen über die Auswertung von Monitoringdaten aufgezeigt wird, dass dieses Ziel nicht erreicht wird. Es werden Empfehlungen unterbreitet, die unter anderem die verstärkte Förderung gleichstellungsorientierter Programme beinhalten (Frey/Savioli 2011).

Auch der Vorwurf des Eurozentrismus und der Nichtbeachtung weiterer Diskriminierungsmerkmale ist nicht unbedingt haltbar, da, wie oben beschrieben, Gender Mainstreaming aus einem entwicklungspolitischen und internationalen Kontext entstanden ist. Gerade an der Entwicklung von Analyse-Instrumenten, die im Rahmen von Gender Mainstreaming eingesetzt werden, waren oftmals Expertinnen aus dem globalen Süden federführend (vgl. z. B. March et al. 1999).

Deutlich wird aus den hier dargestellten Positionen auch: An Gender Mainstreaming werden grundsätzliche, gesellschaftsverändernde Wirkungen als Anspruch herangetragen. Da GM jedoch an den gängigen Mechanismen und Entscheidungsstrukturen in Institutionen ansetzt, kann GM durchaus als „systemimmanent“ bezeichnet werden (Frey 2008b). Allerdings wäre es falsch, der Strategie jegliches transformatives Potenzial abzuspüren. Das Beispiel der „Arbeitshilfe Rechtsetzung“ (BMFSFJ 2005) zeigt, dass hiermit ein Hebel geschaffen wurde, mit dem jeder Gesetzentwurf einem Gleichstellungs-Check unterworfen wird. Diese geschlechterpolitische Folgeabschätzung kann durchaus sichtbar machen, dass zunächst geschlechtsneutral anmutende Gesetzesentwürfe auf ungleiche Ausgangsbedingungen in den Lebenslagen treffen. Dies mag als „expertokratisch“ bezeichnet werden, kann jedoch durchaus ein Korrektiv sein, zum Beispiel um direkte oder indirekte Diskriminierung sichtbar zu machen und somit eine Möglichkeit zur Intervention zu geben. In diesem Sinne weisen Baer und Kletzing (2004) darauf hin, welche Funktion Gender Mainstreaming hat,

6 <http://www.genderkompetenz.info/genderkompetenz-2003-2010/gendermainstreaming/Strategie/Frauenpolitik>.

7 So zum Beispiel die allgemeine Strukturfonds-Verordnung und insbesondere die Verordnung für den Europäischen Sozialfonds. Die Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015 enthält weitere Gleichstellungsziele: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:DE:PDF>.

nämlich „die Erarbeitung von gleichstellungspolitisch reflektierten Grundlagen für Entscheidungen“ (6) auf Basis einer rechtlichen Zielbestimmung von Gleichstellung.

Ganz im Gegensatz zu dieser pragmatischen Fassung von Gender Mainstreaming begreift Stefanie Wöhl Gender Mainstreaming als „eine neoliberale Regierungstechnologie des Staates und suprastaatlicher Geschlechterpolitiken“ (Wöhl 2007: 14). Sie beschreibt „Gender Mainstreaming als eine Form des Regierens, die den marktförmigen Umbau europäischer Gesellschaften stabilisiert“ (14), was nicht als These sondern als Prämisse formuliert wird. Auch würden mit Gender Mainstreaming „Wissenspraxen der Geschlechterforschung und Strategien sozialer Bewegungen als Regierungstechnologien aufgegriffen, umgedeutet und staatlich integriert“ (Wöhl 2007: 14). Dieses harsche Urteil basiert auf der Feststellung, „dass sich der theoretische Anspruch eines Konzeptes (Gender Mainstreaming, Anm. R. F.) immer an der politischen Umsetzung messen lassen muss, um zu einer Beurteilung des Gesamtkonzeptes zu kommen“ (167).

Hier wird Gender Mainstreaming mit einer Reihe an unrealistischen Ansprüchen überfrachtet. Es wird zum einen so getan, als setze die EU und die Bundesregierung Gender Mainstreaming bereits vollumfänglich um und als würde Gender Mainstreaming mit verantwortlich sein für einen neoliberalen Kurs von Regierungen. Zumindest wird das verbale Bekenntnis der EU-Kommission zu Gender Mainstreaming immer wieder als Aushandlungsraum für geschlechterpolitische Forderungen genutzt. Als aktuelles Beispiel sind hier die Aushandlungsprozesse um die neue Förderperiode der Strukturfonds zu sehen. Die von der Kommission finanzierte „*Community of Practice on Gender Mainstreaming*“ (CoP GM) fordert hier Gender Mainstreaming ein und problematisiert dabei zum Beispiel Folgendes: „(...) women are particularly at risk in employment policies that have no gender perspective and (...) women are overrepresented in the growing field of precarious work all over the EU.“ (The European

Community of Practice on Gender Mainstreaming 2011: 3)⁸. Dies passt nicht zur Beförderung eines neoliberalen Kurses. Es wird sich zeigen, welche Kräfte sich im Aushandlungsprozess über die neuen Richtlinien zu den Strukturfonds durchsetzen und inwieweit diese einen wirtschaftsliberalen Kurs der EU weiter stärken. Zu behaupten, Gender Mainstreaming würde eben diesen Kurs noch befördern, unterminiert die Arbeit der CoP als gleichstellungspolitische Stimme in diesen Aushandlungsprozessen.

Die Schlussfolgerung von Wöhl ist ambivalent, aber nicht neu: Die Sichtbarmachung des herrschaftskritischen Gehalts von Gender Mainstreaming „wird nur durch feministische Positionen möglich werden, die sich nicht alleine auf Gender Mainstreaming konzentrieren und mit seiner Umsetzung beschäftigt sind“. Sie fordert auch andere Förderinstrumente, in Gender Mainstreaming solle „nicht... das Allheilmittel der Frauenbewegung“ (223) gesehen werden. Dies unterstellt jedoch einen Alleinvertretungsanspruch von Gender Mainstreaming als politischer Strategie, der so nie formuliert wurde. Wenn Schunter-Kleemann formuliert: „Der GM-Ansatz stellt m.E. ein von Widersprüchen und widersprüchlichen Erwartungen durchzogenes gesellschaftliches Kampffeld dar“ (Schunter-Kleemann 2001: 16), dann tragen gerade Thesen zum „neoliberalen Charakter“ der Strategie dazu bei, dass ein solches „Kampffeld“ entsteht. Die Chance einer sachbezogenen Zusammenarbeit von geschlechterpolitischen Agierenden in den unterschiedlichen Wissensfeldern wird hierdurch nicht befördert.

Gender-Expertinnen als unwissenschaftliche Geschlechter-Dramatisiererinnen

In den Veröffentlichungen von Angelika Wetterer zum Thema kommt zwar „Gender Mainstreaming“ als Begriff nicht vor, sie kritisiert jedoch deutlich „die Gender-Expertinnen“, die zu und mit Gender Mainstreaming arbeiten (Wetterer 2002; Wetterer 2007; Wetterer 2008).

8 „Frauen sind insbesondere gefährdet in Beschäftigungspolitiken, die keine Gender-Perspektive aufweisen, und (...) Frauen sind überall in der EU im wachsenden Bereich der prekären Beschäftigung überrepräsentiert.“ (Übersetzung R. F.)

Wetterer (2008; Wetterer 2009b) unterscheidet zwischen drei Typen von Geschlechterwissen: zum einen das alltagsweltliche Geschlechterwissen, zum anderen „das Wissen des wohlinformierten Bürgers und der Gender-Expertinnen“ (Wetterer 2008: 51) sowie „wissenschaftliches Wissen und feministische Theorie“ (Wetterer 2008: 55). Zwar problematisiert sie dabei durchaus eine Hierarchisierung dieser Wissenstypen. Die Zuordnung von Gender-Expertinnen nicht im Diskursbereich der Wissenschaft, sondern allenfalls zur Gruppe der „Wohlinformierten“ ist eine Bewertung bzw. Abwertung des Wissens von Gender-Expertinnen. Entsprechend formuliert sie den Vorwurf, Gender-Expertinnen würden auf tradierte zweigeschlechtliche Deutungsmuster zurückgreifen, um Akzeptanz und Anschlussfähigkeit zu gewinnen „... denn diese Deutungsmuster sind den Adressaten, an die sich die Gender-Expertinnen richten, weit geläufiger als die Spitzfindigkeiten und Finessen feministischer Theorieentwicklung“ (Wetterer 2002: 139).

Da sie sich selbst im Raum des wissenschaftlichen Wissens verortet, ist erstaunlich, dass ihre Thesen auf nicht gesichertem Wissen beruhen. In ihren Beiträgen zum Thema Gender-Expertise wird nicht deutlich, auf welche Quellen oder Personen sie ihre Kritik bezieht (mit Ausnahme des Gender-Manifest, s. u.). Auch lassen sich keinerlei empirische Belege oder Beispiele aus der Praxis der Gender-Beratung finden, die ihre Beobachtungen stützen. Dabei mag es durchaus sein, dass ihre Diagnose für Teile des Feldes zutrifft. Ausgeblendet wird hier aber, dass es im deutschsprachigen Raum Gender-Expertinnen-Netzwerke gibt, die die von Wetterer aufgeworfenen Fragen seit Langem und unter Rückbezug auf den wissenschaftlichen Diskurs reflektieren, und zwar auch anhand von konkreter Praxis (Nohr/Veth 2002; Netzwerk Gender Training 2004) und über die Analyse konkreter Dokumente. Das Wissen, das hier generiert wurde und wird, geht nicht immer in den wissenschaftlichen Diskurs ein, ist jedoch ein wichtiger Beitrag zum Verständnis der Möglichkeiten und Grenzen zur Veränderung der real existierenden Geschlechterordnung.

Implizit wird in den Texten Wetterers deutlich, dass sie sich auf einen bestimmten Ausschnitt der Praxis bezieht. So spricht sie von „Gender-Management, Gender-Budgeting und Gender Training“ (Wetterer 2009: 51) ohne jedoch zu erläutern, wer diese Konzepte mit welcher Intention gebraucht. Der Begriff der „Gleichstellungspädagogik“ (Wetterer 2009: 53, 57) kommt häufig vor und sie rekurriert auf „Genderkompetenz-Training“. Sie bemängelt dabei eine „Transformation von Politik in Pädagogik“ (Wetterer 2009: 47). Beratung (und auch Gender-Beratung) lässt sich nicht auf pädagogische Maßnahmen reduzieren. Praxisbeispiele zeigen: Sowohl das vom BMFSFJ geförderte *GenderKompetenzZentrum* (2003 bis 2010) als auch die *Agentur für Gleichstellung im Europäischen Sozialfonds* (seit 2009 vom BMAS gefördert) verstehen Beratung als Politikberatung im Sinne einer Intervention in Prozesse und Steuerungsmechanismen, um Gleichstellung zu befördern. So bietet die Agentur für Gleichstellung im ESF Prozessberatungen für steuerungsrelevante ESF-Behörden und -Stellen, sie erstellt fach- und zielgruppenspezifische Expertisen, vernetzt verschiedene Akteurinnen und Akteure bundesweit und auf EU-Ebene und vermittelt über ein breites Internetangebot gleichstellungsrelevante Information.⁹ Beide Einrichtungen beanspruchen bzw. beanspruchten dabei für sich einen wissenschaftlichen und theoretisch reflektierten Zugang zu Gender und Gleichstellung.

Wetterer weist durchaus auf Trends hin, die gleichstellungspolitisch bedenklich sind, zum Beispiel wenn Maßnahmen der Personalentwicklung „durch die gezielte Förderung der besonderen Potenziale von Frauen“ (Wetterer 2009: 51) funktionieren sollen. Auch hier bleibt offen, in welcher Beratungspraxis solch stereotypisierende Konzepte zum Tragen kommen. Wetterer unterstellt aber allen Gender-Expertinnen und -Experten, sich an der „Alltagstheorie der Zweigeschlechtlichkeit“ (nach Hagemann-White 1984) zu orientieren und zwar, da sie sich in aller Regel „nicht an den Einsichten feministischer Theorie (orientieren)“, sondern „an ökonomischen Ra-

9 Vgl. <http://www.esf-gleichstellung.de/dieagentur.html>.

tionalitätskalkülen“ (Wetterer 2009: 51). Dies mag für bestimmte Akteure im Feld zutreffen. So hat die Beratungsfirma McKinsey in den letzten Jahren zunehmend den Gleichstellungsmarkt entdeckt. Die Studien, die zum Beispiel nachweisen sollen, dass Unternehmen mit einer höheren Anzahl an weiblichen Führungskräften auch höhere Umsätze erzielen (McKinsey & Company 2007; McKinsey & Company 2009), werden allerdings von Gender-Expertinnen und -Experten kontrovers diskutiert – auch aufgrund der darin enthaltenen stereotypisierenden Aussagen über Frauen. Das Expertinnen-Netzwerk *Gender Mainstreaming Experts International* (GMEI) widerspricht explizit der oben unterstellten alltagsweltlichen Gender-Konstruktion. Es hat Kriterien für gute Gender Mainstreaming-Prozesse in Organisationen erarbeitet; hier werden zum Thema „notwendige Wissens- und Informationsressourcen innerhalb der Organisation“ unter anderen zwei Punkte aufgeführt: zum einen „Wissen um die soziale Konstruktion von Geschlecht und Kenntnis des „doing gender“/„undoing gender“ innerhalb der eigenen Organisation sowie der „Gefahr der Dramatisierung von Gender durch Gender Mainstreaming“; und zum anderen „Wissen über Gender als interdependente Kategorie, also der Verwobenheit von Geschlecht mit weiteren gesellschaftlichen Strukturkategorien ...“ (Gender Mainstreaming Experts International (GMEI) (Hrsg.) 2010: 3).

Wie oben bereits erwähnt bezieht sich Wetterer nicht auf den vorhandenen Theoriediskurs innerhalb des Wissensraumes der Beratungspraxis (z.B. Stiegler 2003; Stiegler 2004; Frey 2007; Frey 2008a; Smykalla 2010). Eine Ausnahme bildet hier das Gender-Manifest. Das Papier, das von praxisorientierten Gender-Expertinnen und -Experten verfasst wurde, versteht sich explizit als „Beitrag zur Qualitätssicherung in der genderorientierten Bildung und Beratung“ (Frey et al. 2006: 1). Anstatt zur Kenntnis zu nehmen, dass innerhalb des Praxisdiskurses durchaus eine geschlechtertheoretische Reflexion über die Prämissen des eigenen Handelns stattfindet, wird die Intention des Manifests von Wetterer kurzerhand umgedeutet. Es wird als „Beweis“ dafür herange-

zogen, wie groß die Distanz zwischen „Frauen- und Gleichstellungspolitik auf der einen, der Frauen- und Geschlechterforschung auf der anderen Seite“ (Wetterer 2009: 49) ist.

Es ist deutlich geworden, dass Wetterer zwischen geschlechtertheoretischen Erkenntnissen und Gender Mainstreaming starke Gegensätze konstruiert. Durch die Konstruktion eines homogenen Feldes von Gender-ExpertInnen wird der Unterschied von Anwendungspraxis und Wissenschaft dramatisiert (vgl. auch Baer 2009: 142). Dies geschieht zum Zweck der Abgrenzung des wissenschaftlichen Wissens von „Alltagswissen“. Da ihre Texte in wissenschaftlichen Fachzeitschriften erschienen sind, wirken diese Abgrenzungen – trotz der Versicherung, dies nicht zu tun – hierarchisierend, da hier die üblichen wissenschaftlichen Anerkennungsmechanismen gelten. Gleichzeitig, und im Widerspruch zum wissenschaftlichen Anspruch, beruht die Konstruktion „der Gender-ExpertInnen“ auf einer kaum vorhandenen Quellenlage. Erste empirische Untersuchungen zum „Gender-Markt“ haben bisher hingegen vor allem eines gezeigt: Gender-Expertinnen und Experten vertreten sehr unterschiedliche Ansätze, Gender-Konzepte und Interessen (Buchinger et al. 2007). Für einige mögen die von Wetterer zugespitzten Vorwürfe relevanter sein als für andere. Wenn jedoch allen Gender-Expertinnen und -Experten pauschal Untertheoretisierung aufgrund von Marktkalkül vorgeworfen wird, dann zeugt dies sowohl von einem unterkomplexen Verständnis des Feldes als auch vom Wunsch einer Selbstaufwertung im Rahmen einer hierarchisierenden Theorie-Praxis-Konstruktion.

2. Gender-Beratungspraxis und ihr Beitrag zu geschlechterpolitischer Theoriebildung

Es gibt eine ganze Reihe an berechtigten Einwürfen an die Adresse von Gender-Expertinnen und -Experten, an Gender-Beratung und Gender Mainstreaming. Teile dieser Kritik beruhen jedoch, wie gezeigt, auf Missverständnissen und falschen Annahmen. Um diese zu vermeiden, sollten Grenzen zwischen akademischen Gender Studies und

Gender-Theorien einerseits und Gender-Beratungspraxis andererseits durchlässiger werden.

Gender Studies haben immer wieder wichtige Impulse zur Dekonstruktion dualer Verständnisse und der daraus resultierenden Machtverhältnisse gegeben: Dualitäten wie „Natur – Kultur“, „Rationalität – Emotionalität“ wurden als machtvolle Konstrukte der Auf- und Abwertung hinterfragt. Der Impuls, der sich aus der Befassung mit „Gender-Theorie“ und „Gender-Praxis“ als vermeintliche Gegensätze ergibt, wäre eine Hinterfragung der Wissenshierarchien, die hiermit verbunden sind. Diskutiert wurde das Verhältnis von Frauen-, Geschlechter- und Gender-Forschung als „Theorie“ und außeruniversitärer „Gender-Praxis“ durchaus schon immer kontrovers (vgl. auch Baer/Kletzing 2004: 9f.). Von einer Dekonstruktion der Dualität von Theorie und Praxis kann aber in den Gender Studies noch nicht die Rede sein. Hierzu wären interdisziplinäre Kooperationsprojekte hilfreich – wobei sich „Interdisziplinarität“ nicht nur auf die jeweiligen Fächer, sondern auch auf die berufliche Verortung der Beteiligten bezieht.¹⁰ Voraussetzung hierzu wäre auch, die (sich vielfach berührenden und überlappenden) Diskursfelder geschlechterpolitischen Denkens und Handelns in ihrer Differenziertheit wahrzunehmen sowie ein Verständnis für die jeweiligen Anerkennungsmechanismen und Durchsetzungschancen zu entwickeln. Dies bedarf eines für den Gegenstand offenen und auch sorgfältigen Blicks. Was der Blick der akademischen Gender Studies auf das anwendungsbezogene Gender-Beratungsfeld angeht, so hat es bisher an dieser Sorgfalt eher gemangelt. Die diskursive Einbahnstraße, die hieraus entstanden ist, gilt es zu öffnen.

Dies beginnt mit einem verstärkten Sich-Beziehen und Zitieren der wissenschaftlichen (und ggf. auch grauen) Literatur aus dem Bereich der Praxistheorien. Aber auch Kenntnisse über den „Arbeitsmarkt“ Gender-Beratung, seine Möglichkeiten und Grenzen sind Voraussetzung für gute

Kommunikation. Denn die Vorstellung, in der Gender-Beratung würden die Auftrag gebenden Institutionen Konzeption und Ergebnisse von Beratung und Forschung bestimmen, während in den Gender Studies eine Wissensproduktion frei von jeglichen Interessen stattfindet, ist eine Verkürzung. Zwar bestehen Grenzen zum Beispiel hinsichtlich Vertraulichkeit und auch der Verwertung nicht-veröffentlichten Wissens. Diese bestehen in gewissem Maß heute für Forschung aus universitären Einrichtungen ebenso.

Die Behauptung, Beratung könne nicht „feministisch“ sein (wobei darüber zu sprechen wäre, was dies bedeutet und wer dieses Label zu welchem Zweck einsetzt), ist ebenso vereinfachend. Im Rahmen von Beratungsprozessen kommt es oftmals zu einem Ringen um Komplexität. Das Umschiffen dualer Geschlechtermuster, ein Ausloten von Spielräumen für intersektionale Zugänge sowie das Vorenthalten einfacher Erklärungsmuster und Instruktionen gehört bisweilen dazu. Ein Teil des Feldes der Gender-Beratung hat hier Standards gesetzt: zum einen durch eine Vielzahl an Projekten und Veröffentlichungen, die auf den Erkenntnissen der Gender Studies beruhen und diese nutzen, aber auch durch das Explizitmachen von gender-theoretisch informierten Qualitätskriterien. Dies geschieht nicht zuletzt zu dem Zweck, das Beratungsfeld nicht denjenigen Unternehmen zu überlassen, die die Gender Studies als Wissensfeld schlichtweg ignorieren.

Erste Ansätze des Denkens an den zahlreichen Schnittstellen der verschiedenen Wissensräume haben im oben genannten dritten Strang der affirmativ-skeptischen Gender Mainstreaming-Kritik stattgefunden. So zum Beispiel durch erste Annäherungen an die Frage der Wirkungen von Gender Mainstreaming (Behning/Sauer 2005) oder das EU-Forschungsprojekt zur Qualität von Gleichstellungspraxis „Quality in Gender+ Equality Policies“.¹¹ Eine Weiterführung dieser Auseinandersetzungen mit einem verstärk-

10 Als Beispiel für eine solche Fassung von Transdisziplinarität siehe z. B. das österreichische Forschungsförderprogramm „Trafo“, <http://www.trafo-research.at/cms/scripts/active.asp> (10.10.2011).

11 Vgl. <http://www.quiring.eu/>.

ten Fokus auf Interdisziplinarität in oben skizzierten Sinne kann dazu beitragen, die verschiedenen Wissensbestände fruchtbar für die Gender Studies zu machen. Denn das Feld der Gender-Beratung ist keine „Arbeitsbeschaffungsmaßnahme“ für Gender-Expertinnen und -Experten. Es ist ein Wissensraum, in dem Erkenntnisse aus den Gender Studies mit den Realitäten

außerhalb des akademischen Betriebs konfrontiert werden. Die hier stattfindenden Dynamiken könnten Gender-Forschenden Impulse geben, wenn es ihnen um die gesellschaftliche Wirksamkeit des Projektes geht, Geschlechterverhältnisse sichtbar zu machen und im Sinne eines „undoing gender“ tatsächlich auch gesellschaftlich zu verändern.

Literaturverzeichnis:

- Baer, Susanne 2009: Backlash? Zur Renaissance gleichstellungsfeindlicher Positionen in Wissenschaft und Politik in: Riegraf, Birgit; Plöger, Lydia (Hrsg.): Gefühlte Nähe – faktische Distanz. Geschlecht zwischen Wissenschaft und Politik, Opladen & Farmington Hills, S. 131-148.
- Baer, Susanne; Kletzing, Uta 2004: Strategien der Gleichstellungspolitik – Zur Debatte um Gender Mainstreaming, in: Zeitschrift für Frauenforschung und Geschlechterstudien, Heft 4, S. 3-20.
- Behning, Ute; Sauer, Birgit (Hrsg.) 2005: Was bewirkt Gender Mainstreaming? Evaluierung durch Policy Analysen, Frankfurt am Main.
- Bendl, Regine; Leitner, Andrea; Rosenbichler, Ursula; Walenta, Christa 2007: Geschlechtertheoretische Perspektiven und Gender Mainstreaming, in: EQUAL-Entwicklungspartnerschaft Qualitätsentwicklung Gender Mainstreaming (QE-GM) (Hrsg.): Qualitätsentwicklung Gender Mainstreaming: Band 2 – Grundlagen, Wien, S. 31-62.
- BMFSFJ 2005: Arbeitshilfe zu §2 GGO: „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“, http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/instr_ah_rechtsetzung.pdf (25.7.2011).
- Buchinger, Birgit; Fuxjäger, Renate; Gschwandtner, Ulrike; Lengauer, Sonja; Prochazkova, Lucie; Schmid, Tom 2007: Qualitätsentwicklung Gender Mainstreaming. Band 3 – Märkte, Wien.
- Degele, Nina 2005: Anpassen oder unterminieren: Zum Verhältnis von Gender Mainstreaming und Gender Studies, in: Lüdke, Dorothea; Runge, Anita; Koreuber, Mechthild (Hrsg.): Kompetenz und/oder Zuständigkeit: Zum Verhältnis von Geschlechtertheorie und Gleichstellungspraxis, Wiesbaden, S. 81-98.
- Frey, Regina 2004: Entwicklungslinien: Zur Entstehung von Gender Mainstreaming in internationalen Zusammenhängen, in: Meuser, Michael; Neusüss, Claudia (Hrsg.): Gender Mainstreaming. Konzepte – Handlungsfelder – Instrumente, Bonn, 418, S. 24-39.
- Frey, Regina 2007: Gender und Gender Mainstreaming in der Entwicklungszusammenarbeit. Impulse für eine genderreflektierte und an Geschlechtergerechtigkeit orientierte Arbeit von Nichtregierungsorganisationen, Magdeburg.
- Frey, Regina 2008a: Paradoxes of Gender Budgeting. Discussion paper for the First International Conference on Gender Responsive Budgeting and Social Justice in Vilnius, January 2008. <http://folk.uio.no/mariosos/Vilnius2008/Files/14Frey.pdf> (10.6.2009).
- Frey, Regina 2008b: Wer hat Angst vor Gender Mainstreaming? Zum transformativen Gehalt einer systemimmanenten Strategie, in: Pates, Rebecca; Froböse, Ulrike; Donat, Esther (Hrsg.): Nie wieder Sex. Geschlechterforschung am Ende des Geschlechts, Wiesbaden, S. 43-56.

- Frey, Regina; Hartmann, Jutta; Heilmann, Andreas; Kugler, Thomas; Nordt, Stephanie; Smykalla, Sandra 2006: Gender Manifest. Plädoyer für eine kritisch reflektierende Praxis in der genderorientierten Bildung und Beratung, http://www.gender.de/manifest/GenderManifest01_2006.pdf (14.10.2011).
- Frey, Regina; Kuhl, Mara 2003: Wohin mit Gender Mainstreaming? Zum Für und Wider einer geschlechterpolitischen Strategie, www.fu-berlin.de/gpo/frey_kuhl.htm (18.4.2008).
- Frey, Regina; Savioli, Benno 2011: Gender Budgeting im ESF-Bund. Bericht über das Förderjahr 2009, Agentur für Gleichstellung im ESF (Hrsg.), Berlin, http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Aktuelles/gender-budgeting-bericht-2009_agentur_gleichstellung_esf.pdf (23.5.2011).
- Gender Mainstreaming Experts International (GMEI) (Hrsg.) 2010: Kriterien für die Bewertung der Qualität von Gender Mainstreaming Prozessen in Organisationen. Autor/innen: Knoll, Bente; Sellach, Brigitte; Küng, Zita (unter Mitarbeit von Frey, Regina; Parlar, Renée; Schnier, Victoria; Stiegler, Barbara et al.), <http://www.gmei.eu/GM-Qualitaet.pdf> (6.10.2011).
- Haug, Frigga 2007: Gender Mainstreaming: Randnotizen zu einem neuen Zauber, in: Krondorfer, Birge (Hrsg.): Gender im Mainstream? Kritische Perspektiven. Ein Lesebuch, Wien, S. 12-14.
- Knapp, Gudrun-Axeli 2011: Gleichheit, Differenz, Dekonstruktion. Vom Nutzen theoretischer Ansätze der Frauen- und Geschlechterforschung für die Praxis, in: Krell, Gertraude; Ortlieb, Renate; Sieben, Barbara (Hrsg.): Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen. Rechtliche Regelungen – Problemanalysen – Lösungen, Wiesbaden, S. 71-84.
- Krell, Gertraude 2000: Managing Diversity – Chancen für Frauen, in: Frauen, KOBRA –Koordinierungs- und Beratungszentrum für die Weiterbildung von (Hrsg.): Managing Diversity. Ansätze zur Schaffung transkultureller Organisationen, Berlin, S. 27-38.
- Krondorfer, Birge 2007: Gender Mainstreaming – ein politisches Placebo? Streitbare Skizzierungen, in: Krondorfer, Birge (Hrsg.): Gender im Mainstream? Kritische Perspektiven. Ein Lesebuch, Wien, S. 39-47.
- Mainstreaming, The European Community of Practice on Gender 2011: Position paper on the preparation of the Structural Funds programming period 2014+.
- March, Candida; Smyth, Ines; Mukhopadhyay, Maitrayee 1999: A Guide to Gender Analysis Frameworks (Oxfam), Oxford.
- McKinsey & Company 2007: Women Matter 2. Female Leadership, a competitive edge for the future, http://www.mckinsey.com/locations/paris/home/womenmatter/pdfs/Women_matter_oct2008_english.pdf (2.3.2009).
- McKinsey & Company 2009: Women matter 3: Women leaders, a competitive edge in and after the crisis, http://www.mckinsey.com/locations/paris/home/womenmatter/pdfs/Women_matter_dec2009_english.pdf (10.10.2011).
- Metz-Göckel, Sigrid; Kamphans, Marion 2005: Gender Mainstreaming und Geschlechterforschung – ein erzwungener Dialog, in: Lüdke, Dorothea; Runge, Anita; Koreuber, Mechthild (Hrsg.): Kompetenz und/oder Zuständigkeit, Wiesbaden, S. 99-116.
- Razavi, Shahra; Miller, Carol 1995: Gender Mainstreaming – A Study of Efforts by the UNDP, the World Bank and the ILO to Institutionalize Gender Issues, Occasional Paper 4, Geneva.
- Schmidt, Verena 2005: Gender Mainstreaming – an Innovation in Europe? The Institutionalisation of Gender Mainstreaming in the European Commission, Opladen.
- Schunter-Kleemann, Susanne 2001: Gender Mainstreaming. Neoliberale Horizonte eines neuen Gleichstellungs-Konzeptes, in: Kurswechsel. Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen, Heft 3, http://www.beigewum.at/wordpress/wp-content/uploads/015_susanne_schunter-kleemann.pdf (S. 15-25).

- Schunter-Kleemann, Susanne 2003: Was ist neoliberal am Gender Mainstreaming? in: Widerspruch – Beiträge zu sozialistischer Politik. Nr. 44, Heft 23, S. 19-33.
- Smykalla, Sandra 2010: Die Bildung der Differenz: Wissensformationen in gender-orientierter Weiterbildung und Beratung, Wiesbaden.
- Stiegler, Barbara 2000: Wie Gender in den Mainstream kommt: Konzepte, Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming, <http://www.fes.de/fulltext/asfo/00802toc.htm> (15.9.2008).
- Stiegler, Barbara 2003: Gender Mainstreaming. Postmoderner Schmusekurs oder geschlechterpolitische Chance? Argumente zur Diskussion. Expertisen zur Frauenforschung. Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.), <http://library.fes.de/pdf-files/asfo/02255.pdf> (21.7.2011).
- Stiegler, Barbara 2004: Geschlechter in Verhältnissen: Denkanstöße für die Arbeit in Gender Mainstreaming Prozessen. Expertisen zur Frauenforschung, Bonn.
- Walby, Sylvia 2005: Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice, in: Social Politics. International Studies in Gender, State and Society, Heft 3, 12. Jg., S. 321-343.
- Wetterer, Angelika 2002: Strategien rhetorischer Modernisierung. Gender Mainstreaming, Managing Diversity und die Professionalisierung der Gender-Expertinnen, in: Zeitschrift für Frauenforschung und Geschlechterstudien 3/2002, Heft, S. 129-148.
- Wetterer, Angelika 2007: Gender-Expertise, feministische Kritik und Alltagswissen. Gleichstellungspolitik im Spannungsfeld unterschiedlicher Spielarten von Geschlechterwissen, in: Krondorfer, Birge (Hrsg.): Gender im Mainstream? Kritische Perspektiven. Ein Lesebuch, Wien, S. 17-28.
- Wetterer, Angelika 2008: Geschlechterwissen und soziale Praxis: Grundzüge einer wissenssoziologischen Typologie des Geschlechterwissens, in: Wetterer, Angelika (Hrsg.): Geschlechterwissen & soziale Praxis. Theoretische Zugänge – empirische Erträge, Frankfurt am Main, S. 39-63.
- Wetterer, Angelika 2009: Gleichstellungspolitik im Spannungsfeld unterschiedlicher Spielarten von Geschlechterwissen. Eine wissenssoziologische Rekonstruktion, in: Gender. Zeitschrift für Geschlecht, Kultur und Gesellschaft, Heft 2, 1. Jg., S. 45-60.
- Wöhl, Stefanie 2007: Mainstreaming Gender? Widersprüche europäischer und nationalstaatlicher Geschlechterpolitik, Königstein/Taunus.

Die Autorin

Regina Frey

ist promovierte Politikwissenschaftlerin und führt seit fast zehn Jahren das genderbüro in Berlin (www.gender.de). Dieses Beratungsunternehmen unterstützt bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting. Ihr Leistungsspektrum umfasst begleitende Beratung, Erstellung von fachlichen Studien, Handreichungen und Arbeitshilfen, Evaluation sowie Gender-Kompetenzentwicklung und Vortragstätigkeiten. Regina Frey ist Mitgesellschafterin in der Agentur für Gleichstellung im Europäischen Sozialfonds, Vorstandsmitglied der Fachgesellschaft Geschlechterstudien/Gender Studies Association, Mitglied im Netzwerk Gender Mainstreaming Experts International sowie im European Gender Budgeting Network.

9. Die richtige Frau zum richtigen Zeitpunkt: Frauenpolitik in Österreich

Ingrid Schacherl, Elke Szalai

Ein Blick zurück

Um Frauen- und Gleichstellungspolitik zu thematisieren, muss auf historische Bewegungen und Wurzeln zurückgeschaut werden. Einerseits wird so deutlich, welche Erfolge erzielt werden konnten und wer die bedeutenden Kämpferinnen waren, und andererseits wird klar, welche Forderungen noch immer nicht erfüllt sind – auch 100 Jahre nach den ersten Demonstrationen von Frauen, die gleiche Rechte einklagten.

Frauenpolitik¹ war historisch in der sozialistischen Bewegung angesiedelt und wurde daher häufig von sozialistischen und später sozialdemokratischen Politikerinnen geprägt. Bereits 1848 kämpften Frauen in Österreich um gleichen Lohn für ihre Arbeit. So war die spontane Demonstration der Erdarbeiterinnen gegen ungleiche, geschlechtsspezifische Lohnkürzungen am 21. August 1848 die erste Frauendemonstration in Österreich.

Historikerinnen beschreiben, dass das Verhältnis zwischen Frauen und Männern in der sozialistischen Partei von Beginn an im Bezug auf Frauenrechte konfliktreich war. Dennoch konnten, trotz großer Widerstände, viele frauen- bzw. gleichstellungspolitische Ziele in der Partei angestoßen und diskutiert werden. Grabenkämpfe gibt es bis heute in der sozialdemokratischen Partei; sie zeigen sich z. B. an der kontroversen Debatte zur Quote. Dennoch ist im katholisch und patriarchal geprägtem Österreich der Anstoß zu dieser Diskussion schon als Erfolg zu werten!

Eine wichtige frauenpolitisch engagierte Vorkämpferin war Adelheid Popp, die Mitbegründerin und Redakteurin der unabhängigen *Arbeiterinnen-Zeitung* und spätere Nationalratsabgeordnete². Ein großer Fortschritt für die engagierten Frauen damals war, dass sie erstmals ihre Anliegen in einer Zeitung veröffentlichen konnten, für die sie selbst verantwortlich waren und deren Inhalte sie selbst bestimmten!

Im März 1919 zogen erstmals Frauen in die gesetzgebende Versammlung ein: sieben Sozialdemokratinnen (Anna Boschek, Emmy Freundlich, Adelheid Popp, Gabriele Proft, Therese Scheisinger, Amalie Seidel, Maria Tusch) und eine Christlichsoziale (Hildegard Burjan). Die Forderungen der Frauen dieser Zeit waren:

- (1) Zugang zu Bildungs- und Berufsmöglichkeiten bei gleichem Lohn für gleiche Leistung;
- (2) die Schaffung von sozialpolitischen Einrichtungen gegen die Doppel- und Dreifachbelastung der Frauen;
- (3) die Änderung des patriarchalischen Familienrechts;
- (4) die Fristenregelung bei einer ungewollten Schwangerschaft;
- (5) ein umfassendes Sozialversicherungssystem;
- (6) die rechtliche Gleichstellung von Ehefrau und Lebensgefährtin („Kameradschafts-, Arbeits- und Kampfessee“) bzw. von ehelichen und unehelichen Kindern.

Das Jahr 1934 und das Jahr 1938, der Ständestaat und der Nationalsozialismus, bedeuteten eine Zäsur – es zerbrachen Organisation und Arbeit der sozialdemokratischen Frauen.

1 Quelle: http://www.renner-institut.at/frauenmachengeschichte/sd_frgesch/sd_frgesch.htm#fn1; (19.9.2011).

2 Quelle: http://www.renner-institut.at/frauenmachengeschichte/sd_frgesch/sd_frgesch.htm#fn1; (19.9.2011).

Aufbruchstimmung in den 1970er Jahren

Erst in den 1970er Jahren begann so etwas wie eine Aufbruchstimmung zu herrschen, in der sich die Sozialistin Johanna Dohnal positionieren konnte und in der Frauenpolitik aktiv wurde. In diesen Jahren bekam die Frauenfrage in Österreich einen neuen Stellenwert.

Aus zwei Gründen: Zum ersten Mal in der Geschichte wurde der Sozialistischen Partei Österreichs die Alleinverantwortung für die Regierung übertragen. Von der Reformpolitik, die in Gang gesetzt wurde, haben Frauen enorm profitiert. Zum anderen entstand in den 1970er Jahren weltweit eine neue autonome Frauenbewegung, die mit Nachdruck die Selbstbestimmung von Frauen und die Aufhebung jeglicher Diskriminierung gegenüber Frauen forderte. Frauenfragen waren zum öffentlich diskutierten Thema geworden. In zunehmendem Maß wurden Frauen sensibel für die vielfältigen Diskriminierungsformen. Als Frauenpolitikerin hat Johanna Dohnal aktuelle Themen aufgegriffen und auf die politische Tagesordnung gesetzt.

„Der Hauptverdienst von ihr war, dass sie die Tuchent³ mal gut durchgelüftet hat.“⁴

Immer weniger Frauen waren bereit, sich mit den traditionellen Rollenvorstellungen und der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung abzufinden und wehrten sich dagegen. Das öffentliche Interesse und die Aufbruchstimmung haben den politischen Wandel vorangebracht.

„Johanna Dohnal hat viele mit ihren Forderungen auch einfach überrumpelt damals (...) Sie hat viele Themen angerissen und überhaupt einmal sichtbar gemacht.“⁵

Im Gegensatz zu heute wurden Frauenfragen in einer breiten Öffentlichkeit diskutiert und die Parteien wurden mit frauenpolitischen Anliegen konfrontiert.

Mit Johanna Dohnal, die als erste Staatssekretärin für allgemeine Frauenfragen im Bundeskanzleramt 1979 angelobt⁶ wurde, erhielt die Frauenpolitik erstmals eine institutionelle Verortung. Die Institutionalisierung der Frauenpolitik in Österreich ist mit ihrer Person sowie dem Politikverständnis von Johanna Dohnal und ihren zahlreichen Mitstreiterinnen eng verbunden. Was ihre politische Arbeit auszeichnete, war die Ernsthaftigkeit und Beharrlichkeit, mit der sie an der Umsetzung der Gleichbehandlung von Frauen arbeitete (Feigl 2002). Und sie hat sich nicht gescheut, über *Parteigrenzen hinweg mit politisch engagierten und interessierten Frauen zusammenzuarbeiten*.

Einen großen Erfolg für die Gleichberechtigung von Frauen stellte die Novellierung der Familienrechtsreform dar. Erstmals wurde das patriarchale Familienmodell von einem partnerschaftlich ausgerichteten Modell abgelöst. Einige der umgesetzten Forderungen wie z.B. die Fristenregelung stammten bereits aus der Ersten Frauenbewegung.

Folgende frauenpolitische Erfolge wurden in der Zeit von 1975 bis 1985 erreicht:

(1) Anfang der 1970er Jahre kam es im Zuge der Diskussion um die Entkriminalisierung des Schwangerschaftsabbruchs (Reform des § 144 und folgende STGB) erstmals zu personellen *Kontakten zwischen linken Intellektuellen und dem jüngeren Flügel der SPÖ-Frauen*, die eine Neuorientierung der bis dahin eher traditionell ausgerichteten Frauenorganisation der SPÖ zur Folge hatten. 1973 (Alleinregierung der SPÖ) stimmte der Nationalrat mit den Stimmen der SPÖ gegen die Stimmen von ÖVP und FPÖ dem Antrag zur Fristenregelung zu. Im Dezember 1973 legte der Bundesrat gegen das neue Strafgesetz ein Veto ein, sodass der Nationalrat im Jänner 1974 einen Beharrungsbeschluss fassen musste. Am 1.1.1975 konnte die Fristenregelung in Kraft treten (vgl. Zach 1991).

3 Österreichischer Ausdruck für Bettdecke.

4 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug Interview geführt am 19.9.2011.

5 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug Interview geführt am 19.9.2011.

6 In Österreich werden alle MinisterInnen und StaatssekretärInnen vom/von der amtierenden BundespräsidentIn angelobt, bevor sie ihre Arbeit im Parlament und in den Ministerien/Staatssekretariaten beginnen.

(2) 1976 trat das Gesetz über die persönlichen Rechtswirkungen der Ehe in Kraft. Darin ist der Grundsatz festgeschrieben, dass Mann und Frau in der Ehe gleiche Rechte und Pflichten haben. Mit dieser Regelung „wurde das patriarchalische Versorgungsehemodell durch ein partnerschaftlich orientiertes ersetzt“ (Feigl 1985: 23).

(3) Zeitgleich erfolgte eine Novellierung des Sozialversicherungsrechts in Richtung Gleichstellung von Männern und Frauen. Erstmals konnten nichtberufstätige Ehemänner, die sich um Haushalt und Kinder kümmerten, bei der berufstätigen Ehefrau mitversichert werden (Feigl 1985: 24).

(4) Im gleichen Jahr trat das Unterhaltsvorschussgesetz in Kraft, welches Müttern ermöglichte, für offen gebliebene Unterhaltsansprüche einen Vorschluss aus Mitteln des Familienlastenausgleichsfonds zu erhalten. Für unselbstständig erwerbstätige Mütter wurde (nach dem Mutterschutz) der Anspruch auf einen einjährigen (bezahlten) Karenzurlaub bei Sicherstellung des Arbeitsplatzes ermöglicht.

(5) 1977 wurde die Pflegefreistellung für berufstätige Männer und Frauen eingeführt.

(6) Am 1.1.1978 trat im Rahmen der Familienrechtsreform das „Gesetz über die Neuordnung der Rechtsstellung des ehelichen Kindes“ in Kraft. Beide Elternteile hatten dadurch die gleichen Rechte und Pflichten gegenüber ihren Kindern. Dadurch waren auch Mütter berechtigt, beispielsweise Passanträge für ihre Kinder zu stellen (Feigl 1985: 23).

(7) Mitte des Jahres 1978 trat das „Gesetz über die Neuordnung des gesetzlichen Erbrechtes der Ehegatten und des gesetzlichen ehelichen Güterstandes“ in Kraft. In Anpassung an das neue partnerschaftliche Familienrecht wurden damit Bestimmungen aufgehoben, die dem Mann das Recht zusprachen, seine Frau vor Gericht zu vertreten oder ihr Vermögen zu verwalten (vgl. Zach 1991).

(8) 1979 wurde das Gleichbehandlungsgesetz verabschiedet, in dem der Grundsatz der Entgeltgleichheit festgeschrieben wurde. Zeitgleich wurden frauendiskriminierende Bestimmungen (z. B. Frauenlohngruppen) aus den Kollektivverträgen

beseitigt. Die *Gleichbehandlungskommission* wurde eingerichtet.

(9) 1981 wurde das „Förderprogramm für Frauen im Bundesdienst“ beschlossen, das u. a. eine geschlechtsneutrale Stellenausschreibung enthielt und konkrete Maßnahmen zur Weiterbildung und Beförderung von Frauen vorschlug. Mithilfe von Aktionsplänen, die auf die verschiedenen Bereiche der staatlichen Verwaltung zugeschnitten waren, wurde die Chancengleichheit von Frauen im öffentlichen Dienst gefördert.

(10) 1983 wurde das zehntonatige Heiratsverbot für geschiedene Frauen abgeschafft. Im gleichen Jahr erfolgte eine Novelle des Staatsbürgerschaftsgesetzes. Nunmehr konnten auch Österreicherinnen, die mit einem Nichtösterreicher verheiratet waren, die österreichische Staatsbürgerschaft an ihre Kinder weitergeben. In der Vergangenheit war dies ein Privileg der österreichischen Väter gewesen (Feigl 1985: 26).

Zukunftsweisend war ebenfalls die vom Ministerrat beschlossene *Richtlinie zur Begutachtung von Gesetzen*, die auf die Beseitigung frauendiskriminierender Bestimmungen abzielte. Damit hätte eigentlich das Patriarchat beseitigt sein sollen – auf dem Papier war die Ungleichbehandlung der Geschlechter faktisch abgeschafft, aber eben nur auf dem Papier.

So konnte die Familienrechtsreform 1978 als erledigt betrachtet werden. Jedoch sind immer noch Ungleichheiten aufgefallen, die gestört haben, wie z. B. rein männliche Formulierungen vieler Berufsbezeichnungen, das Namensrecht, u. a. m. Die Bezeichnung „Frauenstaatssekretärin“ musste erst beantragt und durch die politischen Gremien gehen und durchgesetzt werden. Viele Erweiterungen und Differenzierungen wurden während der Umsetzung der ersten Reformen deutlich und die Regelungen wurden in den 1980er Jahren nachjustiert.

Johanna Dohnal hatte sich vorgenommen, grundlegende gesellschaftliche Veränderungen durchzusetzen und verfolgte diese Ziele mit einem außergewöhnlichen Maß an Engagement und Beharrlichkeit. Frauenförderung bedeutete für sie, die „Umsetzung der formalen Gleichberechtigung der Geschlechter in eine tatsächliche

Chancengleichheit“ (Feigl 1985: Vorwort). In ihrer Funktion als Frauenstaatssekretärin installierte Johanna Dohnal *fachbereichsspezifische, institutionalisierte, interministerielle Arbeitsgruppen*, die sogenannten „IMAGs“. Ein Modell der direkten und regelmäßigen Zusammenarbeit von VertreterInnen unterschiedlichster Ressorts zu aktuellen frauen- und geschlechterpolitischen Themen, das bis heute zum Einsatz kommt. Die Themen, die aus den Beratungen generiert wurden, wurden in den IMAGs diskutiert und bearbeitet – es gab vier und zwar zu den Themen Bildung, öffentlicher Dienst, Künstlerinnen und eine zum Thema Arbeit.

„Die Besonderheit an Dohnals frauenpolitischer Arbeit damals war, dass Frauen selbst diese Missstände aufgezeigt haben. Sie kamen in die Sprechstunden der 1980 eingerichteten Frauenservicestelle und konnten ihre Anliegen selbst einbringen.“⁷

Die *Frauenservicestelle* war eine zentrale Anlaufstelle für Frauen, Fraueninitiativen und Frauengruppen. Dies war ein wichtiger Pool, aus dem die Mitarbeiterinnen im Frauenstaatssekretariat vielfältige Informationen über die Problemlagen von Frauen aus den verschiedensten gesellschaftlichen Gruppen erhielten und gleichzeitig im direkten Kontakt mit Frauen waren. Weiters richtete Johanna Dohnal *Frauenenqueten und Frauenforen* ein: Diskussionsplattformen zu frauenpolitischen Themen, die sich aus Vertreterinnen aller politischen Parteien, der autonomen Frauenbewegung, kirchlichen Einrichtungen und Interessensverbänden zusammensetzten. An diesen innovativen Arbeitsformen zeigen sich ihre unkonventionelle Art und selbstbestimmte Herangehensweise bei der Gestaltung institutioneller Frauenpolitik. Damit hatte sie „Einrichtungen“ zur Vernetzung, zur Diskussion und letztlich zum Empowerment von Frauen geschaffen, die wiederum ihre Arbeit unterstützten und vorantrieben. Handlungsleitender Grundsatz ihrer frauenpolitischen Arbeit war „mit den Frauen für die Frauen“ (Feigl 1985: Vorwort).

„Ihr ging es wirklich darum, dass sich gesellschaftlich etwas verändert und Frauen nicht Menschen zweiter Klasse sind.“ So beschreibt Susanne Feigl⁸ das Politikverständnis von Johanna Dohnal, das in ihre Gestaltung institutioneller Frauenpolitik eingegangen ist. Dohnals frauenpolitische Arbeit begann in der Zeit der Studentenbewegung, der aufkommenden Frauenbewegung und der Kanzlerschaft von Bruno Kreisky. 1970 hatte die SPÖ zum ersten Mal eine Alleinregierung gebildet und nutzte dies, um längst fällige politische Reformen umzusetzen und Frauenthemen in die Politik aufzunehmen. Dazu zählte auch ein Gesetzentwurf zur Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs – die Indikationenlösung⁹. In der Frauenbewegung wurde in diesem Zusammenhang die Position vertreten, dass Frauen selbst über ihren Körper und einen Schwangerschaftsabbruch bestimmen sollten. Alle Facetten zu diesem Thema wurden in einer breiten Öffentlichkeit diskutiert. Diese gesellschaftspolitische Stimmung führte schließlich zur Durchsetzung der Fristenregelung. Dieser politische Erfolg war wegweisend für die weitere frauenpolitische Arbeit und kann als „Lehrbeispiel“ einer erfolgreichen Veränderungsstrategie betrachtet werden (Feigl 2002: 55).

Die Sozialistische Partei erlebte nach der Durchsetzung der Fristenregelung einen fulminanten Wahlsieg im Jahr 1979, und Johanna Dohnal wurde Regierungsmitglied. Insgesamt wurden vier *Staatsekretärinnen* ernannt, die in unterschiedlichen Ministerien an Themen der Frauenbewegung arbeiteten. So war Franziska Fast für Fragen der berufstätigen Frau im Sozialministerium zuständig, Beatrix Eypeltauer für Wohnbaufragen im Bautenministerium und Anneliese Albrecht für Konsumenten/Konsumentinnenfragen im Handelsministerium.

Die „Vernetzung“ zwischen autonomen Frauen, engagierten Politikerinnen, Wissenschaftlerinnen, Journalistinnen u. a. m. zur Durchsetzung frauenpolitischer Forderungen kennzeichnete den Auf-

7 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug Interview geführt am 19.9.2011.

8 Susanne Feigl, Auszug aus einem Interview geführt am 23.8.2011.

9 Darin war vorgesehen, dass der Arzt die Entscheidung über einen Schwangerschaftsabbruch fällt.

bau institutioneller Frauenpolitik in Österreich genauso wie das Politikverständnis und die Herangehensweise von Johanna Dohnal, politische Ideen durchzusetzen. Sie griff Themen aus der eigenen Partei und der Frauenbewegung auf, holte sich Informationen bei Expertinnen bzw. Experten und überlegte sich mit ihren Mitstreiterinnen Strategien zur politischen Umsetzung einer geplanten Initiative.

„Ihr Politikverständnis war gekennzeichnet durch demokratische Haltung, Weltoffenheit, ein ausgeprägtes Gefühl für Gerechtigkeit und Bescheidenheit.“¹⁰

Der Name Johanna Dohnal steht auch heute noch für eine Vielfalt von Verbesserungen für die Lebenswelt der österreichischen Frauen. „Sie war auch ein unglaubliches Talent. Sie hat sich einfach hingestellt und hat so formuliert, dass es alle verstanden haben. Sie war eine sehr gescheite Frau und hat genau gespürt, was man in einer bestimmten Situation tun kann.“¹¹ Darüber hinaus gelang es ihr durch persönliches Engagement, viele Problembereiche aufzugreifen und so aufzubereiten, dass nachhaltige Verbesserungen für die Situation der Frauen in Österreich erreicht werden konnten, so z. B. beim Gewaltschutz und bei der Frauengleichbehandlung.¹² In die Aufbruchstimmung fielen auch Aktionen wie *erste Frauenausstellungen*, *Frauenforen*, die österreichweit stattgefunden haben und sehr gut besucht waren.

Eine wesentliche Einrichtung in Österreich ist die Gleichbehandlungsanwaltschaft, die es seit 1991 gibt. Bis 2004 war es der gesetzliche Auftrag, die Gleichbehandlung und Gleichstellung von Frauen und Männern durchzusetzen. Seit der Novelle 2004 ist die Gleichbehandlungsanwaltschaft auch für die Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion, der Weltanschauung, des Alters und der sexuellen Orientierung zuständig.¹³

„Im Gleichbehandlungsbereich arbeiten wir immer so klein-klein. Eine Quotenregelung für 50:50 für alles in allen Bereichen wäre an der

Zeit. Wobei man sich hier nicht mehr im gesetzlichen Bereich bewegt.“¹⁴ Eine tatsächliche Gleichstellung durchzusetzen, erweist sich als ein schwieriges Vorhaben. Gleichstellungspolitik hat sich soweit etabliert, dass niemand mehr offen dagegen agiert, aber unterschwellig wird „gemauert“. Auf der einen Seite hat Frauenpolitik viel erreicht, aber der subtile Widerstand dagegen, scheint nach wie vor groß zu sein.

Das Thema Gewaltschutz – Österreich als Vorbild

Mit der Thematisierung der verschiedenen Gewaltformen, denen Frauen ausgesetzt sind, hat die Frauenbewegung den Anstoß zum Gewaltschutz gegenüber geschlagenen und misshandelten Frauen gegeben. In Wien wurde 1978 das erste Frauenhaus gegründet. Im Vorstand des Vereins war Johanna Dohnal vertreten. Bis 1985 wurden in allen Bundesländern Frauenhäuser eingerichtet, die von öffentlichen Stellen eine finanzielle Unterstützung erhielten. In sechs Bundesländern entstanden aus der Initiative autonomer Frauengruppen auch Frauennotrufe.

Die jetzige Leiterin der Anwaltschaft für Gleichbehandlungsfragen hat Johanna Dohnal 1978 kennengelernt. Sie beschreibt, wie *unbürokratisch sich die Zusammenarbeit von autonomen Fraueninitiativen und Frauengruppen* mit Johanna Dohnal gestaltete. Die Treffen fanden im Frauenstaatssekretariat zwischen Mitarbeiterinnen des Frauenstaatssekretariats, Dohnal selbst und Vertreterinnen der jeweiligen Organisation statt. „Da waren schon die Treffen von Frauen beraten Frauen. Und auch die Notruffrauen sowie Frauenhausfrauen, die hier ihre Vorstandssitzungen hatten.“¹⁵ Neben der inhaltlichen Diskussion wurde auch auf der strukturellen Ebene gearbeitet – wie man zu Räumen kommt oder welche Unterstützung gebraucht wurde.

10 Susanne Feigl, Auszug aus einem Interview geführt am 23.8.2011.

11 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview geführt am 19.9.2011.

12 vgl. <http://www.dasrotewien.at/dohnal-johanna.html>; (23.9.2011).

13 <http://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at/site/6431/default.aspx>, (27.9.2011).

14 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview geführt am 19.9.2011.

15 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview geführt am 19.9.2011.

„Unterstützt hat es das Frauenstaatssekretariat und die Mitarbeiterinnen haben versucht, finanzielle Möglichkeiten zu finden zum Aufbau der Einrichtungen. Einige sind aber bis heute finanziell schlecht ausgestattet.“¹⁶ Der prekäre Bereich bei diesen Initiativen ist die Finanzierung geblieben. „Institutionalisiert sind alle diese Organisationen nicht, außer die Gleichbehandlungsanwaltschaft, die ist wahrscheinlich am meisten in der Mitte der Politik angekommen, aber das hat damit zu tun, dass die Gleichbehandlung eine gesetzliche Grundlage hat.“¹⁷

Die Entwicklung und Festschreibung des Gewaltschutzgesetzes, das 1997 in Kraft trat, erfolgte in enger Kooperation mit den Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser. In ihrem letzten Jahr als Bundesministerin für Frauenangelegenheiten, in der Zeit von 1994 bis 1995, richtete Johanna Dohnal eine Arbeitsgruppe ein, welche die Gesetzesvorlagen entlang der konkreten Problemlagen und Erfahrungen aus der Praxis entwickelte. Das Gesetz gilt mittlerweile als herausragend und hat Vorbildwirkung für andere europäische Länder. „Im Gewaltbereich sind auch noch viele Dinge ungelöst – es gibt in Österreich zwar ein vorbildliches Gewaltschutzgesetz, obwohl auch darin immer noch der Schutzgedanke dominiert.“¹⁸

Der Bildungsbereich

Im Bildungsbereich herrschten in Österreich Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre noch „katastrophale“ Zustände. So gab es beispielsweise in den Grundschulen immer noch nach Geschlechtern getrennten Werk- bzw. Hauswirtschaftsunterricht sowie Schulformen, die nur für Mädchen oder nur für Burschen zugänglich waren. Haushaltungs- und Hauswirtschaftsschulen, Schulen für wirtschaftliche Frauenberufe u. ä. m. waren weit verbreitet. Dies waren reine Mädchenschulen – häufig die einzigen im ländlichen Raum –, die Mädchen eher auf die klassische

Frauenrolle der Hausfrau und Mutter vorbereiteten als auf eine Berufstätigkeit. Traditionelle Rollenbilder und Geschlechterstereotypen fanden sich im gesamten Ausbildungswesen. Mit einer Vielzahl von Aktivitäten wurde auf die Eingleichigkeit des Ausbildungssystems aufmerksam gemacht. Speziell entwickelte *Förderprogramme* wie das „Sonderprogramm zur Erreichung eines höheren Frauenanteils in Lehrberufen mit geringem Frauenanteil“ (Feigl 1985: 37) stellten erste Ansätze zur Überwindung des geteilten Ausbildungssystems dar. Mit der Aktion „Töchter können mehr – Berufsplanung ist Lebensplanung“ veranstaltete das Staatssekretariat für allgemeine Frauenfragen Anfang der 1980er Jahre Diskussionsveranstaltungen an Schulen. Damit wurde das Ziel verfolgt, Mädchen und deren Eltern über die Vielfalt von Berufs- und Ausbildungsmöglichkeiten zu informieren und alternative Ausbildungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Eine Einrichtung, die damals entstand und in diesem Aufgabenfeld weiterhin agiert, ist das „Sprungbrett“, eine *Beratungsstelle* zur Förderung von Mädchen in technischen Berufen. Nicht nur Schüler und Schülerinnen, Eltern und das Lehrpersonal galt es „aufzuklären“, auch die verwendeten Unterrichtsmaterialien wurden einer geschlechterkritischen Analyse unterzogen.

„Es wurden alle Schulbücher einer Überprüfung auf traditionelle/nicht-traditionelle Bilder unterzogen, um auf die stereotype Darstellung von Frauen/Mädchen und Männern/Burschen hinzuweisen und diese auch zu verbessern. Eine rechtliche Verankerung funktionierte umso besser, je präziser die Formulierungen waren.“¹⁹

Erfolge im Schul- und Bildungsbereich lassen sich auf die zahlreichen Initiativen aus der Zeit von Johanna Dohnal zurückführen. Viele der Ideen wurden auch noch nach ihrer Amtszeit als Frauenstaatssekretärin bzw. Ministerin für Frauenangelegenheiten in Gesetze gegossen und in konkrete Maßnahmen umgesetzt. Die Strategie des Gender Mainstreaming hat Schritte zu mehr

16 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview geführt am 19.9.2011.

17 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview geführt am 19.9.2011.

18 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview geführt am 19.9.2011.

19 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview geführt am 19.9.2011.

Gleichstellung im Bildungsbereich deutlich beschleunigt. So wurden vom Unterrichtsministerium zahlreiche Erlasse herausgegeben, die unter anderem gendersensiblen Unterricht oder auch den geschlechtergerechten Sprachgebrauch an allen österreichischen Schulen regeln.

Und die Zeit nach Johanna Dohnal

Das Jahr 1995 war ein prägender Schnitt in der Frauenpolitik in Österreich. Einerseits wurde Johanna Dohnal abgelöst und andererseits erfolgte der Beitritt zur Europäischen Union. „Enttäuschend für Johanna Dohnal waren die Anfeindungen aus der eigenen Partei, die, nachdem Bruno Kreisky nicht mehr Kanzler war, letztendlich auch zu ihrem Ausscheiden aus der Regierung führten. Solange Kreisky Kanzler war, konnte er sie schützen, aber als er weg war ...“²⁰

Zahlreiche Strukturanpassungen und Kürzungen betrafen vorwiegend Frauen. Helga Konrad übernahm die Nachfolge von Johanna Dohnal als Frauenministerin. In dieser Zeit gab es zahlreiche Proteste gegen die Einsparungen. Sie führten zur Gründung des Vereins „Unabhängiges Frauen Forum“, das unter anderem ein Frauenvolksbegehren einleitete. Dieses wurde das dritterfolgreichste Volksbegehren in der 2. Republik – dennoch wurde keine der Forderungen im Nationalrat umgesetzt. Auf Helga Konrad folgte Barbara Prammer 1997 als Frauenministerin. Ihr Verdienst ist es unter anderem, dass im Zuge der Novellierung des Eherechts im Jahr 2000 die partnerschaftlichen Elemente gestärkt wurden (Kreisky et al. 2010: 393).

Die „Wendekoalition“ der ÖVP-FPÖ-Regierung im Jahr 2000 schaffte das Amt der Frauenministerin ab und gliederte die Frauensektion in das neu geschaffene Ministerium für soziale Sicherheit und Generationen ein. Die ideologische Verquickung mit Familienpolitik leitete eine Phase der De-Institutionalisierung der Gleichstellungspolitik ein. Der Einschnitt im Sozialsystem dieser Regierung war „mit traditionell-konserva-

tiven Vorstellungen über Ehe und Familie und einer Aufwertung der Hausfrauenehe verbunden“ (Appelt 2009: 39). In den nachfolgenden häufig wechselnden Regierungskoalitionen wurden kaum gleichstellungspolitische Akzente gesetzt. Frauenpolitik in Österreich war in den letzten zehn Jahren von einem ständigen Wechsel geprägt. So waren mit einer Ausnahme nur Kurzzeitministerinnen tätig, und auch die Zuständigkeiten der Bundesministerin für Frauen im Bundeskanzleramt wurden häufig geändert. Nach vorzeitigen Neuwahlen 2002 wurde die ÖVP wieder stimmenstärkste Partei. Die ÖVP-FPÖ Koalition wurde fortgesetzt. Die häufigen Wechsel und die Kurzlebigkeit im Amt von Ministerinnen bringt es mit sich, dass eine strukturelle Verankerung frauen- und gleichstellungspolitischer Maßnahmen verhindert wird (Kreisky et al. 2010: 397).

In den letzten Jahrzehnten hat sich nicht zuletzt aufgrund der vielen Forderungen aus der ersten und zweiten Frauenbewegung sowie der Änderungen im Familienrecht eine deutliche Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen ergeben. Expertinnen und Experten schätzen das durchaus als zweischneidigen Erfolg ein.

„Was sich schon geändert hat, ist, dass Frauen nicht mehr daheim bleiben, sondern in Teilzeit arbeiten. Eine wirkliche Gleichverteilung hat sich dadurch aber nicht ergeben. (...) Männer weigern sich, unbezahlte Arbeit zu machen.“²¹ Teilzeitarbeit betrifft vor allem Frauen – so sind beinahe 40 Prozent aller erwerbstätigen Frauen teilzeitbeschäftigt. Mit einer solchen Beschäftigungsform ist es nicht möglich, sich selbstständig und unabhängig von einem Partner zu erhalten. So herrscht immer noch Abhängigkeit und Ungleichheit zwischen Frauen und Männern. „Ein wesentlicher Grund für diese geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiede liegt in der hohen Teilzeitquote von erwerbstätigen Frauen“ (Bundesanstalt Statistik Österreich 2007: 38).

So verdienen Frauen um ein Drittel weniger als Männer – selbst, wenn alle Unterschiede im Anstellungsverhältnis statistisch herausgerechnet wurden (Bundesanstalt Statistik Österreich 2007: 48).

20 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview 19.9.2011.

21 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview 19.9.2011.

Die Leiterin der Gleichbehandlungsanwaltschaft fasst ihre Erfahrungen folgendermaßen zusammen: Hemmend war sicher, dass vielen Frauen, auch Johanna Dohnal, lange nicht bewusst war, dass eine gesetzliche Grundlage wesentlich zur nachhaltigen Durchsetzung von Frauen- und Gleichstellungszielen beiträgt. Vorhandene Gesetze zu ändern, gesetzliche Nivellierungen wie die Staatsbürgerschaftsordnung, gestaltete sich einfacher, als neue Gesetze durchzusetzen. Neue Gesetze – wie das Gleichbehandlungsgesetz für die Privatwirtschaft – gab es dann erst in den 1990er Jahren.

„Förderlich war die Alleinentscheidungsmacht der SPÖ-Regierung: Sie hat Frauenpolitik in den 1970er/1980er Jahren vorangebracht. Wenn man sich zu Veränderungen durchgerungen hat, dann kann die Mehrheit natürlich einfach entscheiden.“²²

Insgesamt lässt sich festhalten, dass Frauenpolitik in Österreich in der Vergangenheit sehr stark von einzelnen Akteurinnen geprägt war und von einer frauenbewegten autonomen Basis ge-

tragen wurde. Frauen haben durch die gesetzlichen Reformen der 1970 bis 1990er Jahre einiges an Unabhängigkeit erreicht und eine rechtliche Gleichstellung erwirkt – die tatsächliche Gleichbehandlung in vielen gesellschaftlichen Feldern hinkt hier noch deutlich hinterher. Johanna Dohnal hat frauenpolitisch erreicht, dass die rechtliche und zum Teil auch materielle Situation von Frauen in bestimmten Lebenslagen verbessert werden konnte. Gleichstellungspolitik als politisches Instrument hat zu keinen tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderungen geführt, ist das Resümee der Politikwissenschaftlerin Erna Appelt (2009). Gleichstellungspolitik, Gender Mainstreaming und die Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinie erweisen sich als komplex gewordene Handlungsfelder, in denen vieles noch zu tun sein wird. Die aktuelle Frauenministerin Gabriele Heinisch-Hosek hat viele gleichstellungspolitische Herausforderungen zu bewältigen – nicht zuletzt jene, dass das gesellschaftliche Umfeld in Österreich immer noch ein patriarchal strukturiertes ist.

22 Ingrid Nikolay-Leitner, Auszug aus einem Interview 19.9.2011.

Literaturverzeichnis

- Appelt, Erna (Hrsg.) 2009: Gleichstellungspolitik in Österreich. Eine kritische Bilanz, Innsbruck.
- Appelt, Erna 2009: Rahmenbedingungen und Etappen österreichischer Gleichstellungspolitik. In: Appelt, Erna (Hrsg.): Gleichstellungspolitik in Österreich. Eine kritische Bilanz, Innsbruck, S. 25-41.
- Bundesanstalt Statistik Österreich 2007: „Frauen und Männer in Österreich. Statistische Analysen zu geschlechtsspezifischen Unterschieden“, Eigentümerin, Verlegerin, Herausgeberin: Bundeskanzleramt – Bundesministerin für Frauen, Medien und Öffentlichen Dienst, Wien.
- Feigl, Susanne 1985: Frauen in Österreich 1975-1985. Bundeskanzleramt, Wien.
- Feigl, Susanne 1990: Frauen in Österreich 1985-1990, Wien.
- Feigl, Susanne 1995: Frauen in Österreich 1985-1995. Frauenbericht 1995. Bericht über die Situation der Frau in Österreich, Wien.
- Feigl, Susanne 2002: Was gehen mich seine Knöpfe an? Johanna Dohnal, eine Biografie, Wien.
- Kreisky, Eva; Löffler, Marion 2010: Frauenpolitische Entwicklungen und Brüche. Frauenbericht 2010 Teil II: Berichte zu ausgewählten Themen zur Entwicklung der Situation von Frauen in Österreich. In: Frauenbericht 2010. Medieninhaberin, Verlegerin und Herausgeberin: Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich Minoritenplatz 3, 1014 Wien, S. 389-425.
- Zach, Angelika: Zur Geschichte des österreichischen Staatssekretariates für allgemeine Frauenfragen, Wien 1991, Quelle:
http://www.renner-institut.at/frauenmachengeschichte/sd_frgesch/sub-dat/famrecht.htm (23.9.2011).
- Frauen in der Sozialdemokratie
http://www.renner-institut.at/frauenmachengeschichte/sd_frgesch/sd_frgesch.htm#fn1 (19.9.2011).
- Das rote Wien
<http://www.dasrotewien.at/dohnal-johanna.html> (23.9.2011).
- Die Gleichbehandlungsanwaltschaft in Österreich
<http://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at/site/6431/default.aspx> (27.9.2011).

Die Autorinnen

Schacherl, Ingrid, Dr. phil., Mag. phil.

Sozialwissenschaftlerin; wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Frauenakademie München e.V.
Arbeitsschwerpunkte: Frauen- und Geschlechterforschung in Wissenschaft, Forschung und Technik, Gender Mainstreaming und Equality Management.

Dipl. Ing.in Elke Szalai

Geschäftsführende Gesellschafterin der Knoll & Szalai OG, Wien, arbeitet und forscht zu Zusammenhängen von Planung & Mobilität, Technik & Ingenieurwissenschaften, Umwelt & Nachhaltigkeit und Geschlechterfragen.

10. Gleichstellung und Emanzipation planen

Frauenbelange und Gender-Aspekte in Stadtplanung und Architektur in Österreich

Bente Knoll und Elke Szalai

1. Planung in Österreich

Raumordnung und Raumplanung werden in Österreich von Bund, Ländern und Gemeinden wahrgenommen und sind kompetenzrechtlich eine komplexe Materie. Einige Bereiche, wie das hochrangige Verkehrsnetz (Eisenbahn und Autobahnen), Wasser, Bodenschätze sind ausdrücklich dem Bund übertragen. Die Hauptkompetenz, nämlich die Gesetzgebungskompetenz für Raumordnung und Raumplanung in Österreich, liegt bei den neun Bundesländern. Auf Länderebene werden Entwicklungspläne und allgemeine Leitlinien für die zukünftige Entwicklung des Bundeslandes bzw. einzelner Regionen erarbeitet. Es gibt in Österreich, also je nach Bundesland, Unterschiede in den Planungsgesetzen und somit auch in den erstellten Leitlinien und Entwicklungsplänen. Die 2.357 Gemeinden (Stand: 1.1.2011) in Österreich nehmen die örtliche Raumplanung, also die Flächenwidmungs- und Bebauungsplanung, eigenständig wahr. Die erste Planungsinstanz in den Gemeinden sind dabei die 2.243 Bürgermeister und 114 Bürgermeisterinnen. Die Gemeindeebene ist die einzige Ebene, in der flächendeckend Raumplanung betrieben wird. So werden in jedem Flächenwidmungsplan bestimmte Widmungskategorien wie Bauland (Wohn-, Kern-, Betriebs-, Industrie- und Agrargebiete, Einkaufszentren und Sondergebiete), Grünland und Verkehrsflächen festgelegt und so in einem offiziellen, verbindlichen Plan verortet. Auf einer gewidmeten Fläche hat ausschließlich die in den Flächenwidmungsplänen „vorgeschriebene“ Nutzung stattzufinden. Diese Widmungskategorien haben eine Funktionstrennung

zur Folge. Wohnen, (Erwerbs-)Arbeit, Freizeit, Verkehr sind klar voneinander getrennt und werden im Raumplanungsjargon gerne als „Daseinsgrundfunktionen“ bezeichnet.

Aufbauend auf Flächenwidmungsplänen werden in den Gemeinden Bebauungspläne erstellt, in denen dann Bauklasse, Wohndichte, Baufluchtlinien und andere Details zur tatsächlichen Bebauung vorgegeben sind. An diese Vorgaben müssen sich Architektinnen und Architekten, PlanerInnen und BaumeisterInnen sowie EigentümerInnen der Grundstücke halten. Somit vergeben die in den Gemeinden politisch Verantwortlichen bei der Erstellung und durch den Beschluss der Umsetzung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen konkret Raum und geben konkret Nutzungen vor. Vor allem in ländlichen Gemeinden wird durch die Flächenwidmungspläne deutlich, dass das Unterwegs-Sein des Individuums mit dem privaten Pkw und das Wohnen im frei stehenden Einfamilienhaus noch immer oberste Priorität haben. Der Begriff „Einfamilienhaus“ zeigt darüber hinaus auch deutlich die patriarchale Vorstellung vom Wohnen: Eine klassische Kernfamilie ist gewünscht – andere Lebens- und Wohnformen kommen gar nicht vor. Wohnungsgrundrisse geben die Nutzung in den Zimmern – z. B. durch die Lage und Höhe der Fenster, der Steckdosen, der Zugänglichkeit und Erschließung – vor. Viele Häuser und Gebäude machen eine Mischung der Funktionen und Nutzungen beinahe unmöglich. Frauen und Männer werden bei der Verwirklichung von eigenständigen Lebensformen durch konkrete baulich-räumliche Rahmenbedingungen beeinflusst oder – zum Teil auch – behindert.

2. Gender und Planung – Entwicklungslinien im deutschsprachigen Raum

Bereits in den 1970er Jahren rückten Architektur und Stadtplanung in das Blickfeld der Neuen Frauenbewegung. Ausgehend von der grundlegenden Kritik an patriarchalen Verhältnissen, thematisierten Fachfrauen und auch Bewohnerinnen die männliche Dominanz und fehlende Repräsentanz von Frauen in der Planung, die mangelnde Verfügungsmacht von Frauen über öffentliche und private Räume und organisierten sich in *fachbezogenen Gruppen* der autonomen Frauenbewegung. Bedeutsam und weitreichend war und ist auch die Kritik an der herrschenden geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung, die Frauen den häuslichen Bereich und Männern die Erwerbsarbeit zuweist. „Das patriarchale Geschlechterverhältnis manifestiert sich nicht nur in der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung, sondern auch in einer vielschichtigen, allumfassenden Begrenzung und Beschränkung von Frauen, insbesondere auch ihrer Rauman eignung. Feministische Planungskonzepte zielen darauf ab, diese Begrenzungen aufzuzeigen und aufzuheben oder zumindest abzubauen“ (Becker 1997: 15).

Ein wichtiger Beitrag innerhalb der feministischen Planungstheorie und -praxis ist *die Reflexion des eigenen beruflichen Feldes und der strukturellen Rahmenbedingungen für die in diesem Feld tätigen Fachfrauen*. Planerinnen und Architektinnen waren und sind immer wieder aktiv im Rahmen der Kongresse „Frauen in Naturwissenschaft und Technik“, die seit 1977 zuerst zweimal jährlich, dann jährlich zum Himmelfahrtswochenende in verschiedenen Städten Deutschlands, Österreichs und der Schweiz stattfinden. Vom 24. bis 27.5.2001 fand der „27. Kongreß von Frauen in Naturwissenschaft und Technik“ erstmals in Österreich und zwar an der Technischen Universität Wien statt.

Die Diskussionen in den 1980er Jahren waren u. a. darauf konzentriert, die Berücksichtigung alltagsweltlicher Belange bei der Planung von Wohnung und Wohnumfeld einzufordern. Die feministische Kritik richtete sich vor allem gegen die Vorherrschaft normierter und hierarchisierter

Wohnungsgrundrisse und gegen eine Planung von (suburbanen) Siedlungsbauten unter dem Schlagwort „Schlafstädte“, die die von Frauen geleistete häusliche Reproduktionsarbeit bereits durch die Benennung marginalisieren. Grundlegende Arbeiten zur Kritik an den Grundrissen im sozialen Wohnungsbau (z. B. von Myra Wahrhaftig) sowie zur Kritik an der funktionsgetrennten und autogerechten Stadt (z. B. von Ulla Terlingen) erschienen zu der Zeit.

Ende der 1980er und in den 1990er Jahren konzentrierte sich der feministisch-planerische Diskurs vor allem in Deutschland auf die praxisbezogene Seite von Architektur und Stadtplanung. Es wurden Leitfäden und Kriterienkataloge von Kommunen und Ministerien entwickelt, womit sich die frauenspezifischen Anforderungen an Architektur und Planung verfestigten. Es wurden verschiedene planerische Modelle entwickelt, die eine Erleichterung der von Frauen geleisteten häuslichen und auch sozialen Arbeit bringen sollten. Es wurden sogenannte „frauenfreundliche“ bzw. „frauengerechte“ Wohnungsgrundrisse und Siedlungen – oft im Zuge von Architekturwettbewerben und/oder Kooperationen zwischen Frauenbeauftragten, Stadtverwaltungen sowie Wohnbaugesellschaften – entworfen und gebaut (z. B. IBA Emscher Park).

Seit den 2000er Jahren wird auch im deutschsprachigen Raum in Planungszusammenhängen die Strategie Gender Mainstreaming zunehmend diskutiert. Planungsprozesse und Planungsabläufe in den Verwaltungen werden unter der Gender-Perspektive analysiert und Verfahrensanleitungen, wie Gender Mainstreaming in der konkreten Planungspraxis implementiert werden kann, werden erstellt. Als ein Beispiel kann an dieser Stelle das Projekt „Gender Planning Impact für die Stadtgemeinde Schwechat“ in Österreich genannt werden, bei dem detaillierte Ausführungen zu den wesentlichen Begriffen und Aspekten rund um Gender Planning sowie Handlungsempfehlungen für die Implementierung der Gender-Qualitätsansprüche für das planerische Verwaltungshandeln in der Stadtgemeinde Schwechat erstellt wurden (www.knollszalai.at).

3. Gebaute Beispiele in Österreich

Die in der Folge vorgestellten Projekte sind unter ganz unterschiedlichen Rahmenbedingungen entstanden: Es sind Projekte, bei denen Frauenbelange und/oder Gender-Kriterien bereits beim Wettbewerb zu einem konkreten Bauvorhaben benannt wurden, aber auch solche, bei denen Gender-Kriterien erst relativ spät, nämlich erst nach der Ausschreibung, thematisiert wurden.

Bereits 1992 wurde auf Initiative des Frauenbüros der Stadt Wien das erste Modellprojekt im Bereich frauengerechter Planung in Österreich entwickelt und in den folgenden Jahren, von 1995 bis 1997, in Wien als „Frauen-Werk-Stadt“ verwirklicht. Die *Frauen-Werk-Stadt* in der Donauefelder Straße 95-97, im 21. Bezirk, ist mit 2,3 Hektar das europaweit größte Beispiel frauengerechten Wohn- und Städtebaus. Die Ausschreibungskriterien dieses Wettbewerbs, zu dem acht Architektinnen geladen waren, enthielten u.a. die Schwerpunkte Alltagstauglichkeit, Erleichterung von Haus- und Familienarbeit, Förderung nachbarschaftlicher Kontakte, Schaffung von „Sozialem Raum“ und Sicherheit – verstanden als ein Wohnumfeld, in dem die BewohnerInnen auch abends sicher unterwegs sein können. „Die Herangehensweise unterschied sich auch dadurch von anderen Planungsverfahren, dass neben den Anforderungen an Städtebau, Fassadengestaltung, Freiflächen und Erschließungszonen bereits auf der städtebaulichen Entwurfsebene die Typologien der Wohnungsgrundrisse gefordert waren, um die Qualität der Innen- und Außenbeziehungen beurteilen zu können. Lage und Zuschnitt der „Hausnebenräume“ (Kinderwagenabstellraum, Müllraum, Waschküche etc.), Hauseingänge und Wegeführung sowie die Orientierung der Aufenthaltsräume zu Erschließungswegen und Kleinkinderspielflächen zählten zu den Beurteilungskriterien, die üblicherweise keine Berücksichtigung finden, aber für die Alltagsqualität konstituierend sind“ (Stadt Wien: o. J.). In der Jurysitzung wurden die Entwürfe von drei Architektinnen¹ zur

Weiterbearbeitung empfohlen, eine Architektin² mit der städtebaulichen Koordination und eine Landschaftsarchitektin³ mit der Gestaltung des Freiraums beauftragt. Insgesamt wurden an die 360 Wohnungen gebaut, und 1997 wurde die Anlage bezogen.

In der weiteren Folge kommt es in der Stadt Wien zu einer *zunehmenden Institutionalisierung* von „Frauenbelangen“ in der Planung: Im Jahr 1995 wurden vom Wohnfond Wien Bauträgerwettbewerbe für größere, mehrere Liegenschaften umfassende Grundstücke eingeführt und gleichzeitig die Wohnbauförderung auch für gewerbliche Bauträger geöffnet. Eine Vertreterin der *Leitstelle Alltags- und Frauengerechtes Planen und Bauen* wurde als ständiges Jurymitglied für die Bauträgerwettbewerbe nominiert. Es werden in der Stadt Wien also sämtliche Wohnbauvorhaben, die öffentliche Gelder beanspruchen wollen, auch in Hinblick auf ihre Alltagstauglichkeit und die Berücksichtigung der Kriterien eines frauengerechten Wohnbaus beurteilt (Kail 2007: 215).

Das Projekt Frauen-Werk-Stadt lieferte bereits in den 1990er Jahren innovative Ansätze bei den Wohnungsgrundrissen, die vielen unterschiedlichen Personengruppen ein gutes Wohnen ermöglichen sollen. Dennoch stellt eine der Protagonistinnen in Sachen Gender Planning, Eva Kail, langjährige Leiterin der Leitstelle für Alltags- und Frauengerechtes Planen und Bauen in der Stadt Wien, im Hinblick auf die tatsächliche Planungspraxis die berechtigte Frage: „Warum erstreckt sich der architektonische Nachahmungstrieb nicht auf gute Wohnungsgrundrisse?“ (Kail 2007: 236).

Für den *Neubau Landhaus 2*, ein Bürogebäude, in dem unterschiedliche Abteilungen des Landes Tirol untergebracht sind, wurde 2001 ein offener Architekturwettbewerb ausgeschrieben. Im Juli 2001 tagte das Preisgericht, und es ging ein Siegerteam⁴ hervor, welches das Gebäude an einem zentralen Platz in Innsbruck realisieren sollte (Krismer 2009: 7). Am 30. Oktober 2001 fasste das Bundesland Tirol den Regierungsbeschluss zur Umsetzung der Gender Main-

1 Gisela Podreka, Elsa Prochazka und Liselotte Peretti.

2 Franziska Ullmann.

3 Maria Auböck.

4 Fpa frank und probst architekten mit Walter Schwetz Architekt.

streaming-Strategie als Querschnittsaufgabe für alle Bereiche der Tiroler Landesverwaltung. Nach einer Anfrage der zuständigen Landesrätin an den Tiroler Landtag am 6.8.2002 bekam die Verwaltung den politischen Auftrag, Gender Mainstreaming auch beim geplanten Neubau des Verwaltungsgebäudes Landhaus 2 umzusetzen (Stögerer-Schwarz 2009: 26). Das Thema an sich war neu: „Auch die Anfragenden haben nicht genau gewusst, was zu tun sei.“ (InterviewpartnerIn 1)

Ende 2002 wurde dem Architektenteam auf Empfehlung des Frauenbüros des Landes Tirol vom Auftraggeber (Land Tirol) eine Architektin und Gender Mainstreaming-Expertin zur Seite gestellt, die Einfluss auf die Umsetzung nehmen sollte und wollte. Zu diesem Zeitpunkt aber war – wie oben beschrieben – der Wettbewerb „Neubau Landhaus 2“ ohne Gender-Kriterien „gelaufen“, das Architektenteam für die Umsetzung und Realisierung des Baus war bereits beauftragt. Die Detailplanung und die Ausschreibung waren zu einem großen Teil erfolgt – eine neue Ausschreibung oder auch nur Nachforderungen im Rahmen der Ausschreibung hätten hohe Kosten verursacht (Stögerer-Schwarz 2009: 28). „Mitten drinnen kam dann Gender dazu. Diese Vorgangsweise ist eigentlich schrecklich – mitten in ein laufendes Projekt.“ (InterviewpartnerIn 1)

Als ersten Schritt entwickelte die Gender-Expertin einen umfangreichen Fragebogen. Neben der städtebaulichen Analyse, die aus Gender Planning-Sicht für den zentralen, innerstädtischen Standort positiv ausfiel, war u. a. das Thema Sicherheit zentral. Es konnten auch einige vorgeschlagene Maßnahmen baulich umgesetzt werden und haben zu „schlauem Lösungen vor Ort“ (InterviewpartnerIn 4), wie verglaste Büroräume oder auch eine – durchaus umstrittene – Video-Überwachungsanlage in den Aufzügen geführt. „Weiters wurden die Aufzüge gedreht, so dass man jetzt von der Breitseite und nicht von Stirnseite her hineingeht. Der Zugang von der Breitseite ist angenehmer.“ (InterviewpartnerIn 2) Die Lage der Wickeltische konnte auch zufriedenstellend gelöst werden: „Der Wickelraum befindet sich nicht im Frauen- oder Männerklo, sondern an einem Ort, der keinem der Ge-

schlechter zugeordnet ist – dem Behindertenklo.“ (InterviewpartnerIn 2)

Die Beantwortung des Fragebogens machte auch die Geschlechterverteilung der am Projekt beteiligten Personen insgesamt sichtbar: In Summe haben 80 Männer und drei Frauen am Projekt direkt mitgearbeitet. „Das Ergebnis war niederschmetternd“ (InterviewpartnerIn 2) bzw. „katastrophal“ (Stögerer-Schwarz 2009: 30). Dem wurde versucht gegenzusteuern und es wurden für die „Kunst am Bau“-Maßnahmen gleich viele Künstlerinnen wie Künstler eingeladen (Stögerer-Schwarz 2009: 30). „Bei Kunst am Bau wurde das Budget gegenüber anderen Wettbewerben deutlich erhöht.“ (InterviewpartnerIn 2)

In Gesprächen mit den am Prozess beteiligten Personen wurde deutlich, dass der politische Auftrag an die Verwaltung „Implementieren von Gender Mainstreaming“, der erst NACH der Beauftragung des Architektenteams formuliert wurde, für die planerische Aufgabe (Neubau eines öffentlichen Gebäudes) sehr spät kam. Das hatte auch Schwierigkeiten in der Kommunikation untereinander zur Folge, und für die Umsetzung mancher Forderungen aus der Gleichstellungsperspektive war es einfach zu spät. Als Erfolg ist die intensive Auseinandersetzung innerhalb der Verwaltung mit dem Thema Gender Mainstreaming und Planen/Bauen zu nennen, und auch eine beteiligte Person aus der Fachabteilung meint: „Es hat letztendlich wirklich Spaß gemacht.“ (InterviewpartnerIn 2)

In der Stadt Salzburg wurde im Jahr 2005 der Neubau der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Salzburg unter dem Titel *Unipark Nonntal* initiiert. Bereits bei den Wettbewerbsunterlagen dazu wurden „Ergänzungen Gender Mainstreaming“ beigelegt, die unter anderem auf die MinisterInnenratsbeschlüsse zu Gender Mainstreaming der Bundesregierung verweisen, eine geschlechtsspezifisch ausgewogene Zusammensetzung der Teams fordern sowie darauf hinweisen, dass bei der Planung des Vorhabens eine geschlechtssensible Perspektive einzunehmen ist. Diese Möglichkeit, nämlich einen Gender-Kriterien-Katalog schon den Wettbewerbsunterlagen beizulegen, ergab sich daher, weil eine feministische Architektin – Ursula Spannberger – im Ge-

staltungsbeirat des Landes Salzburg Mitglied war und weil sie so die Vorgaben des Wettbewerbs beeinflussen konnte. „Wir haben einerseits Begriffe erklärt, das war die allgemeine Beilage. Und wir haben auch Kriterien formuliert, somit gab es dann auch eine Beilage mit konkreten Veränderungen.“ (InterviewpartnerIn 3) Es wurden in den Beilagen insbesondere auf die Wünsche und vermuteten Interessen der unterschiedlichen NutzerInnengruppen hingewiesen, wie MitarbeiterInnen, StudentInnen, BesucherInnen, AnrainerInnen, aber auch Interessierte sowie „die SalzburgerInnen“ ganz generell, die Eigentümerin, die Universitätsleitung sowie PartnerInnen aus der Wirtschaft. Im Zuge der Jurysitzung zeigte sich, dass vom Sieger-Projekt⁵ viele dieser Anforderungen erfüllt werden konnten. Als Kernstück ist der Foyerbereich, ein nach drei Seiten offener Raum, unter den beiden Institutsgeschossen zu sehen. Dieser soll „zentraler Treffpunkt, Spielball der Kommunikation, welche eine große Rolle im universitären Leben spielt“, sein und ist „gewinnbringend im Sinne all jener Menschen, die viel Zeit in diesem Gebäude verbringen werden“. Eine wesentliche Gender Mainstreaming-Forderung konnte jedoch im Zuge des Projekts nicht erfüllt werden: Nach dem Wettbewerb wurde keine *begleitende Steuerungsgruppe oder Expertinnengruppe* eingerichtet, die die planerische und architektonische Umsetzung aus Gender-Sicht auch bis zur Eröffnung begleitet hätte.

Die Architektin, die maßgeblich daran beteiligt war, dass beim Wettbewerb Gender-Kriterien berücksichtigt wurden, entwickelte auch aufgrund der Beschäftigung mit Gleichstellungsfragen in Architektur und Stadtplanung, nicht nur am vorgestellten Projekt, eine neue Herangehensweise: die „RAUM.WERTanalyse“ (www.raumwert.cc). Diese Methode wendet sie erfolgreich schon im Vorfeld ihrer Planungsvorhaben an und bringt bei Beteiligungsprozessen „die Akteurinnen und Akteure weg von den Kriterien so genannter ‚guter‘ oder ‚schlechter‘ Architektur, weg von der subjektiven Einteilung in ‚schön‘ und ‚hässlich‘, aber auch weg von der rein materiell definierten Bestimmung des ‚Nutzwerts‘. Die Me-

thode führt hin zu objektiv nachvollziehbaren UND auf das persönliche Befinden und die Bedürfnisse der NutzerInnen abgestimmten Kriterien und qualitativ messbaren Indikatoren, wie nachvollziehbare Funktionszusammenhänge, Übersichtlichkeit, Flexibilität, Wegeführung, individuelle Entscheidungsmöglichkeiten u. a.“ (Ursula Spanberger).

Die vorgestellten Beispiele sowie die Interviews mit den AkteurInnen zeigen deutlich, dass es für die Umsetzung von Gender Planning immer noch ein „Window of Opportunity“ braucht. Es ist nach wie vor – trotz Beschlüssen zu Gender Mainstreaming auf Bundes- und Länderebene – in Österreich keine Selbstverständlichkeit, Gender-Aspekte auch in der Stadtplanung und Architektur umzusetzen und einzubringen.

4. Gender Planning – Herausforderungen und Perspektiven

Gender Mainstreaming betrifft immer Frauen und Männer, die an der Entwicklung, Gestaltung, Umsetzung und Evaluierung politischer Konzepte beteiligt sind und ist eine Querschnittsaufgabe, die sämtliche Tätigkeitsbereiche und politischen Handlungsfelder sowie das Verwaltungshandeln berührt. Gerade im planerischen Kontext ist es von zentraler Bedeutung, sich die Frage nach den Geschlechterverhältnissen der handelnden Personen zu stellen, sowie die zentralen Planungsbegriffe und Konzepte unter der Gender-Perspektive zu betrachten. Planung bedeutet immer, dass Raum vergeben wird – wer diesen bekommt und wie Entscheidungen für oder gegen eine bestimmte Raumnutzung fallen, muss aus der Gender-Sicht diskutiert werden.

Beim Gender Planning braucht es einen sinnvollen Umgang mit dem Dilemma: einerseits müssen die im offiziellen Diskurs der Planungswissenschaften, in den gängigen Lehrmeinungen, Theorien und Paradigmata der Profession weitgehend unsichtbaren Geschlechterverhältnisse aufgedeckt werden und Unterschiede in den

5 Storch Ehlers und Partner.

Ausgangspositionen von Frauen und Männern berücksichtigt werden, und andererseits darf es nicht zu einer Festschreibung traditioneller Geschlechterrollen, sondern vielmehr zur Entwicklung neuer Geschlechterverhältnisse kommen (Weller 1999: 28). Dabei ist zu bedenken, dass die vermeintlich eindeutigen Gruppen „Frauen“ und „Männer“ nicht homogen sind, sondern dass sich die Lebensalltage und Lebensrealitäten von Frauen und Männern – meist – bezogen auf deren Versorgungs- und Betreuungspflichten für andere Menschen (Kinder und Ältere) sowie bezogen auf Erwerbsarbeit unterscheiden bzw. Gemeinsamkeiten aufweisen. „Es ist immer eine Gratwanderung, wenn frau sich auf die Lebensentwürfe von Frauen stürzt, dann ist da die Gefahr drinnen, dass man Strukturen zementiert.“ (InterviewpartnerIn 1)

Wenn Gender Planning im Planungsprozess eingebracht wird, werden neue Fragen gestellt und neue Antworten und Erkenntnisse gewonnen. Durch den Einsatz unterschiedlicher Erhebungs- und Befragungsmethoden werden die vielfältigen Lebenssituationen, Anliegen, Bedürfnisse, (verdeckten) Interessen und Probleme von Frauen und Männern besser und differenzierter beleuchtet, und diese können in der Folge bei konkreten baulichen Maßnahmen berücksichtigt werden. Durch Gender Planning wird es möglich, in der Stadt- und Verkehrsplanung sowie im Wohnbau und Architektur auf veränderte Lebenssituationen zu reagieren, um einerseits für die Zielgruppen passende Wohn- und Mobilitätslösungen zu gestalten, aber um andererseits auch langfristig Wohnzufriedenheit zu schaffen.

Zentrale Fragestellungen im Gender Planning sind:

- Wer plant? Und wer entscheidet? Eine geschlechterparitätische Besetzung von Planungsteams und Entscheidungsgremien sowie das Hinzuziehen von Gender Planning-Expertise kann dazu beitragen, dass unterschiedliche Sichtweisen und Alltagserfahrungen im Planungsprozess eingebracht werden.
- Für wen wird geplant? Fragen nach gesellschaftsbildenden Kategorien (Alter, Geschlecht, Herkunft, soziale Stellung, Bildungsniveau,

Werthaltungen), die systematisch im gesamten Planungsprozess gestellt werden, führen dazu, dass kommende BewohnerInnen und zukünftige NutzerInnen mitgedacht und explizit angesprochen werden.

- Was wird geplant? Eine systematische Reflexion von tradierten Leitbildern in der Planung, wie beispielsweise die oftmals noch geforderte „Funktionentrennung zwischen Wohnen und Arbeiten“, dem Leidbild [sic!] der „autogerechten Stadt“, der „Kleinfamilie mit Mutter, Vater und zwei Kleinkindern“, kann zu ganz neuen, innovativen Ergebnissen beitragen. Die Qualität der Architektur wird u. a. durch flexible Wohnungsgrundrisse, die sich veränderten Familiensituationen und Haushalts- und Zusammenlebensformen, aber auch neuen Arbeitsformen anpassen, erhöht. Wenn bei der Planung bereits Veränderungen der physischen Verfasstheiten der BewohnerInnen berücksichtigt sind, beispielsweise durch entsprechende Sanitäranschlüsse, kann das eigenständige Leben als kranker oder alter Mensch in den Wohnungen/Häusern besser unterstützt werden. Die Qualität von verkehrsplanerischen Lösungen wird durch Maßnahmen verbessert, die das Zu-Fuß-Unterwegs-Sein und den Langsamverkehr (Radverkehr) insgesamt unterstützen. Das Ein- und Mitplanen von zielgruppenorientierten sozialen Infrastrukturen und Einrichtungen (Bildungs- und Beratungsangebote, Kinder- und Jugendbetreuung, Pflegedienste, temporäre Erwerbsarbeitsmöglichkeiten etc.) können die Qualität der Freiräume und des Alltagslebens erhöhen.

- Mit wem wird geplant? Gezielt die kommenden BewohnerInnen und/oder künftigen NutzerInnen in Planungsverfahren, sei es im Wohnbau, aber auch bei Verkehrsplanungen i.w.S. einzubinden, trägt dazu bei, dass passgenaue Lösungen gefunden werden.

Die Gender-Perspektive in der Planung eröffnet die Möglichkeit, die verschiedensten Bedürfnislagen, Ausgangssituationen und Auswirkungen umfassend zu registrieren. Wenn Frauen und Männer sowie deren unterschiedliche Lebenssituationen, Anliegen, Bedürfnisse, Interessen und

Probleme in Planungsprozessen berücksichtigt werden, verbessert sich auch die Qualität der Architektur, der Freiraumplanung, der Stadt- und Verkehrsplanung – also der uns umgebenden baulich-räumlichen Strukturen insgesamt. Dabei ist in der Planungspraxis auch besonderes Augenmerk auf die Kommunikation zu legen: Wenn die von Planungsentscheidungen betroffenen Personen, NutzerInnen und BewohnerInnen von baulich-räumlichen Strukturen den Hintergrund der Planungen nachvollziehen können, wird die Identifikation mit Gebautem unterstützt. Wich-

tig ist es, die „Wirkungsketten der Maßnahmen aufzuzeigen“ und „Übersetzungsarbeit der planerischen Lösungen zu leisten“ (InterviewpartnerIn 4). So werden die durch Gender Planning entstandenen scheinbar „kleinen Lösungen“, wie Lage des Aufzugs, Lage und Ausstattung der Toilettenanlagen, Positionierung der Gebäudeeingänge, Zonierungen im Freiraum etc. in einen größeren Kontext gestellt. Qualitätsvolle Veränderungen in der Alltagsorganisation beim Nutzen von Gebäuden und Freiräumen werden ermöglicht und entsprechend kommuniziert.

Literaturverzeichnis

- Amt der Tiroler Landesregierung, JUFF-Frauenreferat (Hrsg.) 2005: Dokumentation Symposium. Gender Mainstreaming für öffentliche Bauten. Pilotprojekt Landhaus 2, Innsbruck.
- ARGE Architektinnen und Ingenieurkonsulentinnen (Hrsg.) o. J.: Frauen in der Technik von 1900 bis 2000. Das Schaffen der österreichischen Architektinnen und Ingenieurkonsulentinnen, Wien.
- Bauer, Anne; Gumpinger, Ingrid; Kleindienst, Eleonore (Hrsg.) 2004: Frauenarchitektouren. Arbeiten von Architektinnen in Österreich, Salzburg.
- Becker, Ruth 1997: Frauenforschung in der Raumplanung – Versuch einer Standortbestimmung, in: Becker, Ruth; Bauhardt, Christine (Hrsg.): Durch die Wand! Feministische Konzepte zur Raumentwicklung, Pfaffenweiler, S. 11-32.
- Bock, Stephanie; Hubenthal, Heidrun (Hrsg.) 1998: Zurück oder Vor? 1978-1998, Dokumentation der 4. Planerinnentagung in Kassel, Kassel.
- FOPA (Hrsg.) 1998: Frei.Räume, Streitschrift der feministischen Organisation von Planerinnen und Architektinnen, Neue Wege, Neue Ziele, Positionen feministischer Planung, Band 10/1998, Bielefeld.
- Kail, Eva 2007: Frauengerechter Wohnbau und Wohnbauförderung in Wien: Zwei Modellprojekte und 11 Jahre systematische Qualitätsprüfung – Ein Erfahrungsbericht, in: Altenstraßer, Christina; Hauch, Gabriella; Kepplinger, Hermann (Hrsg.): gender housing. Geschlechtergerechtes bauen, wohnen, leben, Innsbruck, S. 215-238.
- Knoll, Bente; Ratzer, Brigitte (2010): Gender Studies in den Ingenieurwissenschaften, Wien.
- Krismer, Elke 2009: Was macht Gender am Geländer? Das Projekt, in: Zibell, Barbara (Hrsg.): Gender Building. Sozialräumliche Qualitäten im öffentlichen Hochbau, Frankfurt am Main, S. 5-25.
- Stadt Wien, Magistratsdirektion – Geschäftsbereich Bauten und Technik (o. J.): Frauen-Werk-Stadt I – Alltagsgerechtes Planen und Bauen, www.wien.gv.at/stadtentwicklung/alltagundfrauen/rtf/werk1-la.rtf.
- Stögerer-Schwarz, Elisabeth 2009: Was macht Gender am Geländer? Der Prozess, in: Zibell, Barbara (Hrsg.): Gender Building. Sozialräumliche Qualitäten im öffentlichen Hochbau, Frankfurt am Main, S. 26-38.

- Terlinden, Ulla 1985: Die Wohnung als Arbeitsplatz. Von der „alten“ Hauswirtschaft zum „modernen Haushalt“, in: Brakenhoff, Barbara; Kämper, Jutta (Hrsg.): Vom Umgang mit einem Ärgernis. Frauenblicke auf die Stadtveränderung, Kreuzberger Hefte IX, Berlin, S. 18-24.
- Terlinden, Ulla 1990: Kritik der Stadtsoziologie – Zur Raumrelevanz der Hauswirtschaft, in: Dörhöfer, Kerstin (Hrsg.): Stadt – Land – Frau: Soziologische Analysen, feministische Planungsansätze, Freiburg i. Br, S. 31-66.
- Wahrhaftig, Myra 1982: Die Behinderung der Emanzipation der Frau durch die Wohnung und die Möglichkeit zur Überwindung, Köln.
- Weller, Ines 1999: Einführung in die feministische Auseinandersetzung mit dem Konzept Nachhaltigkeit. Neue Perspektiven – Alte Blockaden, in: Weller, Ines; Hoffmann, Esther; Hofmeister, Sabine (Hrsg.): Nachhaltigkeit und Feminismus: Neue Perspektiven – Alte Blockaden, Bielefeld, S. 9-32.
- Zibell, Barbara 2004: Auf den zweiten Blick. Städtebauliche Frauenprojekte im Vergleich, Frankfurt am Main.
- Zieher, Anita 1999: Auf Frauen bauen. Architektur aus weiblicher Sicht, Salzburg.

Wir danken unseren InterviewpartnerInnen Elke Krismer, Ursula Spannberger, Elisabeth Stögerer-Schwarz und Gerhard Wastian für die Bereitschaft, mit uns über die Praxisbeispiele in der erlebten Offenheit zu diskutieren.

Die Autorinnen

Dr.in Bente Knoll und **Elke Szalai**

leiten gemeinsam das Landschaftsplanungsbüro Knoll & Szalai OG in Wien, arbeiten und forschen zu Gender-Aspekten in Planung, Umwelt, Nachhaltigkeit, Technik und Ingenieurwissenschaften.

Beide sind auch Teil des Netzwerks GMEI – Gender Mainstreaming Experts International.
www.knollszalai.at und www.gmei.eu

11. ... und sie bewegt sich weiter

Zum Verhältnis der Autonomen Frauenbewegung zur Gleichstellungspolitik in Österreich

Renate Böhm, Birgit Buchinger, Liane Pluntz, Mira Turba (Special Guest: Erica Fischer)

1. Einleitung

Diese Arbeit fasst (Zwischen)-ergebnisse einer Diskussion¹ zusammen, an deren Anfang die Frage stand, ob die Autonome Frauenbewegung der vergangenen 40 Jahre die Wurzel der Gleichstellungspolitik WAR. Als feministische Aktivistinnen in Österreich, als Wissenschaftlerinnen und Interessenvertreterinnen in diversen beruflichen Kontexten gingen wir vorerst davon aus, dass wir eine Entwicklung beschreiben würden, an deren ENDE – das war eine unserer ersten Grundannahmen – etwas geschah, das es zu analysieren galt: die Transformation aus einer Bewegung in etwas anderes, Neues, etwa in Form von Institutionen, Programmen, national- und europarechtlichen Maßnahmen, oder in einen oder mehrere neue Handlungsstränge, die sich von der alten „Neuen Frauenbewegung“ unterscheiden, einander beeinflussen oder nicht, einander schwächen oder stärken. Implizit dachten wir dabei immer auch nach, was die Frauenbewegung heute IST. Letztendlich aber zielten unsere Diskussionen darauf ab, was die Frauenbewegung SEIN KÖNNTE.

Die folgenden Kapitel greifen in der Analyse der Entwicklungen der vergangenen 40 Jahre unsere Erfahrungen auf, decken aber auch eine Reihe von Ambivalenzen auf, die auf Täuschungen und Enttäuschungen zurückgeführt werden können.

2. Tremate! Tremate!² Der Aufbruch

Anfang der 1970er Jahre formierte sich in Österreich die Neue Frauenbewegung vor dem gesellschaftlichen Hintergrund einer rigiden Geschlechterordnung, die Frauen auf das Private, die familiäre Sorgearbeit, den Hausfrauenstatus und die damit verbundene Abhängigkeit einschränkte. Das – teilweise noch aus dem 19. Jahrhundert stammende – Familienrecht beschnitt Ehefrauen massiv in ihren Rechten und diskriminierte sie gegenüber Männern. Benachteiligung und Zurücksetzung in Ausbildung und Erwerbsarbeit, strukturelle bis handfeste Gewalt (gerade auch in der Ehe) gehörten zu den kontinuierlichen Erfahrungen eines weiblichen Lebenszusammenhangs. Weibliche Sexualität war fremdbestimmt, gefangen zwischen den Polen Madonna und Hure.

Das Öffentliche, die Gestaltungsmacht in Politik und Erwerbswelt, gehörte Männern praktisch in Alleinherrschaft, wenngleich an jedem dritten Arbeitsplatz eine Frau saß, lohndiskriminiert und in untergeordneter Position. Rahmenbedingungen zur Betreuung der Kinder fehlten weitgehend, berufstätige Mütter bewältigten um den Preis der Doppelbelastung den Spagat zwischen Erwerbsarbeit und Kindesobsorge. Sofern mancherorts Missmut über diesen Zustand aufkeimte, blieben doch die Diskussionen über das,

1 Die Entwicklung der Autonomen Frauenbewegung und ihr derzeitiger Status ist seit geraumer Zeit Gegenstand unseres (noch unfinanzierten) Lieblingsprojekts.

2 „Tremate, tremate, le streghe son tornate“, Kampfruf der italienischen Frauenbewegung der 70er Jahre; Übersetzung: „Zittert, zittert, die Hexen sind zurück.“

was abschwächend *Frauenfrage* genannt wurde, orientierungslos und meist einer formalrechtlichen Ebene verhaftet.

2.1 *Der Aufbruch in Theorie und Praxis*

Die intensivste und radikale Auseinandersetzung mit den unterdrückenden Strukturen kam von den Betroffenen selbst, den Frauen. Die österreichische Autonome Frauenbewegung entstand innerhalb und im Umfeld der Studentenbewegung. Doch auch dort gerieten die Frauen rasch in Konfrontation mit Genossen, für die Kapital und Arbeit der Hauptwiderspruch, die Unterdrückung der Frau bloß Nebenwiderspruch waren. Die linken Mitstreiter traten für die allumfassende Emanzipation des Menschen ein, stellten als private Nutznießer ihre patriarchalischen Verhaltensweisen und Privilegien aber nicht infrage. Die Frauen spalteten sich ab. In einem nahezu revolutionären Akt brachen die feministischen Akteurinnen das männlich postulierte linke Kollektiv in männlich und weiblich auf, wagten, ich zu sagen, auch wenn sie sich damit dem Vorwurf von Individualisierungstendenzen aussetzten. Sie definierten sich fortan vom Objekt zum Subjekt, in Beziehungen, Sexualität und Politik. Autonome Frauengruppen entstanden, denen es nicht mehr genügte, allein die Ökonomie zur Interpretation ihrer Lage heranzuziehen. Sie formulierten über den Klassenantagonismus hinausgehend ihren Standpunkt in einer von Männern definierten Welt. Als sich langsam aufbauende Welle bildete sich die Neue Frauenbewegung. Sie demaskierte das Patriarchat als fundamentalen Teil gesellschaftlicher Herrschaftsstrukturen, zeigte auf, wie Kapital und Patriarchat einander in die Hände arbeiten, beschrieb Sexismus als umfassende Ausbeutung und Kolonialisierung (Janssen-Jurreit 1976: 702). Die Notwendigkeit feministischer Theorie und Praxis, die Unabdingbarkeit der weiblichen Selbstbestimmung, der Autonomieanspruch, um eigene Strategien zur Befreiung entwickeln zu können, wurden zu Prämissen der Frauenbewegung.

2.2 *Und die Politik wurde kreativ, lustvoll, sinnlich ...*

Zeiträume intensiver Bewusstwerdung im Kollektiv folgten. In Diskussions- und Selbsterfahrungsgruppen, in der gemeinsamen Literaturrezeption in Frauencafés, -kulturzentren und -buchhandlungen wurde die Verschränkung von Kapitalismus und Patriarchat aufgearbeitet, brüteten Frauen über der feministischen Analyse der komplexen Zusammenhänge von Ausbeutung, heckten neue Formen des öffentlichen Auftritts aus, gaben Zeitschriften heraus und setzten erste Schritte feministischer Kulturproduktion. Hierarchien und traditionelle Organisationsstrukturen wurden abgelehnt, der Fokus lag auf dem Lustprinzip der Auseinandersetzung mit den Inhalten. Alles befand sich im Fluss. Alles erschien möglich. Dass mit der Kritik am System der kontinuierliche Kampf gegen die Fesseln der männlichen Definitions- und Gestaltungsmacht einhergehen musste, dass das männliche Monopol auf Welterklärung aufgebrochen werden musste, war das unsichtbare Band, das alle Strömungen der Frauenbewegung weit mehr als ein Jahrzehnt zusammenhielt.

Die Autonome Frauenbewegung hatte Platz für alle Frauen. Anfangs noch überwiegend aus Studentinnen bestehend, schlossen sich ihr Mitte der 1970er Jahre zunehmend auch Hausfrauen und berufstätige Frauen an. Die Unterschiedlichkeit in der Herkunft, die Buntheit und Vielfältigkeit der Ausdrucksformen sowie die ständige Selbstreflexion und gegenseitige Identifikation bildeten eine sprudelnde Erfahrungsquelle, wirkten mitreißend und trieben zum kollektiven Handeln an, eine Besonderheit, in der die Sprengkraft der Neuen Frauenbewegung lag.

Essentielle Triebfeder der Neuen Frauenbewegung war die persönliche Betroffenheit. Im Austausch in der Gruppe begriffen die Frauen das Gemeinsame ihrer individuell erlebten Unterdrückung, die Isolation der Frauen war durchbrochen. Nicht länger eingeschlossen in der kleinfamilialen Wabe, entwickelte das Private politischen Charakter, belebt durch die Dynamik

der gegenseitigen Spiegelung. Intensive Bewusstwerdungsprozesse schufen schmerzhaft und befreiende Nähe. Jenseits trainierter Konkurrenzmechanismen erkannten sich die Frauen in der jeweils anderen, erlebten gegenseitige Zuwendung und Solidarität untereinander als sinnliche Qualität und neue soziale Kategorie. Die Frauen der Bewegung brannten den Begriff der *Schwesterlichkeit* in die Zeitgeschichte ein, gleich einem Versprechen und als Sinnbild für gegenseitiges Begreifen und Zusammengehörigkeit. Sie taten das auch im Wissen, dass innerhalb des patriarchalischen Systems von Männern so gut wie nichts zu erwarten, von Feministinnen jedoch, von Frauen generell, vieles zu erhoffen war: Die Hoffnung auf eine solidarische, gerechte und emanzipierte Gesellschaft; eine Welt, die nicht länger ihrer Sinne beraubt sein sollte. Der Aufruf *Frauen gemeinsam sind stark!* war das Leitmotiv auf den Transparenten der Demonstrationen und stand symbolisch für einen leidenschaftlichen, politischen Aufbruch, der nicht bloß intellektuell vollzogen, sondern auch intensiv empfunden werden musste.

2.3 Aktionen und erste Erfolge

Die ersten öffentlichen Auftritte konzentrierten sich auf das Selbstbestimmungsrecht der Frauen über ihre Körper und Reproduktionsfunktionen. Machtvolle Demonstrationen, insbesondere zum Internationalen Kampftag der Frauen am 8. März 1973 forderten die Straffreiheit der Abtreibung, das Recht auf freien Zugang zu kostenlosem Schwangerschaftsabbruch und Verhütungsmitteln. 1974 wurde die gesetzliche Fristenregelung als Kompromisslösung vom Parlament beschlossen. Von nun an blieb ein Abbruch bis zur zwölften Schwangerschaftswoche ungeahndet. Doch der Sieg war nur relativ: Der Staat ließ die Frauen mit dieser Regelung allein, ohne für geeignete Rahmenbedingungen zur Durchführung eines Abbruchs zu sorgen. Mit fantasievollen, lärmenden Straßenaktionen wurde das Angewiesen-Sein der Frauen auf eine ausschließlich von Männern dominierte Gynäkologie angeprangert, schwarze Ärztelisten kursierten, Gesundheitsbe-

ratungen wurden organisiert. Auch diese Aktionen blieben nicht ohne Wirkung. Zaghaft öffneten sich die Tore der Medizin auch für Gynäkologinnen, einige Jahre später wurden Frauengesundheitszentren ins Leben gerufen.

Die allgegenwärtige Gewalt gegen Frauen wurde enttabuisiert und öffentlich angeklagt. Jährlich zum 30. April, der Walpurgisnacht, eroberten sich mit allerlei Gerät bewaffnete Frauengruppen als Hexen verkleidet in wilder Jagd die nächtliche Straße zurück – den Ort vielfacher Männergewalt. Autonome Frauenhäuser und Notrufstellen für geschlagene und psychisch misshandelte Frauen wurden vehement eingefordert und nach zähem Ringen und langen Verhandlungen mit den Geldgebern durchgesetzt. Mit der Abhängigkeit vom Staatsäckel blieb jedoch der einst so vehement geforderte Autonomieanspruch dieser Häuser uneingelöst zurück.

Die Frauenbewegung war Anfang der 1980er Jahre nicht mehr zu ignorieren. Sie überschritt ständig die Schwelle der Lästigkeit, mit ihr musste man rechnen. Neben der hartnäckigen politischen Auflehnung war dies auch die Zeit der lustvollen feministischen Gegenkultur, die Zeit der Frauenfilmnächte, der Frauenbands, der Frauentheater und der ausgelassenen Feste. Die Frauen der Bewegung feierten sich selbst und einander.

2.4 Die traditionelle Politik nimmt sich der „Frauenfrage“ an und holt sie ins System zurück

Den traditionellen Parteien wurden die Frauenbewegung und deren gesellschaftliche Auswirkungen – etwa der Ruf nach der Quote als Hebel für Gleichstellung – zunehmend unbequem. Nach anfänglich heftiger Ablehnung kam es zur Einsetzung der ersten österreichischen Frauenstaatssekretärinnen. 1979 folgte die Schaffung eines Staatssekretariats für *allgemeine Frauenfragen* (sic!) und schließlich 1990 die Ernennung einer Frauenministerin. Konnte die steigende Repräsentanz der Frauen auf Regierungsebene noch als Erfolg der Frauenbewegung interpretiert werden, sollte die spätere gesellschaftliche und politische Entwicklung das Blatt wenden.

Denn die Frauenbewegung selbst veränderte sich. Frauengruppen – einst das Herzstück politischer Leidenschaft – existierten Mitte der 1980er Jahre kaum mehr. Parallel dazu entwickelte sich die Neue Frauenbewegung sukzessive zur Frauenberatungs- und Betreuungsszene. Frau flickte am System, rieb sich auf in Projekten, die von der öffentlichen Hand abhängig waren, oft ungesichert und unterbezahlt, immer im Ringen um das staatlich geforderte Maß an Anpassung. Die Vertreterinnen der Aufbruchjahre der Frauenbewegung konzentrierten sich auf Existenz sichernde Erwerbsarbeit. Manche hatten einfach Sehnsucht, von der politischen Arbeit auszuruhen. Die alten Kämpferinnen zogen sich zurück. Neue, jüngere Frauen schlossen sich der Bewegung an, bildeten neue Netzwerke im sozialen Bereich – aber die Antwort auf die Frage, ob sie den von den Gründerinnen gesponnenen Faden fanden und diesen aufnahmen, steht noch aus.

2.5 Inkorporationen: Verliererinnen und Gewinnerinnen

Nach dem Jahre zurückliegenden Versuch der linken Gruppierungen, die Frauenbewegung für sich zu reklamieren, kamen nun die Inkorporierungsversuche von anderer Seite und waren deutlich erfolgreicher. Die politischen Parteien, die öffentlichen Verwaltungen und die sozialpartnerschaftlichen Einrichtungen Österreichs (Gewerkschaften und Arbeiterkammern) konnten sich den Protesten und den Forderungen der Frauen nicht mehr länger entziehen, ohne Gefahr zu laufen, Teile der Wählerinnenschaft zu verlieren. Zahlreiche Institutionen begannen Ende der 1980er Jahre, sich dieses Unbequeme, das sie in die Worthülse *Frauenfragen* verpackten, durch neu dafür installierte Frauenreferentinnen und -beauftragte einzuverleiben. Jede Einrichtung, die im Modernisierungsstrom schwimmen wollte, schuf eine solche Stelle. Auch Akteurinnen der Autonomen Frauenbewegung ergatterten diese Jobs in der Hoffnung, mit ihrem erworbenen Wissen an den Inhalten der Bewegung weiter arbeiten und damit erstmals auch ihre ökonomische Lebensgrundlage sichern zu können.

Ab da machten an Weisungen gebundene Frauenbeauftragte Politik stellvertretend für Frauen und richteten innerhalb eng gesteckter Handlungsspielräume Forderungen an das männlich dominierte System, das sie dafür entlohnte. Staatliche Frauenpolitik befriedete in ihrer Feigenblattfunktion gesellschaftliche Konflikte. Verbale Bekenntnisse gegen Diskriminierung ersetzen überwiegend konsequentes politisches Handeln. Jenen, die zu diesem Zeitpunkt noch Illusionen hegten, wurde bald klar, dass dieses Gesellschaftssystem und mit ihm seine Institutionen die Weiterentwicklung feministischer Theorie und Praxis kaum zum Ziel haben konnten. Die durch die Institutionalisierung der Frauenpolitik beschleunigte Schwächung der Frauenbewegung kam zumindest nicht ungelegen, war doch mit deren sich unmerklich vollziehendem Niedergang sichergestellt, dass die herrschende Geschlechterordnung nicht in Schieflage geriet.

3. Der paradigmatische Bruch in der Frauenbewegung – oder wie die Sinnlichkeit verloren ging

3.1 Als die Frauen die Straße verließen

3.1.1 Die Bewegung findet Orte – und verliert ihre Kontur

Retrospektiv stellen sich die Entwicklungen – konkret hier der letzten 30 Jahre – als ambivalenter Prozess dar. Die Fundierung und Expansion vielfältiger Gleichstellungsregelungen auf gesetzlicher, kultureller und sozialer Ebene bilden den einen Strang. Aber: Die treibenden Kräfte dieser Entwicklung sind nun nicht mehr die Frauen auf der Straße. Die Frauen haben Orte gefunden, von denen aus sie agieren. Waren es anfangs noch Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragte, werden es später Gender-Beauftragte mit mehr oder weniger – meist trifft zuletzt Genanntes zu – Macht und Budget. Die 1980er Jahre sind – bis hinein in die 1990er Jahre – vor allem auch jene Zeit, in der sich die Frauenbewegung in eine Frauenprojektebewegung verwandelt.

Es ist aber auch jene Zeit, in der sich autonome Frauen – deren Anzahl abnimmt – heftig in Diskussionen mit den sich institutionalisierenden Frauen – ehemals „Schwestern“ – verstricken: Unabhängigkeit, Selbstbestimmung – kurz Autonomie –, diese Werte würden verkauft durch die Abhängigkeit von den staatlichen SubventionsgeberInnen, so die Kritik.

Und es ist jene Zeit, in der die Frauenprojekte noch – so wie viele andere soziokulturelle bottom up-Gründungen in Österreich – vor allem an inhaltlicher Arbeit interessiert sind, jeweils fokussiert auf Zielgruppen oder Themenbereiche (Gewaltarbeit, Frauen und Soziales, Frauengesundheitsthemen). Buchhaltung, Controlling, Marketing, Wettbewerb sind noch Begriffe aus einem anderen Universum. Professionalisierung, Hierarchien, Arbeitsteilung, all dies beschäftigt die Projekte erst später und zwar die, die bis ins neue Jahrtausend überleben.

3.1.2 Der Abschied von der Machtfrage

War die Analyse der Herrschafts- und Machtverhältnisse in Kapitalismus und Patriarchat ein zentraler Fokus der Debatten der Frauenbewegung der 1970er und der beginnenden 1980er Jahre, verbunden mit dem Ziel, die Macht- und Herrschaftsverhältnisse zu überwinden, dominierten nun Verwissenschaftlichung und Vertheoretisierung der sogenannten Frauen-, später Geschlechterfrage. Gegen die männliche Definitionsmacht und den hegemonialen Welterklärungsanspruch der männlichen Wissenschaft antretend, gelingt es Wissenschaftlerinnen – zu Beginn Frauenforscherinnen, später Gender-Forscherinnen (bereits in Verbindung mit Gender-Forschern und Männlichkeitenforschern) – sich einen Platz in der Alma Mater zu erobern.

Auch diese Entwicklung ist gezeichnet von Ambivalenzen: Zunächst ist es als ungeheurer Erfolg zu verbuchen, dass das Sichtbarmachen von Frauenleben sowie die Analyse gesellschaftlicher Verhältnisse aus der Gender-Perspektive Teil des *state of the art* wissenschaftlichen Arbeitens geworden sind. Verpflichtende Gender-Lehrveranstaltungen, etwa auch für die technischen und naturwissenschaftlichen Disziplinen, wie dies

beispielsweise an der Johannes Kepler Universität Linz der Fall ist – sind hier nur als ein Meilenstein dieser Entwicklung zu bewerten.

Aber auf diesem Siegeszug ist der Frauen-, nun eigentlich Gender-Forschung, auch Wesentliches abhanden gekommen. Während in den Anfängen der Frauenbewegung die Generierung von Wissen – und dies jenseits der bekämpften Theorie-Praxis-Trennung – und auch der Transfer desselben nur als kollektiver, partizipativer Prozess vorstellbar waren, an dem nicht nur Intellektuelle, sondern auch Arbeiterinnen oder Hausfrauen zu beteiligen sind (die Frauensommeruniversitäten der 1980er Jahre stehen dafür als historische Realisierung dieses Anspruchs), verwandeln sich das Geschlechterwissen und seine Produktionsweisen in der Folge zu Herrschaftswissen an mehr und mehr elitären Orten. Landauf, landab kann im Kampf um die nun entstehenden Gender-Professuren nicht nur in Einzelfällen, sondern quasi gleichsam als kollektives Projekt die Politik der individuellen Vormachtkämpfe beobachtet werden: Alle akademischen und manches Mal auch andere Register werden gezogen. Am Ende konnten lebenslange Frauenfeindschaften stehen, zuweilen auch gebrochene, isolierte Persönlichkeiten.

3.2 *Der Blick auf die Welt ist komplexer geworden*

Heute fällt beim Blick auf die theoretischen und literarischen Werke der Anfänge der Neuen Frauenbewegung auf, wie leicht sich dazumal die Welt und deren Unordnungsverhältnisse noch beschreiben ließen. Niemand störte sich daran, dass sogar die ersten beiden österreichischen Frauenberichte aus den Jahren 1975 und 1985 den Titel „Die Situation der Frau in Österreich“ trugen. Noch meilenweit entfernt von der Forderung, die Diversitäten – die wiederum mit unterschiedlichen Allokationen im gesellschaftlichen Gefüge einhergehen – zu berücksichtigen, konnte DIE Frau als unterdrücktes Wesen gesetzt werden, das es zu befreien galt. Erst die Kritik der schwarzen Frauen am weißen, später auch konkret am eurozentristischen Feminismus, brachten in Verbindung mit den Dekonstruktivistinnen – allen voran ist hier Judith Butler als Protagonistin zu nennen – die Komplexität von Frauen- und spä-

ter auch Männerleben in den Blick der Frauenforscherinnen und der frauenpolitisch Aktiven. Die Erarbeitung von und das Abarbeiten an queeren und sonstigen Trans-Dimensionen bewirkte zwar, dass immer mehr gesellschaftliche Ein- und vor allem Ausgrenzungsprozesse in den Blick kamen, deren Analysen immer gehaltvoller wurden, aber auch, dass die Politik als kollektives, wirkungsvolles Projekt in immer weitere Ferne rückte.

3.3 Der Gender Hype ...

Die letzten zehn, zwölf Jahre sind ganz im Zeichen des „Gender Hype“ zu sehen. Politische Strategien wie Gender Mainstreaming und Gender Budgeting sind – neben der oft isoliert vertretenen Forderung von Frauenquoten – nicht nur in Österreich die geschlechterpolitisch bestimmenden Strategien. Auch hier sind das Ambivalente und Widersprüchliche prägend. Neben den Ministerien war es etwa der Arbeitsmarktservice in Österreich, der aufgrund von EU-Vorgaben zum wesentlichsten Promotor in Sachen Gender Mainstreaming wurde. Andere Einrichtungen – wie kirchliche oder gewerkschaftliche Organisationen – beschlossen, so wie alle Bundesländer und viele Kommunen, Gender Mainstreaming verbindlich umzusetzen. Früh schon wurde Kritik daran laut, dass es vor allen Dingen die traditionellen, patriarchalen Organisationen waren, die sich in der Umsetzung – zumindest in den Beschlüssen dazu – in Sachen Gender Mainstreaming besonders früh und besonders aktiv hervortaten. Zugleich eröffnete diese Entwicklung für viele ehemals aus der feministischen Bewegung kommende Frauen und fortschreitend immer mehr Männern Geschäftsfelder und KundInnengruppen, die davor als solche nicht einmal in Betracht gezogen wurden. Nach einigen Jahren, als die Begeisterung für Gender Mainstreaming verflogen schien, erfuhr diese Entwicklung einen neuen, starken Auftrieb. Österreich verpflichtete sich verfassungsrechtlich ab dem Jahr 2009 Gender Budgeting einzuführen (Klatzer et al. 2010).

Worin sind nun die wesentlichen ambivalenten Aspekte dieser Entwicklung zu sehen?

Kann diese Entwicklung als Revisionismus und Hegemoniepositionierung angepasster Femi-

nistinnen (de)qualifiziert werden? Positiv an dieser Entwicklung war und ist, dass sich über alle Hierarchieebenen aller möglichen Einrichtungen hinweg Frauen und Männer ernsthaft darüber Gedanken machten und machen, was Geschlechterverhältnisse auszeichnet, worin das traditionelle Geschlechterregime besteht, welche Konstruktionsprozesse dem sozialen Geschlecht eingedenk anderer Diversitätskriterien zugrunde liegen und welche Auswirkungen dies auf die konkreten Frauen- und Männerleben, deren soziale Lagen und die gesamtgesellschaftlichen Verhältnisse hat. Diese Prozesse beförderten und befördern somit eine beachtliche, historisch noch nie dagewesene Bewusstwerdung und Kompetenzerweiterung in Fragen der Geschlechterverhältnisse. Zugleich werden – wie etwa die Pilotphasen in einigen Ministerien zeigen – auch Maßnahmen zur Umsetzung beschlossen und realisiert, die Benachteiligungen auf struktureller Ebene beseitigen sollen.

Problematisch ist zu sehen, dass die Veränderung von Macht- und Herrschaftsstrukturen zwar theoretisch das Ziel von Gender Mainstreaming oder Gender Budgeting ist, in der Praxis ist dies bislang lediglich – wenn überhaupt – als Desiderat zu verorten. In den Betrieben z. B. war und ist diskussionslos klar, dass alle geschlechterpolitischen Maßnahmen innerhalb der kapitalistischen Welt- und Wirtschaftsordnung zu denken und zu entwerfen sind.

3.4 ... und seine Akteurinnen?

Was tun diejenigen, die diese Prozesse begleiten, Wissen dafür erarbeiten und transferieren, in oftmals mühseligen Prozessen kleinere oder größere Erfolge in Sachen Geschlechtergerechtigkeit (mit) initiieren? Was also tun *wir*? Und ist es das, was wir wollten, als wir auszogen, die Welt zu verändern? Aus einem gesellschaftspolitischen Anliegen, mehr Gerechtigkeit in die Welt zu bringen, ist in unterschiedlichsten gesellschaftlichen Feldern ein Arbeitsmarkt für uns und viele Nachkommende entstanden. Aus einer politischen Praxis wurde Erwerbsarbeit, selbstständig oder abhängig, oftmals in ungeschützten Arbeitsverhältnissen. Das ist die eine Seite der Medaille.

Die andere Seite ist diejenige, dass – folgerichtig und logisch – unser Mitwirken in Sachen Geschlechtergerechtigkeit nicht mehr in einem kollektiven, politischen Prozess mit einander sich zugetanen Frauen passiert. Vielmehr stehen wir, die wir diese gleichstellungspolitischen Strategien mit unserer Expertise, unserem Wissen begleiten und vorantreiben wollen, in einem potenziellen Konkurrenzverhältnis zueinander. Die Gesetze des Marktes regeln im Prinzip unsere Beziehungen untereinander. Wo früher einmal – die Erzählungen aus den Anfängen der Neuen Frauenbewegung in diesem Beitrag riefen uns dies nochmals in Erinnerung – Aktionen, gemeinsames Agieren, die Entwicklung einer spezifischen, sich gegenseitig in den Blick bekommenden Frauenkultur sowie Sinnlichkeit und weibliches Begehren waren, ist an deren Stelle die Vereinzelnung getreten.

Nur in – ebenfalls retrospektiv betrachtet – besonderen politischen Lagen, wenn die gesellschaftlichen Verhältnisse für uns Einzelne doch wieder zu unerträglich werden, kam und kommt es zu einem Aufflackern der „alten frauenpolitischen Kultur“, zu einer Rückbesinnung, nein, vielmehr Remanifestierung des frauenpolitischen Kollektivs. In Österreich war dies etwa zu den Anfängen der schwarz-blauen Regierung im Jahr 2000 der Fall. Innerhalb kürzester Zeit formierten sich in Salzburg rund 40 Frauenorganisationen und Einzelfrauen zur Gruppe „Frauenwiderstand“, die kontinuierlich nahezu ein Jahr lang all das wieder erprobte, was 30 Jahre zuvor bereits begonnen hatte, die Welt zu verändern. Da regierte wieder das, was uns früher geeint hatte: lustvolle, spontane Aktionen, regelmäßige konspirative Treffen mit über 30 Frauen, ein Miteinander, das in Flugblättern, gemeinsamen Kabarets oder Straßentheater diesen Rechtsruck in Österreich bekämpfte, das auf die fatalen Folgen dieser Regierung für Frauen und Männer in verschiedenen Lebenslagen und Lebensphasen aufmerksam zu machen versuchte. Bis uns die Luft ausging, und wir uns wieder – trotz alledem – verstärkt dem „schnöden Broterwerb“ widmen mussten.

4. Mehr als nur Eine. Mehr als nur Zwei. Viele

4.1 *Der erste Blick. Der zweite. Das wird kein Liebeslied*

Beim ersten Blick auf die Neue Frauenbewegung, zu einem Zeitpunkt, wo Beauvoir, Irigaray, Cixous und auch Butler bereits zum institutionalisierten Kanon gehören und zum Inhalt retrospektiver Lehrveranstaltungen werden, scheint es tatsächlich, als wären im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends ein Teil der Bewegung in den Institutionen und die politischen wie privaten Aufbrüche der 2nd Wave³ an ihrem Ende angelangt. Auf den zweiten Blick wird ersichtlich: Da bewegt sich noch ein wenig mehr. Sowohl innerhalb der akademischen oder politischen Institutionen als auch in den autonom organisierten Zusammenhängen. Da sind sehr viele, sehr vielfältige Klein- und Kleinst-Gruppierungen⁴ mit eigener Sprache und eigenen Codes, die untereinander effiziente Allianzen, Aktions- und Kommunikationsnetzwerke auszubilden und zu nutzen verstehen. Teils Teil institutionalisierter Maßnahmen in Sachen Gleichstellung, teils aber auch nicht (NGO und Selbstorganisierte), besteht innerhalb dieser auch ein starkes kritisches Bewusstsein über die eigene Rolle, getragen von glasklaren Gesellschaftsanalysen. So gut wie keine fällt auf die fein-justierten Floskeln des bürgerlichen Postfeminismus herein, der über hegemoniale Medien und Staatssekretariate perpetuiert wird. Keine hat ernsthaft das Gefühl, großartig „befreit“ oder innerhalb der hierarchischen Strukturen, die kontinuierlich durch Klasse, ethnische Herkunft und Geschlecht durchdefiniert und reglementiert sind, auch nur annähernd „gleichberechtigt“ zu sein. Frauen- oder Migrantinnen-Quoten, Diversitätsmanagement und Gender Mainstreaming werden als rein rhetorische und systemimmanent bleibende Oberflächenkosmetik zur Symptombekämpfung erkannt, benannt und kritisiert. Der von o.a. Stellen geführte Diskurs wird nicht nur als inhaltlich entleert, das Soziale entpolitisiert, sondern zudem noch als diffamierend begriffen. Er erweist

3 „Wave Feminism“ (Übers.: Wellen des Feminismus): 1st Wave: 1850 – 2nd Wave: 1968 – 3rd Wave: 1990 – andauernd.

4 Non-Government-Organisationen; Selbstorganisierte Migrantinnen: Maiz, Peregrina, LEFÖ, ORQOA und viele andere.

sich als kontinuierlich konservativ und kulturimperialistisch geprägt und geführt. Sein Subjekt: Meist weißer, zentraleuropäischer Mittelstand. Männlich auch noch. Seine semantischen Mechanismen und dessen gesellschaftspolitische Folgen zeigen sich am nachhaltigsten, wann immer es um die Staats-Agenden „Frau/Migrantin“ geht. Denn hier wird er zu oft zu einem virtuellen Opfer- und Verletzungsdiskurs, der nicht mit, nicht von, sondern über das „bildungsferne, agrarisch geprägte Objekt staatlicher Integrationsbemühungen“ (Disoski 2011) geführt wird – streckenweise, erschreckenderweise auch von vom Staat ernannten Feministinnen – und dies nur mäßig reflektiert. Aufgrund dessen geht es immer noch zunächst einmal um Kritik an den gesamtgesellschaftlichen Verhältnissen, in denen diese kulturalistischen Hierarchisierungen aufrechterhalten werden, darum, die eigene Subjektposition darin zu verteidigen und misogynie, rassistische Kontinuitäten zu brechen. Also: Selbst zu sprechen, anstatt besprochen zu werden.⁵ Die eigene Geschichte selbst zu erzählen. Der zugehörige Erzählfluss und Wissenstransfer von der 2nd zur 3rd Wave war folglich nicht immer nur getragen von gegenseitigem Respekt, sondern auch von Auseinandersetzungen und Kritik aneinander. Denn einerseits wird das Wissen um die geleisteten Kämpfe als Grundlage der eigenen angesehen, als der eigenen Genealogie inhärent, immanent, jedenfalls konstitutiv und als solches auch respektiert. Auch der Bedarf nach diesen Erzählungen besteht – ebenso wie die Notwendigkeit, zu erzählen. Andererseits haben die Protagonistinnen der 3rd Wave mittlerweile ihre eigene Geschichte und Genealogie. Jene der Frauengeneration davor ist deren integraler Bestandteil, aber nicht mehr der alleinige Ausgangs- oder notwendige Referenz- oder Angelpunkt der eigenen politischen Identität, Aktion und Diskussion. Während also mancherorts wieder und wieder und immer noch die Effizienz feministischer Separatistinnen und separatistischer Bemühungen dis-

kutiert wird, gab und gibt es andere Gruppen, die eben diese nutzen, um Identität für sich überhaupt erst zu ermöglichen.

4.2 *Viva Seperatista! Separatismus als Praxis der Befreiung*

So organisierten sich z. B. Ende der 1970er und im Laufe der 1980er Jahre die feministischen selbstorganisierten Migrantinnen (siehe: SOMs). Einmal zu oft konfrontiert mit ihrer Funktionalisierung als „Fachfrauen“ in Sachen Rassismus und Migration, als authentisches „Minderheiten“-Anhängsel links-feministischer und/oder parteinaher Gruppierungen bei gleichzeitiger gut gemeinter Bevormundung (respektive: Paternalismus), geben sie diese Funktion sehr schnell und entschieden zurück.⁶ Sie machten ihre differnten Arbeits- und Lebenserfahrungen, die gesellschaftlichen Exklusionsmechanismen sowie die Regulierung ihrer Bewegungsräume, denen sie auf verschiedenen Ebenen ausgesetzt sind, zum Anliegen, Thema und Ausgangspunkt der politischen und medialen Intervention. Sie begannen, sich die strukturellen Möglichkeiten zur Partizipation und Teilhabe an gesellschaftlichen Veränderungen, an räumlichen und finanziellen Ressourcen sowie die zugehörige Öffentlichkeit selbst zu schaffen und zu organisieren. Die Taktik der SOMs erreichte unter aktivem Einsatz gelebter Erfahrung, die Zwänge jeglicher kultureller Repräsentation aufgreifend, unterlaufend und vor allem ironisierend, schnell ein für die feministische Linke selbst kritisches (weil selbst-kritisches) Maß an Autonomie und eine spezifische Unbeschwertheit in der aktionistischen Offensive, sodass sie Hilfsleistungen oder Sympathiebekundungen à la „*Verbundenheit und Schwesterlichkeit*“ schnell hinter sich lassen konnten. Sie reklamieren in ihrer und durch ihre Arbeit nicht nur ihre differnten Subjektpositionen, sondern auch die Definitionsmacht darüber, sowie eine Identität, die mehr als nur eine sein muss. Denn,

5 Vgl. dazu auch Spivak (1994: 66 - 112), insbesondere den Satz: „*white men saving brown women from brown men*“ (Übers.: „weiße Männer retten schwarze Frauen vor schwarzen Männern“) (1994: 93) oder auch Butler (1991: 33).

6 Vgl. dazu auch Patulova et al. (2007: 133).

auch wenn manchen das Denken in binären Kategorien leichter fällt: Das Konstrukt einer homogenen, monolithischen und selbstreferentiellen Kultur oder Identität erweist sich als absolut inadäquat. Nicht nur hier.

4.2.1 „Dont need you!“⁷

Andere waren die Anfang der 1990er Jahre die Bühnen enternden Riot Grrrls: eine feministische und vor allem subkulturelle Bewegung, in der künstlerische Produktion und offensive feministische Praxis zusammenfielen.⁸ Die männliche Dominanz im Musikbereich wurde dekonstruiert und in dieser der inflationär zitierte „room of her own“ besetzt. In diesem: eine Mischung aus Musik, Filmen, Fanzines, Performances, Workshops, praktischen Anleitungen zu politisch-künstlerischen Interventionen. Kurz: Vernetzung von Individuen zur Bildung eines nachhaltigen feministischen (Arbeits-)Kollektivs, in dem „das Private politisch“ ist und wird. Mit „Ladyfest“ und „Ladyspace“⁹ entstanden (auch in Wien) Handlungsräume innerhalb des Urbanen, offen für Frauen, Mädchen und Transgenderpersonen, in denen ästhetisch-politische Strategien erlernt und gesellschaftlich-subversive Praxen erprobt, oktroyierte Rollen, Normen, Zuschreibungen und Begriffe subvertiert und umfunktioniert wurden. Und auch hier: Der beispielsweise Kathleen Hanna's „Dont need you!“ inhärente Separatismus fungiert als Praxis der Befreiung. Sie konstruierten daraus eine Position politischer Aktion und Agitation. Sie verdeutlichen sich und anderen zwar, dass es sehr wohl Gemeinsamkeiten gibt – aber keine angenehmen, weil von den Herrschenden konstruierte –, und dass sie tatsächlich in der Lage sind, diese Gemeinsamkeiten zu erkennen, zu reflektieren und in ihrem Sinne zu funktionalisieren. Dieses „Dont need you!“ allerdings steht exemplarisch und paradigmatisch für Viele. Ge-

richtet an nicht nur die männlichen Repräsentanten des hierarchisch-patriarchal geordneten Musik-Business, sondern auch an die Vertreterinnen der 2nd Wave. Gemeint sind damit die feministischen Expertinnen, Akademikerinnen, Stellvertreterinnen, die aus einer etablierten Position im Sinne oder nach dem Diktat des Apparats agieren, denen jedoch der Rückhalt und das Rückgrat der Frauenbewegung sukzessive verloren ging.

4.3 Ein Raum für Viele?

Jede Generation (jede/r politische/n Bewegung) braucht und erschließt sich ihre eigenen Aktions- und Diskussionsräume. Zentral und kontinuierlich stellt sich auch innerhalb der feministischen Zusammenhänge die Frage nach den eigenen Repräsentationspolitiken, die Frage, wem hier welche Sichtbarkeit, Diskurs- und Definitionsmacht zugestanden wird. Welche Arbeit, welcher Raum und welche Ressourcen? Denn dem in den Anfängen so mühsam erkämpften „Wir“ wohnt mittlerweile der essentialistische Ausschluss inne, der die kulturell oktroyierten Differenzen und unterschiedlich privilegierten Subjektpositionen nivelliert oder festschreibt. Die gängige Kritik am Eurozentrismus ermöglicht es, die eigenen Ausschlussmechanismen zu überdenken und permanent zu reflektieren (bereits seit den frühen 1990er Jahren). Die Mechanismen des „differenziellen Rassismus“¹⁰ sind bekannt, der „Internationalismus“ der Bewegung ist nach wie vor eine zentrale Forderung, die „Bemühungen“ umeinander sind da. Trotzdem finden sich diese Bekenntnisse primär auf Papier wieder, geprägt von moralischen Plädoyers, gut gemeinten Versuchen, einen „Dialog“ zu etablieren, oder informeller Unterstützung. Der hegemoniale politische Diskurs und seine Auswirkungen auf die privaten und persönlichen Bereiche der Einzelnen haben

7 Übers.: „Ich brauche euch nicht/Wir brauchen euch nicht“ Bikini Kill (1994). Titel. Lied Nr. 9.

8 Vgl. dazu „It's Revolution Girl Style NOW!“ Übers.: „Eine Revolution wie Mädchen sie machen, JETZT!“ Bikini Kill (1991). Titel der ersten Demo-Kassette (o.O).

9 Weiterführende Literatur an dieser Stelle: Graf, Silke (2011). Verhandlungen von Geschlecht nach der Dekonstruktion. Ladyfest 2004.

10 Differenzieller Rassismus bezieht sich nicht mehr auf das bisher kolportierte biologistische Modell, sondern behauptet die tendenzielle Unvereinbarkeit einer Kultur mit der anderen. Eine hierarchische Kulturalisierung der Differenz inklusive „zwingender“ Kollision. (Bali-bar 1998: 35).

sich seit 2005 zusehends verschärft. Die gewonnenen, ohnehin marginalen Räume, die Frau besetzt hat und hält, verlangen jedoch nach dem Potenzial, sich zu verändern, adaptierbar bleiben zu können, um so auch die Bedingungen für die Beteiligung von Vielen zu schaffen. Es muss darum gehen, die politische Organisation zu verbreitern und auf eine stärkende Solidarisierung zwischen den Gruppen hinzuarbeiten, eben weil und auch wenn sie in unterschiedliche Machtverhältnisse, Hierarchien und Systeme eingebunden sind. Wenn die Bewegung in Bewegung bleiben soll, kann das nur so passieren.

4.3.1 Oder viele Handlungsstränge?

Auf die Frage: „Bestehen zwei nebeneinander stehende Handlungsstränge, beeinflussen, stärken oder schwächen sie einander?“, lautet die Antwort hier klar: „Ja.“ Sie bestehen. Es sind mehr als nur zwei. Selbst wenn die Schwierigkeit, sich auf gemeinsame Aktionsstrategien zugunsten übergeordneter Ziele zu einigen, nicht erst gegenwärtig zu einem Angelpunkt der Frauenbewegung geworden zu sein scheint. Manifest wurde dies in Österreich zuletzt in der Diskussion um die Bündnisfrage im Kontext des 19. März 2011 zwischen den autonomen Feministinnen und der Plattform „20.000 Frauen“. Nicht, dass einer daran gelegen war, die Bewegung mit einem Mal homogen zu heucheln, denn das war sie noch nie, oder daran gelegen, die *eine* Definition zu finden, die plötzlich alle Standorte und Erfahrungen umfasst. Doch die diskursive und argumentative Kluft zwischen den etablierten oder institutionalisierten, den autonomen, den (post-)migrantischen und queer Feministinnen zog ihre Spuren durch die 20.000, die sie werden wollten.¹¹ Am 19. März 2011 stand trotz allem jede Generation und jede Klasse (beinahe) unabhängig von Partei, Organisationsform, sozialem oder nationalem Hintergrund auf der Straße, alte und neue Parolen skan-

dierend, ein Nachweis der Heterogenität der Frauenbewegung. Im Angesicht der nationalen und internationalen politischen Prozesse, im Angesicht von systematischer Repression, reformistischer Politik und pseudo-feministischer Rhetorik¹² zeigt sich jedoch auch die absolute Notwendigkeit ihrer ungebrochenen Kontinuität. Die absolute Notwendigkeit einer Frauenbewegung, die mit divergierenden Aktionsformen in differenten Feldern agiert und ihre Arbeit als andauernden, offenen Prozess begreift. Denn die gesamtgesellschaftlichen Verhältnisse sind längst nicht die, die wir wollten. Im Gegenteil. Die frauenpolitischen Positionen und Errungenschaften sind, wie bereits dargelegt, vergleichsweise wenig fragil, chronisch unterfinanziert und benötigen ein präsent, breites, und im Zweifelsfall zugkräftiges Netzwerk, das alle politischen Felder und gesellschaftlichen Schichten durchsetzt, um als solche auch gehalten zu werden. Denn der Ausgang des Prozesses, in dem wir uns befinden, ist derzeit ein offener.

5. Zum Stand der Dinge

5.1 Von der Fragilität frauenpolitischer Errungenschaften ...

In unseren Diskussionen über die Einschätzung der vergangenen 40 Jahre Neue Frauenbewegung sind wir nicht nur auf Konstanten und Kontinuitäten, sondern auch auf viele Brüche und Ambivalenzen gestoßen. Auch resignative – tatsächlich ein Ende in Betracht ziehende – Befunde deuten sich an. War doch die Neue Frauenbewegung, einst angetreten mit der Utopie einer neuen Gesellschaft und in der Absicht, Geschlechterhierarchien zu zerschlagen, tatsächlich in die Jahre gekommen und müde geworden. Unbestreitbar ließ sie sich schwächen, für das Konzept der Stellvertreterinnenpolitik verwenden, über manche

11 Vgl. dazu die Stellungnahme des Frauenzentrums Wien zu den Demos am 8.3.2011 und 19.3.2011. Quelle: <http://akin.mediaweb.at/2011/05/05fz.htm> (20.8.2011).

12 Vgl. dazu: „Frauen vor Gewalt schützen soll derselbe Staat, der sie illegalisiert, ihnen keine Arbeitserlaubnis erteilt und sie mitsamt ihren Kindern in Schubhaft steckt. Und es ist derselbe Staat, der zugleich ein traditionelles (bürgerliches) Familienmodell fördert, während er andere aktiv an familiärem Zusammenleben hindert.“ (Neuhold/Mendel 2011)

Strecken vielleicht auch missbrauchen und vom System ausbremsen. Viele von uns reduzierten sich letztlich unaufgefordert selbst darauf. Den institutionalisierten Frauen fehlte dann aber das Rückgrat der Bewegung, das Korrektiv der Gruppe als Legitimierungsinstanz. Der Faden zu jenen riss, für deren Inhalte sie Sprachrohr sein wollten. Die Neue Frauenbewegung schien von einem schleichenden Erosionsprozess erfasst, mitunter auch deshalb, weil sie punktuelle Reparaturpolitik einfach hinnahm und Verbesserungsmaßnahmen akzeptierte, die lediglich bei den Folgen der Unterdrückung und ihren Symptomen ansetzten, die Ursachen jedoch bewusst unangetastet ließen. Der tief greifende gesellschaftliche Wandel ist ausgeblieben, das Patriarchat nicht überwunden, das Kapital und seine globalen Plünderer agieren ungebremster denn je. Angesichts der unerschütterten gesellschaftlichen Machtverhältnisse und im Klima eines zunehmenden *Rollback* könnten sich auch die wenigen frauenpolitischen Errungenschaften als höchst fragil erweisen.

5.2 ... zur Dringlichkeit, die Herrschenden in Bedrängnis zu bringen

Die Mühen der Ebenen, in denen sich unsere eigene feministische Existenz privat und beruflich abspielt, lassen uns aber auch oft übersehen, wie viel sich bewegt. Auch das haben wir erreicht. Das Spielen mit Geschlechterrollen und Begehren jenseits der heterosexuellen Matrix, die größere Freiheit von Frauen und auch Männern, enge Grenzen von traditioneller Kultur und Normalität zu übertreten. Und: Das ist nicht das Einzige, was wir erreicht haben. Wir haben es nur versäumt, das alles auf der „Haben-Seite“, dem Ressourcenkatalog der Bewegung, sichtbar zu verbuchen.

Ein weiteres Ergebnis unserer – ressourcenorientierten – biografischen Reflexionen ist, dass nicht nur die Sehnsucht nach einer anderen Welt, nach einer anderen Geschlechterordnung, nach einer anderen Wirtschaftsordnung unverändert stark ist. Wir sitzen auch auf einem Erfahrungsschatz von nahezu 40 Jahren gelebter Frauenpolitik. Auch wenn der Prozess in diesen Jahren war,

wie er war, vielschichtig, erfolgreich, widersprüchlich, verletzend, wir in Fallen getappt und Verführungen des Systems erlegen sind; auch wenn viele verloren gingen, sich abwandten. Es kamen auch viele dazu, jede mit ihrer persönlichen Geschichte, ihren Erfahrungen und ihren Utopien. Wir sind Viele und haben viel, an dem es sich lohnt, anzusetzen. Wir haben auch die Verpflichtung dazu: Die gesellschaftlichen Verhältnisse sind global geprägt von Krisen – von der Finanzkrise über die Klimakrise bis hin zu der Hunger- und Armutskrise –, und alle sind geschlechtlich markiert, bauen auf Ausschließung auf und marginalisieren immer mehr Menschen – aufgrund des Geschlechts, der Herkunft, des Alters ... Die Theorien und Analysen, die in den vergangenen 40 Jahren erarbeitet wurden, können die herrschenden Verhältnisse nach wie vor nicht nur demaskieren, sondern die Herrschenden auch in Bedrängnis bringen. Bedrängnis wird immer dort erzeugt, wo Menschen sich zu bewegen beginnen, körperlich und geistig. Der Tahir-Platz steht hierfür symbolisch.

5.3 Das ist also noch nicht alles gewesen

Langsam kristallisiert sich heraus, dass die Frage, ob die autonome Frauenbewegung eine Wurzel der Gleichstellungspolitik war oder nicht, oder ob sie einfach mehr als eine Wurzel ist oder etwas gänzlich anderes, keine brennende Frage ist. Einer unserer anderen Befunde brennt deutlich stärker:

Wie unsere Analysen zeigen, ist Gleichstellungspolitik großen Gefahren ausgesetzt, wenn es keine starke Bewegung gibt, die sie stützt. Ein weiteres Diskussionsergebnis entlastet und entkrampft uns im Nachdenken darüber, welche Organisationsform (Bruch, Ende, Transformation ...) nun die feministische Arbeit prägt: Um Ziele in konkrete Schritte umzusetzen, braucht es keine homogene Identität oder identische Gruppen. Aber die Bereitschaft, bestehende Differenzen auszuhalten, sie zu verhandeln, sich damit auseinanderzusetzen. Das inkludiert auch das Recht auf Differenz, auf differente Positionen, ohne „*dermaßen integriert zu werden*“ (Ha/Schmitz

2006: 11). Es verlangt, die eigenen Inhalte und Positionen zu überdenken, dort, wo sie doktrinär werden, und den Zielen angemessene Strukturen zu schaffen. Vielleicht braucht es auch nicht nur eine 3rd Wave, sondern auch einen „*third space*“ (Bhabha 2000: 5), um eine 4th Wave zu ermög-

lichen, die sich von nichts und niemandem reglementieren, domestizieren oder funktionalisieren lässt.

Denn, dass das jetzt nicht alles gewesen sein kann, ist allen klar.

Literaturverzeichnis

- Balibar, Etienne 1998: Gibt es einen Neo-Rassismus?, in: Balibar Etienne; Wallerstein, Immanuel (Hrsg): Rasse, Klasse, Nation. Ambivalente Identitäten, Hamburg/Berlin, S. 23 - 39.
- Bhabha, Homi K. 2000: Die Verortung der Kultur. Tübingen.
- Blümel, Barbara; Hofer, Karin; Stranzinger, Dagmar 1996: Lieber gleich berechtigt als später: Aufbrüche und Beharrungstendenzen an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, in: Thurner, Erika; Stranzinger, Dagmar (Hrsg): Die andere Geschichte. Eine Salzburger Frauengeschichte des 20. Jahrhunderts., Salzburg, S. 231 - 280.
- Butler, Judith 1991: Das Unbehagen der Geschlechter, Frankfurt am Main.
- Butler, Judith 1997: Körper von Gewicht, Frankfurt am Main.
- Disoski, Meri 2011: Die Rolle der Frau in der Migration, in: dastandard.at (22.8.2011).
Quelle: <http://daStandard.at/1313024757432/Die-Rolle-der-Frau-in-der-Migration> (22.8.2011).
- Geiger, Brigitte; Hacker, Hanna 1989: Donauwalzer Damenwahl. Frauenbewegte Zusammenhänge in Österreich, Wien.
- Gottlieb, Joanne; Wald, Gayle 1994: Smells Like Teen Spirit. Riot Grrrls, Revolution and Women in Independent Rock, in: Ross, Andrew; Rose, Tricia (Hrsg): Microphone Fiends. Youth Music & Youth Culture, New York/London, S. 250 - 275.
- Graf, Silke 2011: Verhandlungen von Geschlecht nach der Dekonstruktion: Ladyfest Wien 2004, Wien.
- Ha, Kien Nghi; Schmitz, Markus 2006: Das Recht nicht dermaßen integriert zu werden. Integrationspolitik und postkoloniale Kritik, in: ak – analyse & kritik – Zeitung für linke Debatte und Praxis (508), S 11 - 13.
- Janssen-Jurreit, Marielouise 1976: Sexismus. Über die Abtreibung der Frauenfrage, München.
- Klatzer, Elisabeth; Schratzenstaller, Margit; Buchinger, Birgit; Schaffer, Nicole 2010: Gender Budgeting in the Constitution – A Look at Formal and Real Conditions in Austria, in: Internationale Politik und Gesellschaft (IPG) 2/2010, Bonn, S. 48 - 64.
- Mendel, Iris; Neuhold, Petra 2011: Emanzipation statt Integration, in: an.schläge September 2011, Wien. Quelle: <http://www.linksnet.de/de/artikel/26876> (30.8.2011).
- Patulova, Radostina; Yun, Vina 2007: Mobile Identitäten. Gülmihri Aytaç, Kamile Batur, Vlatka Frketic und Belinda Kazeem im Gespräch mit Radostina Patulova und Vina Yun über feministische Sozialisation, die Politisierung des Alltags und ihr Verhältnis zur feministischen Frauenbewegung, in: Köchl, Sylvia; Patulova, Radostina; Yun, Vina. (Hrsg): Fields of Transfer, Wien, S. 133 - 138.
- Spivak, Gayatri Chakravorty 1994: Can The Subaltern Speak?, in: Williams, Patrick; Chrisman, Laura (Hrsg): Colonial Discourse and postcolonial Theory – A Reader, Harvester Wheatsheaf, S. 66 - 112.
- Autonomes FrauenMädchenLesben-Zentrum Wien 2011. Stellungnahme des Frauenzentrums Wien zu den Demos am 8.3.2011 und 19.3.2011, <http://akin.mediaweb.at/2011/05/05fz.htm> (20. 8 2011).

Discografie:

Bikini Kill 1991: Revolution Girl Style Now. D.I.Y-Tape. (o. O.).

Bikini Kill 1994: THE C.D. VERSION OF THE FIRST TWO RECORDS. Kill Rock Stars. Olympia.

Autorinnen

Renate Böhm

Jg. 1953, Juristin und Sozialwissenschaftlerin, Autorin sozialwissenschaftlicher Publikationen; Schwerpunkte: Frauenpolitik, Arbeitsklima, Kinderpornografie, Salzburg.

Birgit Buchinger

Jg. 1963, Sozialwissenschaftlerin und Organisationsentwicklerin, Autorin sozialwissenschaftlicher Publikationen; Schwerpunkte: Frauenpolitik, Gender, Diversity, Salzburg.

Liane Pluntz

Jg. 1952, Kommunikationswissenschaftlerin und Politologin, Autorin sozialwissenschaftlicher Publikationen, Frauenreferentin in einer öffentlichen Körperschaft, Salzburg.

Mira Turba

Jg. 1978, Kulturmanagerin, Film- und Medienwissenschaftlerin, Koproduzentin feministischer Dokumentationsprojekte und Aktionen, Wien.

Zu Gast: **Erica Fischer**

Jg. 1943, Schriftstellerin, Übersetzerin, Journalistin, Berlin.

Dank an **Nima Obaro**, Anthropologin, Politologin, Koproduzentin feministischer Dokumentationsprojekte und Aktionen, Wien.

Alle Autorinnen sind seit Jahrzehnten kontinuierlich und/oder punktuell feministisch aktiv, Mitgründerinnen bzw. Mitfrauen von Projekten der Autonomen Frauenbewegung bzw. von feministischen Aktionsgruppen zu bestimmten Anlässen.

Die Herausgeberin

Dr. Barbara Stiegler

war bis 1.12.2011 Leiterin des Arbeitsbereiches Frauen- und Geschlechterforschung der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.

www.stiegler-barbara.de



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

Soziales Wachstum – Leitbild einer fortschrittlichen Wirtschaftspolitik

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

**Wachstum durch das Nadelöhr begrenzter Budgets
Die Expansion von Angebot und Nachfrage im politisch gelenkten Strukturwandel**

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Das Arbeits-BIP

Eine umfängliche Berücksichtigung der Arbeitsleistung bei der Wohlstandsberechnung

WISO Diskurs

Nachhaltige Strukturpolitik

Wege zum Abbau umweltschädlicher Subventionen

WISO Diskurs

Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik

Staatsgläubigerpanik ist keine Eurokrise!

WISO direkt

Steuerpolitik

Progressive Sozialversicherungsbeiträge – Entlastung der Beschäftigten oder Verfestigung des Niedriglohnssektors?

WISO Diskurs

Arbeitskreis Mittelstand

Zukunft sichern: Nachhaltiges Wirtschaften als Herausforderung für den Mittelstand

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Zehn Jahre „Riester-Rente“ – Bestandsaufnahme und Effizienzanalyse

WISO Diskurs

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

Reform des Personenbeförderungsgesetzes – Perspektiven für ein nachhaltiges und integriertes Nahverkehrsangebot

WISO Diskurs

Arbeitskreis Stadtentwicklung, Bau und Wohnen

Das Programm Soziale Stadt – Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Differenzierte Altersgrenzen in der Rentenversicherung aufgrund beruflicher Belastungen? – Vorüberlegungen für ein empirisches Konzept

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Riester-Rente: Verbreitung, Mobilisierungseffekte und Renditen

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Soziale Gesundheitswirtschaft: mehr Gesundheit, gute Arbeit und qualitatives Wachstum

WISO direkt

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Arbeit und Qualifizierung in der Sozialen Gesundheitswirtschaft

Von heimlichen Helden und blinden Flecken

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Perspektiven der Unternehmensmitbestimmung in Deutschland – ungerechtfertigter Stillstand auf der politischen Baustelle?

WISO Diskurs

Arbeitskreis Dienstleistungen

Dienstleistungen in der Zukunftsverantwortung – Ein Plädoyer für eine (neue) Dienstleistungspolitik

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

Migrationsfamilien als Partner von Erziehung und Bildung

WISO Diskurs

Frauen- und Geschlechterforschung

Geschlechtergerechtigkeit im Steuerrecht?!

WISO Diskurs

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso