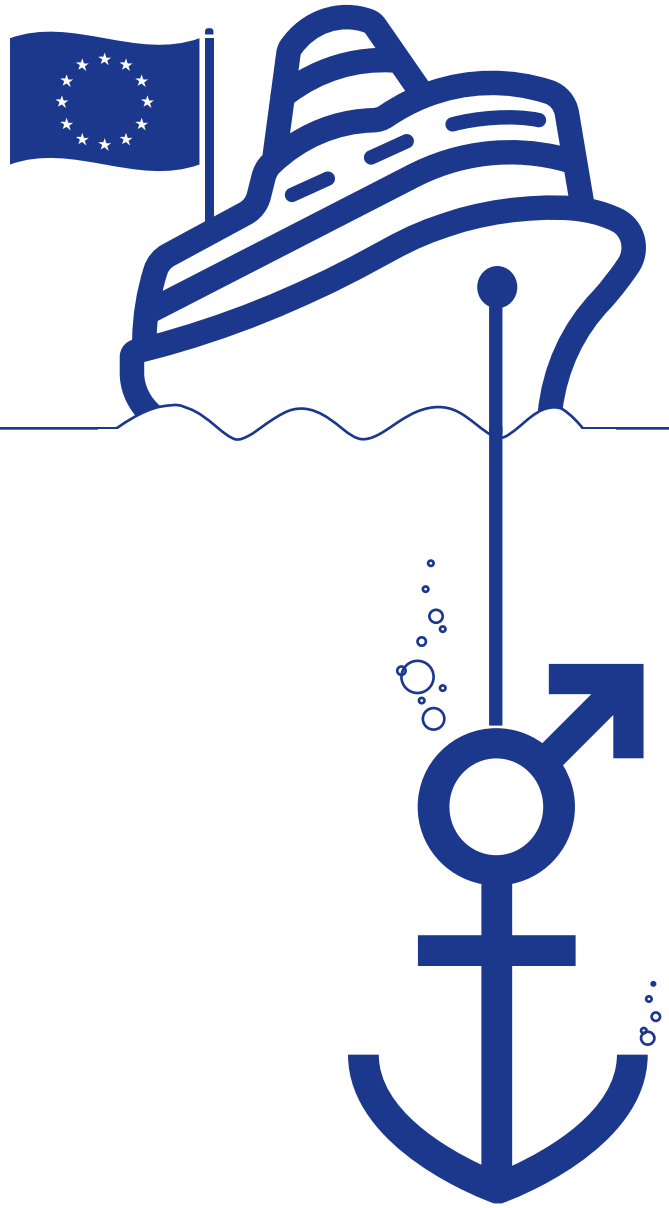


Von Belgien, Schweden und Spanien lernen!

Impulse für die institutionelle Verankerung von Gleichstellung durch Gleichstellungs-institute

Mara Kuhl

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
Forum Politik und Gesellschaft

Inhalt

03 1. Vorwort

05 2. Expertise für ein deutsches Gleichstellungsinstitut

06 Länderauswahl

07 Fokus der Analyse: Analysematerial und Analysefragen

09 Warum diese Analysefragen? Die Merkmale des Politikfeldes Gleichstellung

13 3. Belgien: Befugnisse und Rechte für eine effektive, proaktive Rechtsumsetzung

14 Belgische Ansätze zu Gleichstellung: Echte Wahlfreiheit und proaktive Beratung

16 Das Institut: Ausgliederung für mehr Spielraum zur Aufgabenerfüllung

24 4. Schweden: Zentralisierte Koordination für eine noch effektivere Gleichstellungspolitik

25 Schwedische Ansätze zu Gleichstellung: Feministischer Staat und gendertheoretische Politikgrundlagen

26 Das Institut: Zentralisierung bewährter Kooperationen und Plattform für das „samtene Dreieck“

31 5. Spanien: Vom post-diktatorischen Schlusslicht zum internationalen Vorreiter

32 Spanische Ansätze zu Gleichstellung: Demokratisierung und Bürger_innennähe

33 Das Institut: Von der Randfigur für „Gedöns“ zur Dirigentin für kohärente Politik

41 6. Zusammenfassung

44 7. Anhang

45 Übersicht: Eckdaten zu den drei Gleichstellungsinstituten

56 Literaturverzeichnis

Vorwort

1

Gleichstellung ist einerseits ein Politikfeld wie alle anderen, dessen fachgerechte „Bestellung“ auf Fachwissen und -kompetenz basieren sollte. Andererseits ist Gleichstellung – anders als viele andere Politikfelder – ein Politikfeld, das uns alle angeht, denn: Im Alltag und am Arbeitsplatz können wir alle Geschlechtergerechtigkeit fördern oder behindern. Spätestens die Corona-Krise, die sich auch als eine Gender- und Care-Krise erweist, führt uns einmal mehr vor Augen, wie viel Nachholbedarf es sowohl in der Gleichstellungspolitik als auch im Gleichstellungsalltag gibt.

Das Sachverständigengutachten des Zweiten Gleichstellungsberichtes der Bundesregierung hat 2017 bereits gefordert, dass die Umsetzung der Gleichstellung von Frauen und von Männern in Deutschland durch eine eigene Einrichtung unterstützt werden muss. Diese Empfehlung wurde einige Monate später im SPD-Bundestagswahlprogramm 2017 aufgegriffen und später im Koalitionsvertrag zwischen SPD, CDU und CSU als Vorhaben für die gegenwärtige Legislaturperiode verankert:

„Wir wollen eine Bundesstiftung gründen, die sich wissenschaftlich fundiert insbesondere Fragen der gerechten Partizipation von Frauen in Gesellschaft, Politik, Wirtschaft und Wissenschaft widmet.“

Die Vorbereitungen für die Gründung der „Bundesstiftung“ bzw. des Gleichstellungsinstituts sind in vollem Gange. Damit schafft Deutschland endlich die Voraussetzungen, dass auch das Politikfeld Gleichstellung die fachliche Beratung und Begleitung bekommt, die in anderen Politikfeldern mit spezialisierten unterstützenden Institutionen schon längst gang und gäbe ist.

Das Gleichstellungsinstitut soll u.a. die Umsetzung der zukünftigen Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung unterstützen und bildet damit den zweiten institutionellen Eckpfeiler einer kohärente(re)n Gleichstellungspolitik aus einem Guss. Es soll allen gleichstellungspolitisch Engagierten den Rücken stärken – und neue gleichstellungspolitisch Engagierte gewinnen: in Bund, Ländern und Kommunen, in Politik und Verwaltung, in den zivilgesellschaftlichen Vereinen und Verbänden, aber auch in der Bevölkerung. Damit das gelingt, stellt sich die Frage: **Wie muss ein solches Gleichstellungsinstitut aufgestellt sein, und welche Aufgaben muss es erfüllen?**

Das Forum Politik und Gesellschaft der Friedrich-Ebert-Stiftung hat die Suche nach Antworten auf diese Frage von Anfang an mit verschiedenen Formaten begleitet, und auch die vorliegende Expertise versteht sich als Beitrag dazu. Der Blick auf Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern lohnt sich insbesondere bei „Pioniervorhaben“, wie es das Gleichstellungsinstitut für Deutschland ist. Die Ergebnisse dieses Blicks auf die Aufstellung und Ar-

beitsweisen der Gleichstellungsinstitute in Belgien, Schweden und Spanien zeigen unter anderem …

… erstens: Es gibt sie, diese Einrichtungen, und zwar zum Teil schon seit dem letzten Jahrhundert.

… zweitens: Ihre Angebote sprechen besonders intensiv die Ministerialverwaltung und die Zivilgesellschaft an – sowohl die hier bereits gleichstellungspolitisch Engagierten als auch diejenigen, deren Engagement es noch zu gewinnen gilt.

Das Ziel Geschlechtergerechtigkeit lässt sich nur erreichen, wenn die traditionellen geschlechterungerechten Strukturen überwunden werden. Das Gleichstellungsinstitut, wie es Deutschland gründen wird, soll den verkrusteten Strukturen Paroli bieten: indem es wirksame(re) und innovative(re) Gleichstellungspolitik unterstützt, ihre Akteur_innen nachhaltig empowert und Gleichstellung(spolitik) in eine breite Öffentlichkeit trägt. Diese Expertise soll dazu beitragen, aus den internationalen Beispielen das Beste zu schöpfen, um dies in die Ausgestaltung des zukünftigen Gleichstellungsinstituts einzubeziehen.

Wir hoffen, dass ein solches Gleichstellungsinstitut uns alle – die bereits gleichstellungspolitisch Engagierten wie die noch dafür zu Gewinnenden – dabei unterstützen wird, den bestehenden strukturellen Geschlechterungerechtigkeiten wirksam institutionell Paroli zu bieten!

Dr. Uta Kletzing
Forum Politik und Gesellschaft
Friedrich-Ebert-Stiftung

Expertise für ein deutsches Gleichstellungsinstitut

2

Diese Expertise soll einen Beitrag für die geplante Errichtung eines Gleichstellungsinstituts in Deutschland leisten. Der Blick auf das europäische Ausland soll Orientierung und Inspiration liefern, wie ein solches Institut aufgestellt sein könnte. Hierbei interessiert, welche Funktionen Gleichstellungsinstitute für die gleichstellungspolitische Entwicklung der jeweiligen Länder erfüllen und wie sie zur Umsetzung der demokratisch verbrieften Rechte – auf Gleichheit, auf Freiheit von Diskriminierung, auf Teilhabe und auf Entwicklungsfreiheit ohne Zuschreibungen und Festlegungen – aller Menschen unabhängig von ihrem Geschlecht beitragen (vgl. BMFSFJ 2007: 15 ff.): Was ist das Mandat der Gleichstellungsinstitute? Wie sind sie aufgebaut und ausgestattet? Für wen und mit wem arbeiten die Institute?

Neben dem Gleichstellungsinstitut sind in Deutschland weitere Maßnahmen, wie eine ministeriumsübergreifende Gleichstellungsstrategie geplant, um die Gleichstellungspolitik konsistenter und zielführender zu gestalten. Der Bedarf dafür wird in den beiden Sachverständigengutachten im Rahmen der beiden Gleichstellungsberichte der Bundesregierung (www.gleichstellungsbericht.de) festgestellt. Die letzten Erfahrungen mit einer umfassenden ressortübergreifenden Zusammenarbeit zu Gleichstellung auf Bundesebene datieren aus den 2000er Jahren (BMFSFJ 2020), als in Zusammenarbeit der Bundesministerien Gender Mainstreaming (durchgängige Integration von Gleichstellungsorientierung) eingeführt wurde.

Die geplante ressortübergreifende Gleichstellungsstrategie wirft für die Aufstellung des Gleichstellungsinstituts auch die Frage auf, wie es eine konzertierte, gleichstellungspolitische Regierungsarbeit unterstützen kann. Darum wird in der Expertise ein besonderes Augenmerk auf die Zusammenarbeit der betrachteten drei Gleichstellungsinstitute der Ministerialverwaltung bzw. Exekutive und auf andere Formen der Integration von Gleichstellung in das Regierungshandeln in Belgien, Spanien und Schweden gelegt.

Warum wurden diese drei Länder ausgewählt? Welche Fragen stellt die Analyse genau? Und warum stellt sie diese Fragen?

Länderauswahl

Da die betrachteten Institute Anregungen und Ideen für die Aufstellung eines deutschen Gleichstellungsinstituts liefern sollen, wurden für die Auswahl der in Frage kommenden Länder verschiedene **Kriterien** festgelegt:

- In der Auswahl sollten **ausschließlich Länder der EU** berücksichtigt werden, da hier die grundlegenden rechtlichen Gleichstellungsvorgaben gleich sind.
- Um von Vorbildern zu lernen, wurden Länder ausgewählt, die mit ihrer **Gleichstellungsentwicklung über dem europäischen Durchschnitt** liegen, wie sie der Index des Europäischen Gleichstellungsinstituts EIGE misst (European Institute for Gender Equality 2020a). Damit fielen insbesondere jüngere

EU-Mitglieder aus der engeren Auswahl und verschob sich die Auswahl nach Westeuropa.

- Ein weiteres Kriterium für die Länderauswahl war, dass **das vorhandene Institut einen gesamtgesellschaftlichen Auftrag haben muss**, also als außerministerielle Einrichtung institutionalisiert und erkennbar werden muss. Diese muss durch einen Beschluss der nationalen Legislative eingerichtet sein und zu einem wesentlichen Anteil durch das nationale Budget finanziert werden.

Von den aufgrund der drei genannten Kriterien in Frage kommenden Ländern wurden aufgrund ihrer weiteren individuellen Merkmale **Belgien, Schweden** und **Spanien** ausgewählt.

- **Belgien** und **Spanien** bieten sich ganz grundlegend aufgrund der mit Deutschland vorhandenen Ähnlichkeit in Merkmalen der Ministerialverwaltung an (Kuhlmann/Wollmann 2010). Darüber hinaus ist Belgien ebenfalls ein föderaler Bundesstaat, auch wenn sich durch die Dezentralisierung und die Umverteilung von Kompetenzen in den letzten Jahren vieles daran geändert hat. Die lange Tradition der Institute in Belgien und Spanien verspricht zudem Einblicke in politisches Lernen zu Gleichstellung und zur Entwicklung von Instituten.
- **Schweden** ist grundlegend und in vielerlei Hinsicht anders als Deutschland, Spanien und Belgien. An verschiedenen Stellen wird die Offenheit der schwedischen Verwaltungskultur bezüglich ihres Austausches mit der Zivilgesellschaft (ebd.) sowie die progressive, feministische politische Kultur der öffentlichen Verwaltung und Politik Schwedens deutlich, die sich von anderen kontinentaleuropäischen Verwaltungskulturen unterscheidet. Auch ist das schwedische Institut sehr jung. Der Blick nach Schweden ermöglicht damit einen kontrastierenden Vergleich.

Fokus der Analyse: Analysematerial und Analysefragen

Die Analyse beruht auf der Auswertung von im Internet zugänglichen Informationen (Webseiten, Regierungsdokumente, Fachliteratur) und von wissenschaftlichen Publikationen sowie auf dem Austausch mit Expert_innen für Gleichstellungspolitik in den Ländern. Übersetzungen aus Originaldokumenten stammen von der Verfasserin.

Ziel ist eine analytische Beschreibung des Aufbaus und der Aufgaben der Gleichstellungsinstitute[1].

1) Eine Bewertung der praktischen Arbeit der Institute, des Verhältnisses zwischen Mandat und Ausstattung, eine Darstellung landesinterner Debatten um die Institute und ähnliches können an dieser Stelle nicht vorgenommen werden.

Die zentralen Fragen für den Vergleich der Gleichstellungsinstitute in Belgien, Schweden und Spanien sind folgende:

Ausstattung

- Wie ist das Institut personell und finanziell **ausgestattet**?
- Wie wird das Institut von wem **gesteuert**?
- Mit welchen **Befugnissen** und welchen **Handlungsspielräumen** ist es für seine Aufgabenerledigung ausgestattet?

Adressat_innen

Sind die Adressat_innen der Institute…

- **der Staat?**
  - nationale Ministerialverwaltungen bzw. Einheiten, die für Gleichstellungspolitik zuständig sind?
  - nationale Ministerialverwaltungen bzw. Einheiten, die angehalten sind, ihre Arbeit gleichstellungsorientiert zu erledigen („Mainstream“)?
  - Gebietskörperschaften (Länder, Kommunen u.ä.)?
- **die Zivilgesellschaft?**
  - frauen- und gleichstellungspolitische Verbände, Organisationen und Initiativen?
  - allgemeine Verbände, Organisationen und Initiativen („Mainstream“)?
- **die Wissenschaft und Expert_innenlandschaft?**
  - Hochschulen, Universitäten, Forschungs- und Beratungseinrichtungen und Akteur_innen, die zu Gender, Geschlechterverhältnissen und Gleichstellung arbeiten?

Aufgaben

Welche Aufgaben hat das Institut übertragen bekommen?

- klassische Aufgaben der Exekutive im Politikfeld Gleichstellung?
- Förderung der gleichstellungsrelevanten Zivilgesellschaft durch Empowerment, finanzielle Förderung und Infrastrukturangebote?
- proaktive Förderung von Gleichstellung durch „aufsuchende“ Unterstützungsangebote?
- Wissensmanagement durch Sammlung, Aufbereitung und Zugänglichmachen von Daten und Wissensbeständen sowie Organisation von politikrelevanter Forschung?
- neue Aufgaben, die sich aus den heutigen Anforderungen in der Gesellschaft für Gleichstellung ergeben?

Warum diese Analysefragen? Die Merkmale des Politikfeldes Gleichstellung

Welche Aufgaben Gleichstellungsinstitute übernehmen bzw. übernehmen sollten, hängt auch damit zusammen, wie das Politikfeld Gleichstellung insgesamt institutionell aufgestellt und ausgestattet ist. Hier gibt es länderspezifische institutionelle Konstellationen, weshalb zu Beginn der einzelnen Länderkapitel jeweils in ausgewählte Aspekte des Politikfelds Gleichstellung in den Ländern eingeführt wird. Aber es gibt auch Merkmale des Politikfelds Gleichstellung über Ländergrenzen hinweg, in die hier kurz eingeführt werden soll.

Die Einrichtung von Gleichstellungsinstituten findet in einem Politikfeld statt, deren Akteur_innen sich seit den 1970er Jahren ausdifferenziert haben. Neben der zivilgesellschaftlichen Landschaft mit Verbänden, Vereinen, Initiativen und unterschiedlichsten Institutionen wie, z. B. spezialisierten Beratungs-/Forschungsinstituten, gehören frauenpolitische Einheiten in Mainstreamorganisationen (wie Gewerkschaften, Parteien, Verbände) und die staatlichen Strukturen für Frauen- und Gleichstellungspolitik (Staatssekretariate, ministeriale Einheiten) dazu. Das Zusammenspiel dieser Akteur_innen und ihr Umgang mit der besonderen Anforderung, die effektive Gleichstellungspolitik stellt, strukturieren das Politikfeld Gleichstellung vor und entscheiden maßgeblich über die gleichstellungspolitische Schlagkraft der Akteurslandschaft insgesamt.

Konkurrenz statt Kooperation

Die politikwissenschaftliche Forschung hat das Modell des „samtenen Dreiecks“ für seine Analysen zu Strukturen und Engagement des Staates für Gleichstellung entwickelt. In diesem Dreieck arbeitet

- der Staat in Form der Ministerialverwaltung mit seinen für Gleichstellungspolitik zuständigen Beamt_innen („Femokrat_innen“)
- mit der Zivilgesellschaft (Frauenorganisationen, -initiativen und verbände)
- und mit der Wissenschaft (Frauen- und Geschlechterforschung/ Gender-Forschung und Expert_innen zu Gleichstellung)

in einer wenig institutionalisierten, meist thematisch organisierten Form zusammen. Es ist, vereinfacht gesagt, das Dreieck, in dem Gleichstellungspolitik gestaltet wird und in dem jede „Ecke“ ihren Beitrag leistet: der Staat mit Gesetzen, politischen Maßnahmen und Geldern, die gleichstellungspolitische Zivilgesellschaft mit Themen und Forderungen und als Kooperationspartnerin bei der Umsetzung, die Gender- Wissenschaft mit Wissen als Grundlage für Politikentwicklung.

Abbildung: Samtenes Dreieck

Das „samtene Dreieck" ist - anders als das „eiserne Dreieck", in dem der Staat, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände gemeinsam Wirtschaftspolitik vorbereiten und durchsetzen – ein machtpolitisch schwaches, eben „samtenes", Dreieck, denn: Seine Akteur_innen sind an den Rändern und nicht im Zentrum der Macht positioniert. Da Gleichstellungspolitik ein machtpolitisch marginales Politikfeld ist – Schweden bildet hier eine Ausnahme – bedeutet dies, dass den staatlichen und nichtstaatlichen Akteur_innen ausschließlich „weiche", auf Akzeptanz und Kooperationswillen angewiesene Steuerungsmittel ohne Durchsetzungsmacht zur Verfügung stehen. Dies beinhaltet Steuerung durch Vorbild, durch Überzeugung, durch Kooperation – und eben nicht durch finanzielle Anreize oder Strafen, durch Sanktion oder durch Haftbarmachung etwa für die (gesellschaftlichen) Folgen (Bothfeld/Kuhl 2008).

In machtpolitisch marginalen Politikfeldern besteht typischerweise eine dauerhafte strukturelle Unterausstattung für die Aufgabenerfüllung entsprechend der (grund-)gesetzlichen Vorgaben und gesellschaftlichen Anforderungen. Es stehen zu wenig Mittel zur Verfügung, weil die Akteur_innen außerhalb der Machtzentren positioniert sind, in denen über politische Prioritäten und die Verteilung der großen Etats entschieden wird (ebd.). Die Akteur_innen in dem Politikfeld kooperieren unter Bedingungen knapper Macht- und Geldressourcen und kommen damit in z. T. existenzielle Konkurrenz um Mittel. Sie sind oft auch gezwungen, Aufgaben unbearbeitet lassen zu müssen.

Für diese Situation wurde der Begriff der „Klappsitzkonkurrenz" (Zita Küng, mündlich) geprägt: Akteur_innen sind damit beschäftigt, sich um karge Ressourcen – die zweitklassigen „Klappsitze" – zu streiten. Das Interaktionsfeld ist geprägt von der Annahme und Erfahrung, dass, was die Eine bekommt, für die Andere weniger zur Verfügung steht. Mit dieser strukturellen Ausgangslage ist konkurrentes statt kooperatives Verhalten rational. Dies gilt sowohl für die Interaktion von Akteur_innen als auch dafür, wie gleichstellungspolitische Forderungen organisiert werden: Forderungen werden partikular, von getrennt agierenden und nicht institutionenübergreifend zusammenarbeitenden Akteur_innen gestellt, die jeweils von den anderen kritisch und als Ressourcenkonkurrent_innen beobachtet werden.

Diese Situation verhindert übergeordnete Politikentwicklung und hat den Effekt einer nicht-intendierten, aber sehr effektiven, strukturellen Verhinderung der gleichstellungspolitischen und gesellschaftlichen Weiterentwicklung. Denn statt gemeinsam Forderungen nach ordentlichen Stühlen zu stellen, prügeln sich Feminist_innen und gleichstellungspolitische Akteur_innen um den Klappsitz.

Es ist anzunehmen, dass angesichts der aktuellen strukturellen Bedingungen in der deutschen Gleichstellungspolitik die Klappsitzkonkurrenz ungehindert fortbestehen wird. Politische, feministische Akteur_innen stehen außerhalb der Machtzentren, die gleichstellungspolitische Ministerialverwaltung arbeitet angesichts der Aufgabenfülle und des Handlungsbedarfs ungenügend ausgestattet, die feministische Zivilgesellschaft arbeitet vornehmlich in finanziell prekären Projektstrukturen.

Für die Untersuchung der Gleichstellungsinstitute soll darum ein Blick darauf geworfen werden, wie Institute die zentralen Akteur_innen des „samtenen Dreiecks" – also Staat, Zivilgesellschaft und Wissenschaft – in die Förderung von Gleichstellung einbinden. Typische Aufgaben von Gleichstellungsinstituten werden darum bezogen auf diese Akteur_innen als potenzielle Adressat_innen der Aufgaben betrachtet. Hier sind folgende zu nennen:

- Unterstützung und Befähigung der öffentlichen Verwaltung zu gleichstellungsorientierter Arbeit (Staat)
- Förderung und Vernetzung der gleichstellungspolitischen Zivilgesellschaft (Zivilgesellschaft)
- Wissensmanagement für Politik und Gesellschaft (Wissenschaft):
  - Sammeln und Bereitstellen politikfeldrelevanter Wissensbestände für die Fachöffentlichkeit und für die interessierte Öffentlichkeit
  - Organisieren oder Durchführen anwendungsorientierter Forschung für eine informierte Politikentwicklung

In der deutschen Diskussion wird die Bedeutung der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten für die Umsetzung von Gleichstellung betont, die eine zentrale Institution der deutschen Gleichstellungspolitik sind. Darum soll in dieser Studie auch ein Blick auf die Zusammenarbeit der Institute mit verschiedenen Gebietskörperschaften geworfen werden.

Inkonsistenz statt Kohärenz

Eine allgemeine, aktuelle Anforderung an die öffentliche Verwaltung ist es, Politik insgesamt konsistenter und abgestimmter zu gestalten. Dies wird nicht zuletzt zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele angestrebt (OECD 2019b).

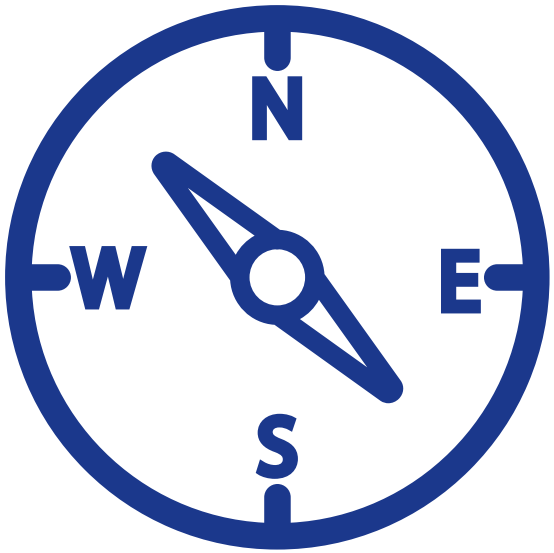
Der Ressortpartikularismus der Ministerien stellt insbesondere bei Querschnittsthemen – wie Gleichstellung – hohe Herausforderungen an die Politikkoordination. Die kontinentaleuropäische Verwaltungskultur ist geprägt von einer hohen Spezialisierung, so dass Themen entlang der Ministeriumsgrenzen definiert werden. Jedes Ministerium bearbeitet vornehmlich seine Themen und achtet

darauf, nicht in den Themenbereich eines anderen zu wirken bzw. darauf, dass andere Ministerien die Ressortgrenzen wahren.

Die Notwendigkeit einer kohärenteren Politikgestaltung wird auch in der deutschen Gleichstellungspolitik erkannt. Widersprüchliche Anreize und Vorgaben in der Gleichstellungspolitik sollen reduziert werden (vgl. Sachverständigenkomission 2011). Die international anerkannte Strategie zur kohärenten Politik für die Umsetzung von Gleichstellung ist Gender Mainstreaming.

Wie Gleichstellungsinstitute zu einer besseren Koordination von Gleichstellungspolitik beitragen können, soll darum ebenfalls in den Blick genommen werden.

Welche Rolle nehmen die Gleichstellungsinstitute in Belgien, Spanien und Schweden im Politikfeld Gleichstellung ein? Bevor die Ausstattung, Adressat_innen und Aufgaben der Gleichstellungsinstitute in einzelnen Kapiteln dargestellt werden, soll noch ein abschließender Gedanke formuliert werden: An einem Gleichstellungsinstitut zeigt sich, wie der Staat seine Verantwortung für gesellschaftliche Entwicklungen versteht und wie er diese wahrnimmt. Welche Wichtigkeit Gleichstellung für die Demokratie in einem Land zugebilligt bekommt und welches Verständnis bezüglich der Geschlechterverhältnisse bzw. der Ordnung der Geschlechter als (implizites) Leitbild wirkt, welche (Grund-)Rechte von wem als schützenswert und umzusetzen definiert werden – dies alles lässt sich ablesen an der Zuweisung von Aufgaben und an der Ausstattung mit Befugnissen und Ressourcen für ein Institut.



Belgien: Befugnisse und Rechte für eine effektive, proaktive Rechtsumsetzung

3

Belgien ist ein Bundesstaat mit drei offiziellen Amtssprachen (niederländisch, französisch, deutsch), der sich in Gemeinschaften, Regionen, Provinzen und Gemeinden strukturiert. Die Bevölkerung beträgt 11,4 Millionen Personen. Unser westliches Nachbarland ist ein föderaler Staat mit einer komplizierten Struktur an Gebietskörperschaften, die sich unter anderem nach Sprache und Kultur (wallonische, flämische, deutsche Gemeinschaften) und geografisch (wallonische, flämische, Brüssel-Hauptstadt Region) strukturieren.

Das politische System ist eine Konsens- bzw. Konkordanzdemokratie (Kuhl 2009). Diese ist davon geprägt, dass sowohl die traditionellen gesellschaftlichen Strömungen der Christdemokratie, des Sozialismus und des Liberalismus sowie nun in Wallonien noch die Grünen und in Flandern die Nationalisten als auch die Sprachgruppen durch direkte politische Repräsentation (Anwesenheit von Vertreter_innen mit entsprechendem Merkmal) und durch Kompromissfindungen systematisch eingebunden sind. Das prägt die Politik und damit die Gleichstellung im Land.

Auch haben der Trend zur Dezentralisierung und die Stärke der Autonomiebestrebungen die nationale Ebene dazu gezwungen, Kompetenzen abzugeben und die ebenenübergreifende Zusammenarbeit zu sichern.

Belgische Ansätze zu Gleichstellung: Echte Wahlfreiheit und proaktive Beratung

In Belgien ist Gender Budgeting Teil des Gender Mainstreaming und gesetzlich verankert (OECD 2018; Quinn 2016). Mit diesen beiden Querschnittsstrategien ist die Bundesebene bezogen auf Verwaltungskooperation und Wirkungsorientierung in öffentlichen Haushalten auf der Höhe der Zeit. Die institutionalisierte Gleichstellungspolitik hat eine lange Tradition in Belgien. Historisch war Flandern (der nördliche, niederländisch sprachige Teil Belgiens) gleichstellungspolitisch eine treibende Kraft im Land, so dass flämische Beispiele mit Bedeutung für die nationale Ebene im Folgenden angesprochen werden.

Wahl- und Entwicklungsfreiheit ohne traditionelle Zuschreibungen

Es ist ein Charakteristikum der belgischen Gleichstellungspolitik, ähnlich wie in Schweden und Spanien, auch die Ebene der Vorstellungen und Leitbilder zu Geschlecht gezielt in den Blick zu nehmen. Dabei geht es darum, zugrundeliegende Werte und implizite Normen, die Ungleichheit und traditionelle Geschlechterverhältnisse bevorteilen und fortschreiben, sichtbar zu machen. Gleichstellungspolitik zielt darauf, stereotype Rollenzuschreibungen aufzubrechen („roldoorbrekend"). Damit soll Gleichstellungspolitik in den verschiedenen Politikfeldern echte Wahlfreiheit eröffnen, also die Erweiterung von Handlungsspielräumen für alle Menschen jenseits von traditionellen Rollenvorgaben, von Stereotypen und Zuschreibungen.

Die Rolle der Medien als wichtige Akteur_innen beim Erhalt von Vorurteilen und Klischees in Berichterstattung und Werbung ist darum früh thematisiert worden und auch durch Ministerien als Thema für die Regierung aufgegriffen worden (z. B. Michielsens et al. 1995). Flandern förderte in diesem Zusammenhang schon vor knapp zwanzig Jahren (1999-2006) die Einrichtung „Zorra" des Zentrums für Frauenforschung der Universität Antwerpen. Deren Aufgabe war es, flämische Medien bezüglich ihres Beitrags bei der Verfestigung von Rollenbildern zu untersuchen, zu beobachten und darauf zu reagieren. Die Stelle nahm Beschwerden auf und beriet Medienschaffende. Sie könnte als eine Art frühes medienpolitisches Gleichstellungsinstitut betrachtet werden (Gender Square o. J.).

Lange Tradition der Beratung der Regierung

Die Institutionalisierung der Frauenpolitik auf nationaler Ebene beginnt in Belgien 1975 mit der Einsetzung eines Beratungsgremiums für das Arbeitsministerium. Mitte der Achtziger Jahre wurde ein Staatssekretariat für gesellschaftliche Emanzipation eingerichtet, bis dann 1992 das Arbeitsministerium für die Chancengleichheit von Männern und Frauen zuständig gemacht wurde. Mit der Einrichtung von Gleichstellung als Ministeriumspolitik wurden das Beratungsgremium des Arbeitsministeriums und das Staatssekretariat zum „Rat für Chancengleichheit von Männern und Frauen" zusammengeführt (www.raadvandegelijkekansen.be).

Dieser Rat ist ein dauerhaftes Beratungsgremium der nationalen Regierung, ähnlich einem fest installierten Sachverständigengremium. Er erstellt auf Anfrage der Regierung, zivilgesellschaftlicher Organisationen, von Einzelpersonen oder auf eigene Initiative hin Berichte und Handlungsempfehlungen zu verschiedenen gleichstellungspolitischen Fragestellungen. Hierzu arbeitet er mit festen und mit ad hoc-Arbeitsgruppen. Der Rat hat für seine Arbeit ein Sekretariat im Sinne einer Geschäftsstelle zur Verfügung. Damit hat die Beratung der Regierung durch ein fest installiertes Sachverständigengremium eine lange Tradition in Belgien.

Langjähriges Wissensmanagement und Vernetzung

Auf nationaler Ebene wurde 1995 das Dokumentations- und Kongresszentrum Amazone (Amazone o. J.) eingeweiht. Es beherbergt die nationale Bibliothek zu Gleichstellungspolitik und Feminismus und ist außerdem der physische Ort für die Geschäftsstellen frauenpolitischer Organisationen und Initiativen. Wissen zu Gleichstellung in Politikfeldern, Best Practice-Dokumentationen, graue Literatur zu gleichstellungspolitischen Projekten in der öffentlichen Verwaltung und international sowie vieles mehr ist damit zentral verfügbar. Über Veranstaltungen und die räumliche Nähe gleichstellungspolitischer Organisationen sind gute Bedingungen für Vernetzung und Synergien gegeben.

In Flandern geht die Sicherung von Wissensbeständen zu Feminismus und Gleichstellung bis in die 1970er Jahre zurück. Das Archiv- und Dokumentationszentrum mit Bibliothek „RoSa" (Rol

en Samenleving, www.rosavzw.be) wurde 1978 gegründet und wird von der flämischen Gemeinschaft staatlich gefördert.

Das Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern: Ausgliederung für mehr Spielraum zur Aufgabenerfüllung

In der Gesetzesbegründung für die Institutserrichtung wird der Bedarf nach einer spezialisierten Institution für die Gleichstellung von Frauen und Männern und für die Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts genannt. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus der Spezifik der Diskriminierung aufgrund von Geschlecht und weil Frauen als Hälfte der Bevölkerung nicht als Minderheit behandelt werden können (vgl. Belgisch Staatsblad 2017).

Das belgische Gleichstellungsinstitut auf Bundesebene ist das **Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern** (Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2015a). Es ist eine unabhängige Einrichtung der belgischen Bundesregierung, die 2002 ihre Arbeit aufnahm. Sie hat ihren Sitz in Brüssel. Für das Jahr 2019 waren ca. 6,5 Millionen Euro im Bundeshaushalt eingestellt (Belgische Kamer van Volksvertegenwordigers 2018: 366, European Network of Equality Bodies 2019). Hinzu kommt die Finanzierung u. a. durch andere staatliche Stellen und öffentliche Einrichtungen, durch Schenkungen und selbst generierte Einnahmen (Errichtungsgesetz, Art. 10 in Belgisch Staatsblad 2002).

Mandat und Aktionsfelder des Instituts

Das Mandat des Gleichstellungsinstituts ist die

- Sicherung und Förderung der Gleichstellung und
- Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheit auf der Grundlage von Geschlecht.

Das Institut arbeitet mit einem Mainstreaming-Ansatz, der sowohl auf die immateriellen Grundlagen der Geschlechterverhältnisse wie Werte, Normen und Rollen („Mentalität“) als auch auf die materielle, also sichtbare und konkrete Ebene („Handeln/Handlung“) zielt (Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2015d).

Mit der Zuständigkeit für die Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheit auf der Grundlage von Geschlecht ist das Institut auch für die Bekämpfung von Diskriminierung im Zusammenhang von Geschlechtsveränderung, Geschlechteridentität und Ausdruck von Geschlechtlichkeit, also für Intersexuelle und Transgender zuständig.

Die Aktionsfelder des Instituts sind Grundlage der organisatorischen Struktur. Jedes Aktionsfeld wird von einem Referat, einer eigenen fachlichen Arbeitseinheit, übernommen. Die Aktionsfelder sind:

- Diskriminierung (u. a. Rechtsberatung)
- Gewalt (u. a. Partnergewalt, sexuelle Gewalt)
- Arbeit (u. a. Arbeitsmarkt)
- Politik (u. a. Teilhabe, Parität)

- Gender Mainstreaming (in der Ministerialverwaltung)
- Transgender (u. a. Rechtsberatung)
- Internationales (u. a. Follow-up internationaler Vorgaben)

Ein „integrierter Ansatz" der Gleichstellungspolitik (Gender Mainstreaming) sowie ein enger Dialog und die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und staatlichen Einrichtungen sind im Errichtungsgesetz festgeschrieben.

Wichtige gleichstellungspolitische Strukturen, wie z. B. der Rat der Chancengleichheit, vergleichbar mit einem permanenten Sachverständigenrat (s. o.), und das Dokumentations- und Kongresszentrum Amazone (s.o.), wurden bei der Institutsgründung unverändert erhalten. Dem Institut wurde eine Servicefunktion für die bestehenden Strukturen zugeschrieben (Übernahme von Geschäftsstellen bzw. Sekretariaten, Zuwendungsverwaltung).

Auch für die gleichstellungspolitische Zivilgesellschaft hat das Institut einen Beratungs- und Serviceauftrag. Es soll Verbände, Organisationen und Initiativen durch Vernetzung, Beratung und finanzielle Förderung unterstützen.

Ein Verdrängungseffekt durch das Institut also beispielsweise die Schließung von Einrichtungen oder die Umschichtung von öffentlichen Geldern weg von bestehenden Strukturen hin zum Institut, ist damit ausgeschlossen.

Struktur und Verortung des Instituts

Das Institut ist sowohl Teil der administrativen Struktur der nationalen ministerialen Ebene, der jedoch weitgehend eigeninitiativ agieren kann, als auch ein föderaler Think Tank, der sich an nichtstaatliche Akteure richtet (vgl. Rosa Kenniscentrum voor gender en feminisme o. J.).

De facto war es eine Ausgliederung des gleichstellungspolitischen Referats (Cel Gelijke Kansen) aus dem Arbeitsministerium in eine eigenständige Institution (vgl. Celis/Meier 2006). Die Gleichstellungspolitik für Männer und Frauen wurde damit aus dem Ministerium (Föderalen Dienst) ausgelagert und in ein eigenständiges Institut übertragen. Durch die Übernahme des Ministeriumspersonals in das Institut wurden die Wissensbestände, das Erfahrungswissen und die langjährigen Kooperationsbeziehungen erhalten. Auf der Ebene des Staates fehlte für dieses Thema nun jedoch eine ministerielle Arbeitseinheit.

Im Jahr 2016 wurde die allgemeine Chancengleichheitspolitik dann erneut ministeriell verankert. Ein Referat Chancengleichheit (Cel Gelijke Kansen) mit einem menschenrechtlichen und internationalen Schwerpunkt wurde im Arbeitsministerium eingerichtet. Im Jahr 2018 wurden die Zuständigkeit und das Referat an das Justizministerium übergeben (Belgische Federale Overheidsdiensten 2020).

Das Institut steht auf einer Skala der Unabhängigkeit föderaler Ein-

richtungen der öffentlichen Hand an zweiter von vier Stellen (federale instelling van openbar nut (ION), Typ B): Es ist dem Ministerium mit der Zuständigkeit für Gleichstellung, also dem Arbeitsministerium, zugeordnet, wird aber von einem Verwaltungsrat geführt. Als Typ B der föderalen Einrichtungen hat es damit größere Autonomie als die direkt einem Ministerium unterstellten Einrichtungen (Typ A) (Ciriec 2016). Andere Institute, die das gleiche Statut (Typ B) haben, sind z. B. das Nationale Geographische Institut oder das Nationalorchester Belgiens (DocPlayer 2020). Der Einfluss des Ministers bei der Steuerung ist ausschließlich auf positive Vorgaben, also auf Hinweise und Empfehlungen, begrenzt. Verbote oder beschränkende Weisungen sind nicht möglich (Errichtungsgesetz Art. 4, in Belgisch Staatsblad 2002).

Geleitet wird das Institut von einem_r Direktor_in und einer_m stellvertretenden Direktor_in unter der Aufsicht eines Verwaltungsrates. Der 14-köpfige Verwaltungsrat hat alle Vollmachten, das Institut inhaltlich und organisatorisch zu leiten. Entsprechend der typisch belgischen Anforderungen der Konsens- bzw. Konkordanzdemokratie sind die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen und politischen Strömungen einzubinden, was ein Grund für die Größe des Verwaltungsrates sein mag. Es ist festgelegt, dass sieben Personen den beiden größten Sprachgruppen, französisch- und niederländischsprachig, angehören müssen. Die Sprachgruppen teilen sich auch den Vorsitz und den stellvertretenden Vorsitz des Verwaltungsrates auf.

Die Mitglieder des Verwaltungsrates werden ebenso wie das Direktorium vom König nach Beratschlagung mit dem Ministerrat bestimmt. Kriterien für die Auswahl sollen „ihre Erfahrung, ihre Kompetenz, ihre Unabhängigkeit und ihre moralische Autorität“ sein (Belgisch Staatsblad 2010, Art. 7). Über die ausgewogene Repräsentanz von Frauen und Männern wacht die_der zuständige Minister_in. Des Weiteren soll auf Diversität geachtet werden bezüglich Alter, politischer und philosophischer Weltanschauungen, sexueller Orientierung, ethnischer und sozialer Herkunft (Belgisch Staatsblad 2017, Belgisch Staatsblad 2002, Abschnitt zu Artikel 8, 9, 10 und 11).

Drei weitere Personen sind nicht stimmberechtigte Mitglieder und haben eine beratende Funktion. Dies ist der_die Leiter_in des Föderalen Zentrums für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung UNIA (s. u.), der_die Vorsitzende des Rats für Chancengleichheit für Männer und Frauen und eine Person aus der obersten Leitungsebene des Arbeitsministeriums. Damit hat das Ministerium auch hier lediglich eine beratende Funktion. Regierungs- und Parlamentsmitglieder der verschiedenen Gebietskörperschaften sowie Mitglieder des Rates für Chancengleichheit von Männern und Frauen dürfen dem Verwaltungsrat nicht angehören. Die Direktion darf nicht Mitglied im Verwaltungsrat sein und auch nicht im Rat für Chancengleichheit von Männern und Frauen.

Der Verwaltungsrat tagt monatlich. Er stimmt auf der Grundlage der Vorschläge des Direktoriums über die Strategie- und Personal-

planung und nimmt den monatlichen Arbeitsbericht des Direktoriums ab (Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2015e). Der Verwaltungsrat beschließt mit einfachem Mehrheitsrecht. Die Stimme des_r Vorsitzenden entscheidet bei Patt. Für dringende Fälle ist das Direktorium befugt, jegliche Entscheidung im Sinne der Aufgabenerfüllung zu treffen. Diese wird im Nachgang in der Verwaltungsratssitzung besprochen.

Mit der Ausgliederung der Ministeriumseinheit in ein eigenständiges Institut wurde der Steuerungseinfluss durch das Ministerium begrenzt. Politischer Einfluss kann durch die Besetzung des Verwaltungsrats und des Direktoriums ausgeübt werden, wobei durch die belgischen Vorgaben der Konsensdemokratie ein politischer Interessenausgleich gesichert ist.

Aufgaben des Instituts

Im Folgenden werden die Leistungen, die das Institut erbringt, nach den Adressat_innen Staat, Zivilgesellschaft und Bürger_innen dargestellt. Das Institut wurde neben den exekutiven Aufgaben mit der proaktiven Förderung der Gleichstellung durch die Zusammenarbeit mit Gesellschaft und Wirtschaft (Förderung von Forschung, Entwicklung von Handlungsempfehlungen und Beratung) beauftragt. Die besonderen Rechtsbefugnisse des Instituts, die ein Novum in der Rechtsdurchsetzung darstellen, werden zuletzt ausgeführt.

Beratung, Vorbereitung, Umsetzung, Evaluation staatlicher Gleichstellungspolitik

Das Institut ist zuständig für die Vorbereitung der nationalen Gleichstellungspolitik und auch für die Ausführung von Regierungsbeschlüssen in diesem Bereich. Es hat damit klassische exekutive Aufgaben einer Ministerialverwaltung, die in der Politikvorbereitung und -umsetzung liegen. Auch die Umsetzung und Überwachung der internationalen und europäischen Verpflichtungen ist Teil seiner Aufgabe als Regierungsinstitut.

Gleichzeitig ist im Gesetz für die Errichtung des Instituts festgelegt, dass es auch die Aufsicht über die Verwirklichung der Gleichstellung ausübt, wozu die Evaluation und Wirkungsanalysen der aktuellen Regierungspolitik (Monitoring) und von Gesetzen aus Gleichstellungsperspektive (Gesetzesfolgenabschätzung) gehören. Das Institut entwickelt Handlungsempfehlungen auf der Basis der Evaluierungsergebnisse sowie auf Basis von Forschungsarbeiten zu Gender und Gleichstellung und berät staatliche Stellen proaktiv. Daten, Statistiken und Gerichtsentscheidungen, die als Unterlagen für die Evaluierungen taugen, sammelt das Institut und stellt sie zur Verfügung. Die Entwicklung von Instrumenten und Gleichstellungsstrategien zur Verwirklichung der Gleichstellung gehören ebenso ins Portfolio.

Das Institut übernimmt damit die ressortübergreifende Koordination und Beratung und ist ein proaktives Evaluierungs- und Beratungsinstitut für die Regierung und föderale öffentliche Verwaltung. Das

Institut fördert also Gleichstellung durch Regierungshandeln und bekämpft durch gleichstellungsorientierte Prüfungen von Gesetzen und Regelungen mögliche Diskriminierung. Es hat in seiner Beziehung zum Staat eine Doppelrolle für die Politikentwicklung und – umsetzung und für die Politikevaluation. Dies wird auch kritisch gesehen.

Für seine Aufgaben ist das Institut mit weitreichenden Informationsrechten und Kooperationsbefugnissen ausgestattet:

- Bei allen Ministerien und Staatssekretariaten kann das Institut zur Aufgabenerfüllung Informationen einholen.
- Bei Verdachtsfällen von Diskriminierung durch Gesetze oder Regelungen ist das Institut durch die zuständige öffentliche Verwaltung durchgängig und erläuternd zu informieren und über die Folgen zu unterrichten.
- Es kann von den staatlichen Stellen gleichstellungspolitische Wirkungsanalysen zur Klärung von Verdachtsmomenten einfordern.
- Die Gebietskörperschaften darf das Institut bei seiner Aufgabenerfüllung um Beratung bitten.

Diese „Kooperationserlaubnis“ erklärt sich aus dem Verhältnis der unterschiedlichen Gebietskörperschaften und der belgischen Föderalismusdebatte, die auch nationalistisch-separatistische Züge trägt. Als Bundeseinrichtung ist das Institut nur für die nationale Ebene zuständig – anders als inter-föderale Einrichtungen. Diese werden gemeinschaftlich vom Bund und den Regionen bzw. Gemeinschaften finanziert und sind zur inter-föderalen Kooperation befugt.

Es ist bemerkenswert, dass das Institut die Befugnis hat, aktiv möglicher struktureller Diskriminierung durch Regierungshandeln nachzugehen. Es kann in Verdachtsfällen eigenständig tätig werden und staatliche Stellen zu Berichten und Wirkungsanalysen verpflichten. Hier wird der Standard der „do no harm“-Politik umgesetzt: Politik und Recht dürfen keine negativen gleichstellungspolitischen Effekte haben. Außerdem wird die Beweislast umgekehrt: Im Verdachtsfall müssen die verantwortlichen staatlichen Stellen nachweisen, dass ihre (geschlechtsneutral formulierte) Maßnahme tatsächlich geschlechtsneutral wirkt, also nicht genderblind ist und Diskriminierungseffekte erzeugt.

Im Gesetz, das die Einführung sowie die Umsetzung von Gender Budgeting als ressortübergreifende Strategie regelt, ist auch die Rolle des Instituts festgelegt. Es berät und begleitet die interministerielle Arbeitsgruppe, in der hohe Leitungskräfte aller Ministerien Gleichstellungsziele mit dem Einsatz öffentlicher Mittel verknüpfen (Quinn 2016: 13 ff.).

Das Institut stellt des Weiteren die Sekretariate für die gleichstellungsrelevanten Beratungsgremien zur Verfügung. So wurde die Geschäftsstelle für das föderale Beratungsgremium Rat für Chancengleichheit (s. o.) ins Institut verlegt. Auch das Sekretariat der Kommission zur ausgewogenen Repräsentanz von Männern und Frauen in Beratungsorganen ist dort angesiedelt.

Empowerment nicht-staatlicher Akteur_innen durch Beratung, Vernetzung, Engagement- und Forschungsförderung

Das Institut ist nicht nur befugt, die öffentliche Bundesverwaltung zu beraten. Es hat auch das Mandat, Privatpersonen und Institutionen bei der Umsetzung von Gleichstellung mit Handlungsempfehlungen und Beratungsleistungen zu unterstützen. Auch hier kann Belgien auf Erfahrungen zurückschauen: Im Rahmen des Positive Aktionen-Programms für die Privatwirtschaft des belgischen Arbeitsministeriums (Kuhl 2009) kooperierte eine Ministeriumseinheit mit Unternehmen, um dort Gleichstellung durch Beratung umzusetzen. Expert_innen des Ministeriums gingen in die Betriebe, um diese zu beraten und bei der Umsetzung von Maßnahmen zu begleiten.

Es ist damit eine Beratungs- und Serviceinstitution für die Wirtschaft und die Fachöffentlichkeit sowie die allgemeine interessierte Öffentlichkeit. Für die gleichstellungspolitische Zivilgesellschaft hat es Förderungs- und Unterstützungsfunktionen. So gibt es beispielsweise die staatlichen Zuwendungen für das Dokumentationszentrum Amazone weiter. Eine weitere Aufgabe ist die Vernetzung und Unterstützung. Es soll eine Netzwerkstruktur für die verschiedenen Akteur_innen des Politikfeldes Gleichstellung gewährleisten. Des Weiteren berät das Institut gleichstellungspolitische Vereine und Organisationen und begleitet diese bei der Suche nach Förder- und Unterstützungsmöglichkeiten. Es hat also Aufgaben zur Sicherung des feministischen und gleichstellungspolitischen zivilgesellschaftlichen Engagements.

Auf individueller Ebene bietet eine juristische Einheit im Institut Beratung zu Rechten und Pflichten bezüglich Gleichstellung und Antidiskriminierung im Zusammenhang mit Geschlecht an. Inter- und Transsexuelle gehören damit zum Adressatenkreis des juristischen Service. Es übernimmt damit Aufgaben einer staatlichen Anti-Diskriminierungsstelle, jedoch ausschließlich für Diskriminierungsfälle aufgrund des Geschlechts.[2]

Das Institut stellt nicht nur Informationen und Wissensbestände im Zusammenhang mit Gesetzfolgenabschätzung zur Verfügung. Es fördert und koordiniert die Forschung zu Gender und Gleichstellung und kann selbst Forschungsprojekte durchführen. Sowohl die selbst durchgeführten Evaluationen (Gesetzesfolgenabschätzung) als auch die Zusammenarbeit mit dem Rat für Chancengleichheit als auch die Initiierung und Förderung von anwendungsorientierter Forschung ermöglichen die Erarbeitung von Wissensbeständen in unterschiedlichen Politikfeldern und den Transfer in die Umsetzung durch politische und gesellschaftliche Akteur_innen.

In Flandern gab es ebenfalls den Ansatz, die Politikentwicklung gezielt von der anwendungsorientierten Forschung unterstützen zu lassen. So wurden „Steunpunte Beleidsrelevant Onderzoek" (Stützpunkte Politikrelevante Forschung) eingerichtet. Von 2001 bis 2015 unterstützte die flämische Regierung Einrichtungen an Hochschulen, um ihr Regierungshandeln wissenschaftlich zu fundieren. An einundzwanzig solcher Zentren wurde zu verschiedenen Politikfeldern

geforscht (Departement Economie, Wetenschap en Innovatie o. J.). Hier wurden vorhandene Kompetenzzentren, die sich in bestimmten Politikfeldern als Forschungseinrichtung und Ideengeber für die Politik etabliert hatten, gestärkt. Der „Steunpunkt Gelijkekansenbeleid" (Stützpunkt Chancengleichheitspolitik) war für die Gleichstellung von Frauen und Männern zuständig. Es bestand aus einem Konsortium von fünf Universitäten (Policy Research Centre on Equal Opportunities o. J.). Seit 2016 ist die Förderung der Stützpunkte den jeweiligen Ressorts übertragen. Für gleichstellungspolitisch relevante Forschung sind im flämischen Haushalt Gelder (Gelijke Kansen in Vlaanderen o. J.) für aktuelle Fragestellungen eingestellt.

Innovative Aufgaben der Rechtspflege für die Gleichstellung und für die Bürger_innen

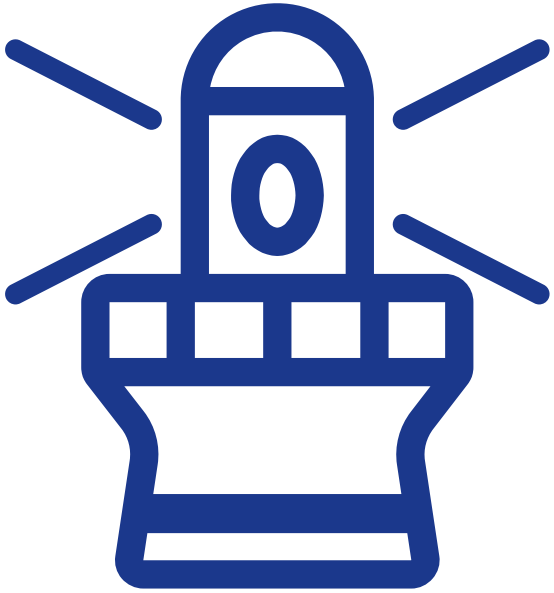
Das Institut ist beauftragt, eigeninitiativ auf die Einhaltung der gleichstellungspolitischen, menschenrechtsrelevanten Demokratieversprechen (Achtung der Menschenrechte, Umsetzung des Anspruchs auf Gleichheit und Freiheit von Diskriminierung) zu achten. Hierfür wurde es mit den erforderlichen Rechtsbefugnissen ausgestattet. Belgien hat damit die Grundlagen geschaffen, damit Rechte tatsächlich durchsetzbar werden und Lücken in der Rechtsdurchsetzung geschlossen werden. Das umfassende rechtspflegerische Mandat für Gleichstellung und Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund von Geschlecht sichert dem Institut Spielraum, auch auf neue Formen von Diskriminierung, die sich z. B. durch die Digitalisierung ergeben, zu reagieren. Im Errichtungsgesetz ist festgelegt, dass das Institut das Recht hat, in Rechtsangelegenheiten aufzutreten, wenn das Antidiskriminierungsgesetz, bestimmte arbeitsrechtliche Gesetze, das Strafrecht und andere Gesetze, die als Ziel die Geschlechtergleichstellung haben, „dazu Anlass geben". Im Gesetz wurde damit eine offene Formulierung gewählt, die einen großen Spielraum für proaktives Handeln des Instituts eröffnet. Ohne an dieser Stelle eine juristische Erörterung leisten zu können, kann festgehalten werden, dass das Institut das Recht hat, Gerichtsverfahren in Gang zu bringen, bei Rechtsstreitigkeiten vor Gericht zu intervenieren (Amicus Curiae) und als Nebenklägerin aufzutreten. Für die Umsetzung von Gleichstellung bedeutet dies, dass Gleichstellung und Freiheit von Diskriminierung den Rang eines mit Rechten und Durchsetzungsinstanzen ausgestatteten Rechtsguts erhalten. Das Institut wird mit Prozessführungsbefugnis in Vertretung dieses Rechtsguts ausgestattet und tritt damit wie eine Staatsanwaltschaft für Gleichstellung und die Bekämpfung von Diskriminierung auf. Des Weiteren tritt das Institut als eine Art Nebenklägerin (Prozessstandschaft) in Prozessen auf, wenn die Straftaten mit Motiven der Diskriminierung aufgrund von Geschlecht (z. B. Frauenhass) begangen wurden. Die dadurch von der Bedrohung ihrer Rechte betroffene weibliche Bevölkerung (bzw. anderer aufgrund von Geschlecht diskriminierter Personengruppen) wird damit gerichtlich repräsentiert und bezüglich ihrer Rechte verteidigt.

2) Die Beratung von Minderheiten und die Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund aller anderen Diskriminierungsmerkmale obliegt einer eigenen, nicht föderalen, sondern interföderalen Regierungsbehörde, der UNIA. Um die Zusammenarbeit mit dem Gleichstellungsinstitut in Fällen von Mehrfachdiskriminierung (z. B. von Behinderung und Geschlecht) zu sichern, ist die UNIA – wie oben erwähnt – im Verwaltungsrat des Gleichstellungsinstituts mit beratender Stimme anwesend (Belgisch Staatsblad 2017).

Das Institut wird zum Beispiel staatsanwaltlich tätig bei Verstößen gegen das Anti-Sexismus Gesetz von 2014 (Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2015f), das sexuelle Belästigung sowie Einschüchterung und Abwertung aufgrund von Geschlecht unter Strafe stellt. Als das Gesetz mit dem Argument der freien Meinungsäußerung am Verfassungsgericht (Grondwettelijke Hof) verhandelt wurde, übernahm das Institut die Verteidigung des Gesetzes. Das Gesetz blieb, da als grundrechtskonform erachtet, gültig.

Aktuell verklagt das Institut einen Arzt, der einen frauenverachtenden Vortrag vor einer Studentenverbindung gehalten hatte. Der Vortrag kann als Verharmlosung von Gewalt gegen Frauen und Rechtfertigung von Diskriminierung verstanden werden. Das Institut bringt damit die Aufstachelung zu Frauenhass und -verachtung, neudeutsch „Hate Speech" gegen Frauen, vor Gericht (Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2015c). Da die Gleichstellung und die Bekämpfung von Diskriminierung ein verteidigungswürdiges und -befähigtes Rechtsgut geworden sind, bedarf es nicht mehr einer individuell betroffenen Person für eine Klage. Damit hat Belgien eine Lösung für die Rechtslücke in der Wahrung der Menschenwürde von Frauen gefunden. Hate Speech gegen Frauen und Aufstachelung zu Frauenverachtung ist als direkte, unmittelbare Diskriminierung belangbar, auch dann, wenn Straftäter_innen die Formulierungen oder Handlungen allgemein halten. Diskriminierung wird als gesellschaftliches Problem verstanden, und die Rechte einer Gruppe werden als kollektiv schützenswert definiert. Frauenverachtung wird als Diskriminierung strafbar, und es bedarf nicht mehr einer einzelnen Frau, die konkret Leidtragende des gesellschaftlichen Problems geworden ist, um Diskriminierung zu bekämpfen.

In Falle eines Mordes an einer Frau, die sich den Entscheidungen ihrer Familie widersetzte, trat das Institut als Nebenklägerin auf. Es erwirkte in dieser Rolle, dass das Frausein des Opfers als Grund für die Tat gewertet wurde, was als strafverschärfender Umstand gewertet wurde. Des Weiteren wurde die Rolle der Familie im Zusammenhang mit Zwangsverheiratung anerkannt und statt eines Einzeltäters die Familie als Tätergruppe zur Rechenschaft gezogen. (vgl. Aussagen Institutsleiter Michel Pastel, Video, Minute 20:00 ff., Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2015b).



Schweden: Zentralisierte Koordination für eine noch effektivere Gleichstellungs-politik

4

Schweden ist ein Zentralstaat, der sich in Provinzen und Gemeinden strukturiert. Es leben 10,2 Millionen Menschen in dem Land. Die Ministerialverwaltung besteht – anders als z. B. in Deutschland – aus sehr kleinen Ministerien mit vor allem politischen Aufgaben und nachgeordneten großen Ausführungsbehörden, die aufgrund ihrer Arbeitsweisen eher als Agenturen denn als Behörden zu verstehen sind. Letztere haben im Gegensatz zu anderen Verwaltungsprofilen große Handlungsfreiheit, wie Gesetze umzusetzen und auszuführen sind.

Minister_innen sind in Schweden explizit nicht befugt, dem nachgeordneten Bereich Vorgaben zu machen, und es gilt ein „Verbot der Beeinflussung von Entscheidungen durch Minister (förbud mot ministerstyre)" (Kanzlei der Ministerien Schwedens 2014: 7; ausführlich u. v. a. Wockelberg/Ahlbäck-Öberg 2018). Selbst positive Anweisungen, die beispielsweise dem Arbeitsminister in Belgien bezüglich des Gleichstellungsinstituts als einziges erlaubt werden, sind verboten. Der politische Einfluss auf nachgeordnete Einheiten begrenzt sich damit auf die Besetzung der Leitungsstellen in den Behörden und auf Vorgaben zur Aufgabenstellung.

In Schweden gibt es unter anderem aus historischen Gründen viel Vertrauen in den Staat als Verbündeten der Bürger_innen, auch für feministische Anliegen. Es herrscht eine ausgeprägte politische Konsenskultur. Anders als in anderen Ländern, insbesondere solchen mit Diktaturerfahrungen wie Deutschland und Spanien (s. auch Abschnitt im Länderbeispiel Spanien), haben sich darum keine (frauenpolitischen) Organisationen mit einer anti-staatlichen oder skeptischen Haltung bezüglich der Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen (z. B. Finanzierungen) und auch keine fundamentalistischen Oppositionen oder autonome Bewegungen etabliert (vgl. u. a. McBride Stetson/Mazur 1995: 240).

Schwedische Ansätze zu Gleichstellung: Feministischer Staat und gendertheoretische Politikgrundlagen

Der Staat versteht sich als feministisch, und die aktuelle Regierung nutzt Feminismus als Sinnbild für ihre Einheit und ihre Position als globaler Vorreiter: Sie bezeichnet sich als die „erste feministische Regierung der Welt" (Government Offices of Sweden o. J.a). Die schwedische Gleichstellungspolitik wurzelt in den schwedischen sozialdemokratischen Demokratie- und Gleichheitsvorstellungen. Gleichstellung von Frauen und Männern wird als zentrale Fragestellung der gesellschaftlichen Demokratieentwicklung und Machtverteilung gesehen. Im Jahr 1990 wurden die Erkenntnisse aus der Genderforschung in die Politik aufgenommen (Svensson/Gunnarsson 2012: 5). Die wissenschaftliche, systematische Analyse der Geschlechterverhältnisse war zentraler Ausgangspunkt für die Politikentwicklung.

Diese Analyse des Gendersystems zeigte, dass die Geschlechter-

verhältnisse binär strukturiert sind: Es gibt nur zwei Kategorien „Mann"/"männlich" und „Frau"/"weiblich", die sich gegenseitig ausschließen. Des Weiteren ist das Gendersystem hierarchisch: Das Männliche ist die Norm und gilt implizit als Maßstab. Dem Männlichen wird damit eine höhere Wertigkeit und Vorrang gegeben.

Auf der Grundlage dieser Analyse zielt die schwedische Gleichstellungspolitik explizit auf Mechanismen, mit denen Macht, Ressourcen und Privilegien verteilt werden. Alle Menschen sollen die gleiche Macht haben, um die Gesellschaft und ihr eigenes Leben mitzugestalten, unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu einer Geschlechtsgruppe. Gleichberechtigung, Chancen- und Verantwortungsgleichheit sind hierfür Voraussetzung (ebd.: 6).

Das Institut: Zentralisierung bewährter Kooperationen und Plattform für das „samtene Dreieck"

Die Einrichtung des Schwedischen Gleichstellungsinstituts (Jämställdhets myndigheten, Gleichstellungsbehörde/-agentur) geht auf eine regierungseigene Evaluation der Gleichstellungspolitik der zehn vorangegangenen Jahre aus dem Jahr 2015 zurück (Regeringskansliet o. J.). Die Bedingungen für eine strategische und nachhaltige Gleichstellungspolitik sollten verbessert werden. Hierfür wurde eine feste institutionelle Struktur auf nationaler Ebene vorgeschlagen, die bisher fragmentierte Arbeitsfelder der Gleichstellungspolitik zusammenführen und koordinieren sollte. Der Bericht definierte die inhaltlichen und organisatorischen Details für die Errichtung einer ausführenden Behörde für Gleichstellung.

Das Schwedische Gleichstellungsinstitut (**Swedish Gender Equality Agency**) wurde in der Folge zu Beginn des Jahres 2018 eingerichtet. Es ist eine nachgeordnete Behörde des Arbeitsministeriums, die die Zuständigkeit für die Geschlechtergleichstellung innehat. Bei seiner Errichtung hatte es ungefähr 50 Mitarbeitende (vgl. Swedish Gender Equality Agency o. J.a). Aus dem im Evaluationsbericht empfohlenen Jahresbudget von 41 Millionen Schwedischen Kronen sind deutlich mehr geworden: Für das Jahr 2019 sind ca. 81 Millionen Schwedische Kronen (ca. 7,7 Millionen €) (s. Haushalt Schweden) im Haushalt eingestellt. Das Institut ist in Gothenburg an der Westküste Schwedens angesiedelt[3].

Mandat und Aktionsfelder des Instituts

Die zentrale Aufgabe des Instituts ist es, die schwedische Gleichstellungspolitik kohärenter, nachhaltiger und effektiver zu machen. Durch Monitoring, Evaluation, Maßnahmenentwicklung und Beratung soll es die Regierungspolitik verbessern und durch die Kooperation mit gesellschaftlichen Akteur_innen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft Gleichstellung weiterentwickeln und fördern. Die Nutzung von Daten, Statistiken und Studien sind hierfür zentral.

3) Dort hat auch das Schwedische Sekretariat für Genderforschung seinen Sitz. Das Sekretariat hat wesentliche Beratungsauf-gaben für die öffentliche Verwaltung an das Institut abgegeben. Damit bleibt diese fachliche Kompetenz weiterhin in Gothenburg verortet.

Das Institut berät staatliche Institutionen. Für die verschiedenen Akteur_innen in der Gesellschaft soll es als Plattform funktionieren, um Begegnungen, Austausch und Wissenstransfer sicherzustellen, soll es Gleichstellung befördern.

Gemeinsam mit den Kooperationspartner_innen aus Wirtschaft, Forschung und Zivilgesellschaft entwickelt das Institut gleichstellungspolitische Methoden und Instrumente für die unterschiedlichen Politikfelder.

Das Institut ist auf sechs gleichstellungspolitische Ziele verpflichtet. Diese sind damit auch die zentralen Aktionsfelder:

- gleiche Verteilung von Macht und Einfluss
- ökonomische Gleichheit (Chancengleichheit bei der wirtschaftlichen Unabhängigkeit)
- Chancengleichheit in der Bildung
- gleiche Verteilung der Verantwortung für unbezahlte Hausarbeit und Chancengleichheit bei der Inanspruchnahme von Sorge
- Chancengleichheit bezüglich Gesundheit
- Ende der Männergewalt gegen Frauen

(Government Offices of Sweden 2019)

Die Zielgruppe Jungen und Männer soll stärker in den Blick genommen werden, insbesondere bei den Aufgaben Gewaltprävention, Gesundheit und Erhöhung des Männeranteils bei der Inanspruchnahme von elternbezogenen Sozialversicherungen (ebd.).

Struktur des Instituts

Über die besonderen Merkmale der schwedischen Verwaltung und der politischen Kultur lassen sich die Fragen der Steuerung und der politischen Einflussnahme schnell und erschöpfend beantworten. Das Institut ist eine weitere der vielen mit der Politik- und Rechtsumsetzung betrauten Agenturen, die für die schwedische Exekutive charakteristisch sind. Die Politik kann sich grundsätzlich nicht in die Arbeit nachgeordneter Behörden, damit auch nicht in die eines Instituts, einmischen. Sie übt ihren Einfluss wie üblich durch die Besetzung der Leitungsstellen der nachgeordneten Verwaltungseinheiten aus. Das Institut arbeitet damit im Rahmen der klar formulierten Aufgabenstellung unabhängig. Jenseits dessen kann Gleichstellungspolitik und damit das Institut mit Unterstützung und Förderung der sich als feministisch definierenden Regierungspolitik rechnen.

Aufgaben des Instituts

Kooperationspartner_innen des Instituts sind die verschiedenen schwedischen Regierungsinstitutionen und Gebietskörperschaften aller Ebenen sowie die Zivilgesellschaft und die Wirtschaft, mit denen es eng zusammenarbeitet (Government Offices of Sweden o. J.b). Hier fügt sich das Institut in die Tradition der Zusammenarbeit zwischen schwedischer öffentlicher Verwaltung unterschiedlicher Gebietskörperschaften und Gesellschaft ein.

Exekutive Aufgaben, die vormals auf verschiedene Behörden verteilt

waren, sind nun im Institut gebündelt. Die Zuständigkeit für Gender Mainstreaming in staatlichen Behörden, die finanzielle Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen und von Projekten für Gleichstellung sowie die Koordinierung des Themas Männergewalt übernimmt das Institut. Die Vorschläge der 10-Jahresevaluation, die klar und konkret formuliert sind, wurden damit konsequent umgesetzt.

Die Aufgaben des Instituts sind zusammengefasst:

- Analyse und Berichterstattung zur Umsetzung der sechs Ziele (s. o.)
- Unterstützung und Koordinierung der staatlichen Stellen der verschiedenen Gebietskörperschaften, u. a. durch verbesserte Koordination der Akteur_innen in verschiedenen Politikfeldern
- Förderung der Umsetzung von Gender Mainstreaming in staatlichen Institutionen
- Förderung der Umsetzung der nationalen Strategie zur Beendigung von Männergewalt gegen Frauen
- Unterstützung der internationalen Regierungspolitik
- Empowerment nicht-staatlicher Akteur_innen

Im Folgenden werden die zentralen Aufgaben bezogen auf die Kooperationspartner_innen (Akteur_innen) dargestellt.

Staatliche Gleichstellungspolitik

Um die Gleichstellungspolitik durch Beobachtung und Evaluation zu verbessern, ist es dem Institut übertragen, eine Analysestruktur für die Regierungsarbeit zu entwickeln und den Stand der Umsetzung der sechs Gleichstellungsziele abzubilden. Hierfür nutzt es die politikfeldbezogenen Daten, Studien und Forschungsergebnisse Dritter.

Schon vor der Weltfrauenkonferenz von Peking wurde Gender Mainstreaming 1994 als strategischer, gleichstellungspolitischer Ansatz der nationalen Politik etabliert. Das seit 1998 tätige Schwedische Sekretariat für Genderforschung übernahm ab 2008 auch die Beratung zu Gender Mainstreaming und unterstützte die Umsetzung in staatlichen Institutionen (European Institute for Gender Equality 2020b). Ursprünglich sollte es vor allem Kooperationspartner für Nichtregierungsorganisationen sein und durch Wissenstransfer und in der Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen die Gleichstellungsentwicklung fördern. Hier wird deutlich, dass in Schweden die anwendungsorientierte Forschung und Beratung zusammen gedacht werden (vgl. auch Spaniens Institutsabteilung Forschung und Kooperationen) und zentraler Bestandteil der staatlichen Gleichstellungspolitik sind.

In den Jahren 2013/14 wurde ein nationales Gender Mainstreaming-Programm mit 18 freiwilligen staatlichen Institutionen aufgelegt. Im Jahr 2016 kamen alle schwedischen Hochschulen sowie weitere Forschungseinrichtungen hinzu. Das Gender Mainstreaming-Programm ist mittlerweile auf 58 Regierungsbehörden, Universitäten und Forschungseinrichtungen ausgeweitet. Es be-

steht aus dem Gender Mainstreaming in Government Agencies-Programm, an dem unterschiedliche Behörden aus den unterschiedlichen Gebietskörperschaften teilnehmen, und dem Gender Mainstreaming in Academia-Programm (Swedish Gender Equality Agency o. J.c; Swedish Gender Equality Agency o. J.d).

Mit der Errichtung des Instituts gab das Schwedische Sekretariat für Genderforschung die Zuständigkeit für die Beratung zu Gender Mainstreaming an die neue Agentur ab. Nun führt das Gleichstellungsinstitut die Arbeit zur Beratung der Implementierung und Umsetzung von Gender Mainstreaming in den teilnehmenden Einrichtungen fort. Das Institut verantwortet auch das Webportal Jämställ.nu (englische Version: Includegender.org), auf dem die Umsetzungsergebnisse und Projektbeispiele zur Verfügung gestellt werden.

Um Gewalt gegen Frauen effektiver zu bekämpfen, soll das Gleichstellungsinstitut die Koordination der zentralen Akteur_innen verbessern. Zu diesen gehören das Regierungspräsidium Stockholm, der Nationale Rat für Gesundheit und Wohlfahrt und die Universität Uppsala mit ihrem nationalen Wissenszentrum zu Männergewalt gegen Frauen. Des Weiteren soll es für eine größere Bekanntheit der nationalen Anti-Gewalt-Strategie („Nationale Strategie zur Verhinderung und Bekämpfung der Gewalt von Männern gegen Frauen“) sorgen und deren Umsetzung durch Wissenstransfer unterstützen (Swedish Gender Equality Agency o. J.f).

Das Thema Prostitution und Menschenhandel gehört zu einem eigenständigen Aufgabenfeld der nationalen Strategie zur Verhinderung und Bekämpfung von Männergewalt gegen Frauen. Auch hier hat das Institut die Koordinationsverantwortung sowie die Mitarbeit in der Nationalen Task Force gegen Prostitution und Menschenhandel vom Stockholmer Regierungspräsidium übernommen. Damit ist es im Rahmen des Aufgabenfeldes Menschenhandel auch für die Bekämpfung von Organhandel, Zwangsarbeit (erzwungenes Betteln und Stehlen) und für andere Formen des Menschenhandels zuständig (Swedish Gender Equality Agency o. J.g).

Das Institut koordiniert die internationale Regierungspolitik zu Gleichstellung. Es sichert den Wissenstransfer, insbesondere auch zur schwedischen Gleichstellungspolitik für die internationale Öffentlichkeit. Für die Regierung bereitet es die schwedischen Beiträge und Standpunkte zu internationalen Konferenzen und Verhandlungen vor (Swedish Gender Equality Agency o. J.e).

Empowerment nicht-staatlicher Akteur_innen durch Förderung der Zivilgesellschaft und Wissensmanagement

Das Institut vergibt die staatlichen Gelder an Gleichstellungsprojekte und Frauenorganisationen. Diese Zuständigkeit für die finanzielle Förderung wurde ihm von der Schwedischen Behörde für Jugend und Zivilgesellschaft (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)) übertragen (Swedish Gender Equality

Agency o. J.b). Die Vergabe von Fördergeldern war typischerweise für Schweden schon vorher einer Agentur übertragen. Es war damit keine Auslagerung einer ministerialen Aufgabe in ein Institut. Im staatlichen Haushalt 2019 sind als finanzieller Beitrag für Frauenorganisationen knapp 28,2 Millionen Schwedische Kronen, also knapp 2,7 Millionen Euro, eingestellt (Regeringens proposition 2018/19:1 2018).

Die Rechtsberatung von Bürger_innen übernimmt weiterhin die Gleichheits-Ombudsstelle (Anti-Diskriminierungsstelle) (Ennhri 2020).

Die Verfügbarkeit von Daten, Statistiken und Studien werden als zentrale Voraussetzung für eine effektivere nationale Gleichstellungspolitik verstanden. Das Institut arbeitet bei seinen Aufgaben der Beobachtung der Gleichstellungsentwicklung mit anderen Institutionen zusammen.

Anwendungsorientierte Forschung als Grundlage für Politikentwicklung wird weiterhin durch das Schwedischen Sekretariat für Genderforschung sichergestellt. Das Sekretariat initiiert Studien und kooperiert auch mit externen Auftraggebern (Swedish Secretariat for Gender Research o. J.). Das Sekretariat unterhält auch eine online zugängliche Datenbank mit Informationen zu Gender, Gleichstellung und Gender Mainstreaming (Nordic Information on Gender o. J.). Im Jahr 2018 verfügte das Sekretariat über mehr als 30 Mitarbeitende (European Institute for Gender Equality 2020b).

Spanien: Vom post-diktatorischen Schlusslicht zum internationalen Vorreiter

5

Spanien ist ein dezentraler Staat, der seinen Nationalitäten und Gemeinschaften weitgehende politische und administrative Rechte und Kompetenzen abgetreten hat. Es gibt siebzehn autonome Gemeinschaften und zwei autonome Städte (La Moncloa o. J.; Offizielles spanisches Tourismusportal 2020). Die dritte Ebene der Gebietskörperschaften sind die Provinzen, die sich weiter in Gemeinden aufteilen. Die Bevölkerung beläuft sich aktuell auf ca. 46,9 Millionen Menschen.

Das Beispiel Spanien ist in vielerlei Hinsicht sehr erhellend. Es hat seit fast vier Jahrzehnten Erfahrung in der Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik und erlaubt aufgrund der „quasi-föderalen" Struktur (Bustelo 2014: 3), der Verwaltungskultur und des Verhältnisses von feministischer Zivilgesellschaft und Staat (s. u.) Vergleiche mit Deutschland.

Spanische Ansätze zu Gleichstellung: Demokratisierung und Bürger_innennähe

Spanien galt vor der ökonomischen Krise und einem Rechtsruck in der Politik bis in die späten 2000er Jahre als Vorreiter in Europa für Gleichstellung (Bustelo 2014). Heute hat es sich mit der Umsetzung von Gender Budgeting als Beitrag zu Politikkohärenz an die Spitze der OECD-Staaten gesetzt (OECD 2019a). An dieser Stelle sollte kurz in Erinnerung gerufen werden, dass die streng katholische Franco-Diktatur erst 1975 beendet war und die Grundlagen für die Demokratie 1978 mit der Verfassung gelegt wurden. Über Jahrzehnte hatten reaktionäre und fundamental religiöse Vorstellungen von Geschlecht und der Ordnung der Geschlechter das Land geprägt. Spanien hat mit seiner Entwicklung insbesondere in den letzten fünfzehn Jahren des vergangenen Jahrhunderts gezeigt, dass Geschlechterverhältnisse gestaltbar und wandelbar sind.

Die Gebietskörperschaften spielen mit ihren gleichstellungspolitischen Strukturen der Regionen und der lokalen Ebene eine wichtige Rolle für die Gleichstellungsentwicklung. Anders als Belgien mit seinen (zunehmend kon-)föderalen Strukturen sind in Spanien als ehemaligem Zentralstaat viele Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Ebenen der regionalen staatlichen Einheiten (Gebietskörperschaften) gegeben.

Während der ersten Jahrzehnte der Gleichstellungspolitik ging die nationale Ebene den autonomen Gemeinschaften voran. Nach nationalem Vorbild richteten sie analog Strukturen wie Gleichstellungsinstitute ein und übernahmen Strategien wie die Gleichstellungspläne. Die Institutionalisierung von gleichstellungspolitischen Strukturen verlief damit von der nationalen Ebene vertikal bis in die lokale Ebene. Dies ist anders als in Deutschland, wo die Gebietskörperschaften mit Gleichstellungsstrategien, Gender Budgeting, Paritätsgesetzen u. a. eher dem Bund voraus sind.

Von nationaler Ebene wurden vor Ort Informationszentren für Frauen geschaffen, u. a. um die reaktionären Weltanschauungen zur Rolle der Frau und zur vermeintlich natürlichen Ordnung der Geschlechter der Franco-Diktatur zu überwinden (vgl. Valiente 1995). Hier wird deutlich, dass in Spanien Gleichstellung als Baustein für die Demokratisierung verstanden wurde und Geschlechternormen und Rollenzuweisungen für Demokrat_innen zentrale Themen der Gesellschaftspolitik waren.

Durch die Stärkung der Autonomie unterscheiden sich die regionalen und lokalen Strukturen heute nun zunehmend von denen der nationalen Ebene. Sie sind auch in ihrer nun eigenständigeren Rolle weiterhin zentral für die Gleichstellungsentwicklung des Landes. Das Beispiel der Region Kastilien-La Mancha verdeutlicht dies mit seinem Budget für sein Gleichstellungsinstitut von fast 24 Millionen Euro (Castilla-La Mancha 2019).

Das Institut: Von der Randfigur für „Gedöns" zur Dirigentin für kohärente Politik

Das spanische Gleichstellungsinstitut ist das **„Institut der Frau und für die Chancengleichheit"** (Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, IMIO). Sein Vorläufer war das „Instituto de la Mujer" (zur kritischen Würdigung und Details der frühen Arbeit siehe Valiente 1995). Dieses wurde vor fast vier Jahrzehnten im Jahr 1983 eingerichtet. Die Aufnahme Spaniens in die Europäische Union und die Vorgaben des Beitrittsprozesses (vgl. Bustelo 2014) spielten hier neben der politischen Profilierung der damals regierenden Sozialistischen Arbeiterpartei Spaniens PSOE (Spanische Sozialdemokratische Partei) eine wichtige Rolle (vgl. Valiente 1995). Standort ist die Landeshauptstadt Madrid.

Die Geschichte des Instituts zeigt, wie die Frauen- und Gleichstellungspolitik nach und nach ins Zentrum der Regierung aufgerückt ist. Auch wird deutlich, dass eine zunehmende Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik, zu der das Gleichstellungsgesetz von 2007 wesentliche Grundlagen legte, nötig wurde, um Fortschritte zu sichern. Eingerichtet wurde das Institut als Teil des Kulturministeriums, stieg dann in der Machthierarchie der Ministerien auf in das Sozialministerium (1988) und ist heute im Zentrum der Exekutive angekommen: Das Institut untersteht der Ministerin für das Präsidialamt, für die Beziehungen zu Gerichten und für Gleichheit.

Zentrale Aufgaben bei der Errichtung waren

- Organisation der interministeriellen Zusammenarbeit für Gleichstellung
- Erstellung eines nationalen Gleichstellungsplans
- Monitoring der Umsetzung von Gleichstellungsgesetzen
- Forschung zu gleichstellungsrelevanten und Frauenthemen
- Errichtung eines Dokumentationszentrums für Forschung und

4) Für die Anti-Diskriminierungsberatung wurde 2003 außerhalb des Instituts ein eigenes Organ geschaffen.

gleichstellungspolitische Akteur_innen
- Errichtung von Informationszentren zu Frauenrechten vor Ort
- Finanzierung von Frauenorganisationen
- Anti-Diskriminierungsberatung[4]

Ausgestattet wurde das Institut bei seiner Errichtung 1983 mit 5,2 Millionen Dollar (fast 12,4 Mio. DM). Das Budget stieg stetig und betrug 1992 dann 16,7 Millionen Dollar (ca. 25,3 Mio. DM[5]). Zu Beginn der 1990er Jahre arbeiteten bis zu 180 Personen im Institut. Im Jahr 2014 gab es eine Rationalisierung von Strukturen für Gleichstellungspolitik, offiziell um Doppelungen zwischen Institut und Ministerium zu reduzieren. Das Budget 2017 betrug etwas über 6,5 Millionen Euro, 111 Personen arbeiteten 2018 im Institut (European Network of Equality Bodies 2019).

Mandat und Aktionsfelder des Instituts

Die zentralen Aktionsfelder des Instituts heute sind
- Verbesserung der Umsetzung von Gleichstellung und Anti-Diskriminierung als Querschnittsprinzipien (Gender Mainstreaming)
- Förderung der sozialen Gleichheit beider Geschlechter (Gleichstellung) durch die Koordinierung und Begleitung der Arbeit der Ministerien
- Verbesserung der Bedingungen für die tatsächliche politische, kulturelle, wirtschaftliche und soziale Teilhabe von Frauen (u.a. durch Förderung der Zivilgesellschaft und Beratung der Wirtschaft)
- Förderung einer aktiven Arbeitsmarktpolitik für Frauen

Struktur und Verortung des Instituts

Das Institut ist ein „Autonomes Organ" (Organismo autónomo). Es ist damit eine eigenständige juristische Person mit einem zugewiesenen Budget und Autonomie bezüglich seiner Arbeitsweise. Die strategische Ausrichtung und die Bewertung der Leistung obliegt dem ihm zugeordneten Ministerium (iberley o. J.), dem Präsidialministerium. Geleitet wird es von einer_m Direktor_in.
Wie in Belgien entstand das Institut aus der Beauftragung eines unabhängigen Organs außerhalb der Ministerialhierarchie mit exekutiven Aufgaben. Auch hier sind die Beschäftigten des Instituts als Beamte beschäftigt und rekrutieren sich aus der Beamtenschaft (Boletín oficial del Estado 2019).

Das spanische Gleichstellungsinstitut ist in vier Abteilungen strukturiert. Neben der allgemeinen Verwaltung gibt es die inhaltlichen Abteilungen:
- Forschung und Kooperationen
- Programme
- Gleichstellung in der Privatwirtschaft (Abteilung für Unternehmer_innentum, für die Gleichstellung im Unternehmen und für die Kollektivverhandlungen der Frauen)

Aufgaben des Instituts

Die Aufgaben des Instituts sind vor allem:
- Begleitung der Exekutive

5) Für die historischen Beträge in Peseten stehen nur amerikanische Dollarwerte zur Verfügung (s. Valiente 1995). Der Gegenwert in DM wurde mit Hilfe des historischen Währungsrechners des Bankenverbandes (Stichtag 1.1. des jeweiligen Jahres) berechnet (Bundesverband deutscher Banken e.V. 2020).

- Wissensmanagement (Forschungsförderung und Dokumentation)
- proaktive Politik der Gleichstellungsförderung in der Wirtschaft
- Förderung der gleichstellungspolitischen Zivilgesellschaft

Staat, Wissenschaft und Zivilgesellschaft, die klassischen Spitzen des „samtenen Dreiecks" der Kooperation im Politikfeld Gleichstellung, werden von dem Institut adressiert.

Staatliche Gleichstellungspolitik: Gender Mainstreaming in der Ministerialverwaltung

Wie in Deutschland auch ist die spanische Ministerialbürokratie von einem starken Ressortpartikularismus geprägt, so dass jedes Ministerium ein von den anderen Ministerien abgegrenztes Ressort bearbeitet. Querschnittsthemen wie Gleichstellung stellen darum besondere Anforderungen an Koordination und Kooperation. Diese Aufgaben sind dem Institut als nicht in der Ministerialbürokratie verortete Einrichtung übertragen, um die Umsetzung von Gleichstellungspolitik in der Arbeit der Ministerien zu fördern.
Eine frühe kritische Würdigung der Institutsarbeit (Valiente 1995) zeigt die Risiken, wenn Kernaufgaben eines Ministeriums sowie die Verantwortung für inter-ministeriale Regierungsaufgaben an Dritte ausgelagert werden - insbesondere wenn die Akteur_innen in dem Politikfeld aufgrund der politischen Kultur nur mit sehr schwachen Steuerungsinstrumenten wie Überzeugung und Vorbild ausgestattet sind (s. o.).

Mit der Gesetzgebung von 2007 zur Tatsächlichen Gleichstellung (Boletín oficial del Estado 2007) wurde u. a. Gender Mainstreaming festgeschrieben, und es wurden strukturelle Einheiten für die Absicherung der gleichstellungspolitischen Ausrichtung der Regierungsarbeit in allen Ministerien institutionalisiert. Dies sind Einheiten, die im Rahmen der Gleichstellungspläne die Politik ihres Ministeriums vorbereiten und koordinieren (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdadad 2014-2016: 159; Bustelo 2014). Dies stärkte die Rolle des Instituts, da sich die Voraussetzungen für eine effektive Koordination von Gleichstellung deutlich verbesserten. Das Institut hat nun zusätzlich zur interministeriellen Arbeitsgruppe auf Leitungsebene in allen Ministerien eine fest institutionalisierte Einheit für die ressortübergreifende Zusammenarbeit und die Umsetzung der Gleichstellungspläne. Dies ist eine zentrale Verbesserung für die koordinativen und Politikentwicklungsaufgaben, da nun neben der Sicherung der Aufgabe auf Leitungsebene (interministerielles Gremium) auch für die Umsetzung auf Arbeitsebene strukturell Ressourcen und Zuständigkeiten zur Verfügung gestellt wurden (vgl. Sellach et al. 2003 zu Gender Mainstreaming als sowohl Führungs- als auch Fachaufgabe).

Schon seit der Gründung ist das Institut für die Organisation der ressortübergreifenden Zusammenarbeit und der nationalen Gleichstellungspläne als strategisches Element zuständig.

Die interministerielle Kommission, vergleichbar mit einer interministeriellen Steuerungsgruppe (IMA) auf Leitungsebene, koordi-

niert die gleichstellungsorientierte Politik der Regierung und die Maßnahmen der unterschiedlichen Ministeriumseinheiten der Ministerien. Die Kommission stellt mit Hilfe des Instituts den Gleichstellungsplan (Gleichstellungstrategie) auf und sorgt für seine Umsetzung. Das Institut arbeitet als Geschäftsstelle der Kommission, und es koordiniert und berät auf Arbeitsebene die verschiedenen Ministerien (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdadad 2014-2016: 157 ff.): Auf Arbeitsebene kooperiert das Institut seit deren Einrichtung 2007 mit den Gleichstellungseinheiten der Ministerien.

Die Abteilung Programme koordiniert die Gleichstellungsprogramme mit den Ministerien und Behörden. Auch die Umsetzung der gleichstellungspolitischen Vorgaben in den Europäischen Strukturfonds (ESF) gehört hierzu. Ein Schwerpunkt der Abteilung ist die Entwicklung und Vermittlung gleichstellungspolitischer Perspektiven für die arbeitsmarktpolitische Facharbeit.

Das Institut hat die Aufgabe, sowohl durch Beratung der nationalen Ministerien auf Leitungsebene als auch durch die Beratung der Autonomen Gemeinschaften die Integration der Gleichstellungsorientierung in der spanischen Politik zu fördern. Hierzu gehört auch, Gesetzesfolgenabschätzungen zu erarbeiten. Innerhalb des Instituts sichert die Forschungs- und Kooperationsabteilung die Zusammenarbeit des Instituts mit den autonomen Regionen und der kommunalen Ebene. Diese Kooperation begann ebenfalls schon in der Anfangszeit, als das Institut die Gebietskörperschaften beim Aufbau gleichstellungspolitischer Strukturen und der Entwicklung von frauenpolitischen Maßnahmen unterstützte.

Die Abteilung Forschung und Kooperationen des Instituts beobachtet und evaluiert die Gleichstellungspolitik der Regierung, u. a. den Stand der Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes von 2007 und die Arbeit an den Strategischen Gleichstellungs- und Chancengleichheitsplänen. Die Abteilung Forschung und Kooperation sichert auch die Arbeit des Observatoriums für Chancengleichheit (Beobachtungsstelle Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern, s. Zivilgesellschaft), welches wichtige Datengrundlagen, Statistiken und Studien als Unterstützung der Arbeit der Ministerien sammelt, aufbereitet und zur Verfügung stellt. Die Forschungsförderung und das Wissensmanagement (Daten und Statistiken für Monitoring und Politikentwicklung) sind in der Abteilung Forschung und Kooperationen zusammen mit der Aufgabe für Kooperation auf interministerieller und transnationaler Ebene organisiert. Das zeigt, dass Wissenschaft und Politikentwicklung eng zusammengedacht und funktional verzahnt organisiert werden (vgl. Schweden).

Zivilgesellschaft

Um die besonderen Anforderungen zu verstehen, denen das Institut bei der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft gegenüber-

steht, wird dieser Abschnitt mit einem Exkurs über das schwierige Verhältnis von feministischer Zivilgesellschaft und (post-diktatorischem) Staat eingeleitet.

Es gibt eine sehr vielfältige und zersplitterte Frauenbewegung mit unterschiedlichsten Strömungen: von parteinahen Frauenorganisationen, die den Staat als Verbündeten und seine Strukturen als Instrument sehen und eine Kooperation für unbedenklich halten, bis hin zu autonomen, anti-etatistischen Bewegungen, für die der Staat Instrument patriarchaler Unterdrückung ist. Die reaktionäre Rolle des Staates während der Diktatur wirft hier ihre Schatten. Staatliche Gelder stehen unter dem Verdacht, dass sie die progressiven Kräfte in Abhängigkeit bringen, anpassen und ruhigstellen sollen. Kooption und Vereinnahmung sind damit Risiken der Zusammenarbeit mit dem Staat (vgl. u. a. Valiente 1995).

Die Einbeziehung der feministischen Zivilgesellschaft in die Politikentwicklung verlief in der ersten Institutszeit des spanischen Gleichstellungsinstituts eher unglücklich, was nicht zuletzt der geringen Verbindlichkeit der Ministerialbürokratie für die Gleichstellungsarbeit zuzuschreiben ist. Zu Beginn wurden Feministinnen im Rahmen der interministerialen Zusammenarbeit beteiligt. Da sie lediglich die Regierungsarbeit kommentieren, jedoch nicht zu deren Verbesserung bei der Planung beitragen durften, zogen sie sich aus dieser als Feigenblatt verstandenen Rolle zurück. Daraufhin sollten Frauen aus etablierten Institutionen, wie z. B. Gewerkschaften, die Entscheidungsprozesse des IMA-ähnlichen Gremiums als Externe im Auftrag des Instituts beraten. Zu dem Zeitpunkt war das Engagement des Gremiums aber schon am Abflauen, so dass diese Beraterinnen bald kein Gegenüber mehr hatten (s. Valiente 1995: 231 ff.). Wegen der Halbherzigkeit der Regierung in Gleichstellungsfragen, die sich in einer trägen Zusammenarbeit der Ministerien äußerte, sowie der staatlichen Zuweisung einer zivilgesellschaftlichen Alibifunktion, verlor das Institut weitgehend unverschuldet die Anerkennung innerhalb der feministischen Bewegung und in den Kreisen der institutionellen Frauenpolitik.

Auch das „Beschäftigt-Halten" der Frauenorganisationen mit den bürokratischen Anforderungen des Instituts war eine Ursache für Kritik. Die zunehmenden Anforderungen der Antragstellung auf Fördergelder absorbierten erhebliche Teile der Arbeitszeit und -kraft der ohnehin gering ausgestatteten Organisationen.

Ein wichtiger Kritikpunkt der frauenpolitischen Zivilgesellschaft resultiert aus der für das Politikfeld Gleichstellung typischen Konstellation der „Klappsitzkonkurrenz" (s. o.), in der sich feministische und gleichstellungspolitische Vereine und Institutionen, auch staatliche wie das Institut, befinden. Frauenpolitische Organisationen „neiden" den Femokrat_innen in der staatlichen Struktur ihre Bezahlung und Ausstattung und kritisieren, dass das Geld nur dem Erhalt des Instituts, aber nicht der Förderung der Frauenorganisationen dient (ebd.). Hier zeigt sich deutlich, dass eine

übergeordnete, strategische Perspektive unter den gegebenen strukturellen Bedingungen schwierig ist.

Doch nicht nur die Verteilung von finanziellen Ressourcen, sondern auch die magere Ausstattung mit Macht (z. B. in Form von Kooperationspflichten Dritter, s. Belgien), Entscheidungsbefugnissen, Sanktionsmacht, führt zu Problemen im Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft. Auch in Spanien bleibt den gleichstellungspolitischen Akteur_innen der Exekutive vor allem die „Macht der Überredung" (Valiente 1995). Die Femokrat_innen müssen sich darum zeitintensiv auf die Herstellung von Kooperationswillen bei ihren Kolleg_innen in den Ministerien konzentrieren. Dies reduziert die Zeitressourcen für die Kooperation mit der Zivilgesellschaft. Gleichzeitig bedarf Gleichstellungspolitik aber besonderen Rückhalts in der Gesellschaft, wozu ebenfalls eine intensive Kooperation nötig ist (s. „samtenes Dreieck" oben).

Gerade wegen bzw. trotz des schwierigen Miteinanders von Staat und Zivilgesellschaft zählt die Förderung der Zivilgesellschaft zu den Aufgaben des Instituts, um deren Beitrag bei der Umsetzung von Gleichstellung zu nutzen. Diese Zusammenarbeit ist im „Gender Mainstreaming-Programm" festgeschrieben (Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades o. J.).

Die Forschungs- und Kooperationsabteilung hat als eine zentrale Aufgabe die Vergabe von Fördermitteln. So vergibt sie Mittel zur institutionellen Förderung an gleichstellungspolitische Organisationen, damit diese ihre Einrichtungen und Geschäftsstellen unterhalten und ihre Aufgaben erfüllen können. Für gleichstellungspolitische Organisationen stellt das Institut an drei Standorten kostenlos Räume für deren Geschäftsstellen zur Verfügung. Außerdem verfügt es über einen Veranstaltungssaal und Arbeitsräume, um gleichstellungspolitisch engagierten Vereinen ebenfalls gratis Möglichkeiten zur Zusammenarbeit zu bieten.

Die Forschungs- und Kooperationsabteilung berät außerdem Organisationen, Vereine und Initiativen zu den Möglichkeiten der Zusammenarbeit und gibt technische Unterstützung für die Inanspruchnahme der zur Verfügung stehenden Ressourcen für gleichstellungspolitische Arbeit.

Die Abteilung Programme entwickelt und leitet innovative und experimentelle Maßnahmen für verschiedene Gesellschaftsbereiche wie z. B. Informationstechnologien, Bildung, Kultur und Gesundheit. Auch Bildungs- und Sensibilisierungsprogramme zu Gleichstellung werden von der Abteilung koordiniert. Ein weiterer Schwerpunkt sind Programme für die soziale und berufliche Integration von Frauen, die von Mehrfachdiskriminierung bedroht sind. Die Beratung zu Anti-Diskriminierung wird seit 2003 durch eine eigene Institution (vgl. Belgien, Schweden) organisiert (Consejo para la eliminacion de la discriminacion racial o etnica o. J.), an der

das Institut nicht beteiligt ist. Diese stellt ein Netz von Beratungsstellen vor Ort sicher.

Förderung von Gleichstellung in der Wirtschaft

Die Institutsabteilung Gleichstellung in der Privatwirtschaft betreibt aktive Arbeitsmarktpolitik und Arbeitnehmerinnenförderung. Es ist die staatliche Einrichtung, die die Umsetzung der Gleichstellungspläne in der Privatwirtschaft, insbesondere in kleineren und mittleren Unternehmen, begleitet und evaluiert.

Mit dieser Abteilung ist das Institut auch zuständig für die Bewertung der Integration von Gleichstellung und Frauenförderung in den Tarifverhandlungen. Diese Aufgabe erfüllt es in Zusammenarbeit mit Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen.

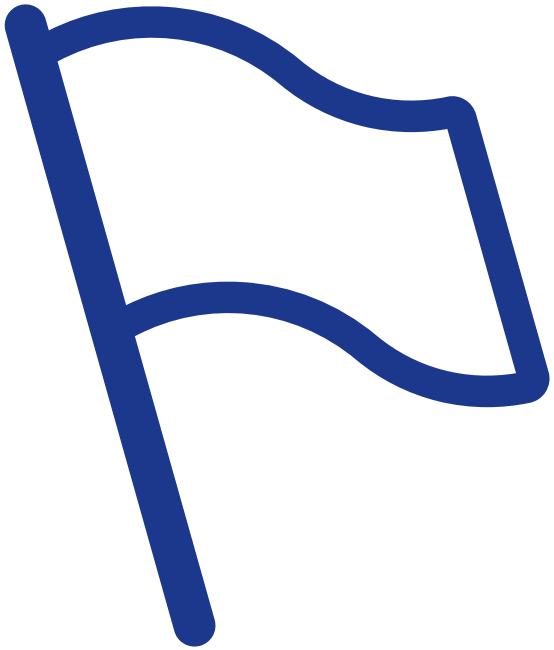
Weitere Aufgaben sind die Förderung des Unternehmer_innentums und das Thema Frauen in Führungspositionen, die Politikentwicklung im Bereich Work-Life Balance/Vereinbarkeit, inklusive der Politik für die gemeinsame Verantwortung von Familienpflichten.

Wissensmanagement für die Gesellschaft

Das Institut stellt im Internet Informationen zu anderen gleichstellungspolitischen internationalen und nationalen Institutionen der anderen Gebietskörperschaften bereit. Bürger_innen sollen einfachen Zugang zu ihren Informationszentren für Frauen erhalten.
Für die Fachöffentlichkeit und interessierte Bürger_innen bietet das Institut ein Dokumentationszentrum mit Bibliothek. Die Abteilung Programme ist für die Veröffentlichung und Verbreitung von Umfragen, Studien und Berichten zu Gleichstellung verantwortlich.
Zusammen mit den langjährig bestehenden Informationszentren für Frauen wird deutlich, dass die Information und Verbreitung des Wissens zu Gleichstellung in der Gesellschaft eine zentrale Aufgabe ist. Des Weiteren sind zwei der verschiedenen spanischen Beobachtungsstellen Teil des Instituts. Sie stellen Informationen zu Querschnittsthemen sowie Beratung, Evaluation und Analysen zur Verfügung. Es sind die Beobachtungsstelle der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern (Observatorio de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres) und die Beobachtungsstelle über das Bild der Frauen (El Observatorio de la Imagen de las Mujeres (OIM)).

Die Beobachtungsstelle der Chancengleichheit begann ihre Arbeit im Jahr 2001. Die Aufgabe dieser Einrichtung ist die Entwicklung eines Informationssystems, um die Situation von Männern und Frauen in den unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen zu erfassen und die Wirkungen der gleichstellungspolitischen Politik darzustellen. Die Stelle liefert die Daten und Statistiken insbesondere auch für die Monitorings- und die Evaluationsaufgaben des Instituts und dessen Beratung zur Politikentwicklung (s. o.). Neben dem Präsidium mit drei Personen hat die Beobachtungsstelle der Chancengleichheit ein Sekretariat und wird von einem Beratungsgremium, in das vierundvierzig sachverständige Personen (Vocales) berufen sind, unterstützt.

Die Beobachtungsstelle über das Bild der Frau war ursprünglich eingerichtet als Beobachtungsstelle für sexistische Werbung (Observatorio de la Publicidad Sexista). So achtet die Einrichtung seit 1994 auf die Einhaltung der Vorgaben für die ausgewogene und nicht-stereotype Darstellung von Frauen in den Medien. Angaben zur personellen Ausstattung finden sich nicht auf der Seite des Instituts. Auch in Spanien ist damit Medienpolitik zentrale Aufgabe der Gleichstellungspolitik, um gesellschaftliche Vorstellungen und Bilder zu Geschlecht, Männlichkeit, Weiblichkeit, Männern und Frauen zu erweitern und die Verfestigung von Rollenzuweisungen und Stereotypen durch mediale Darstellung entgegen zu wirken. Neben diesen beiden dem Institut zugeordneten Beobachtungsstellen gibt es noch weitere gleichstellungsrelevante Observatorien, wie die Beobachtungsstellen für Gewalt (Observatorio Estatal de Violencia de Genero), die anderen Ministerien oder Staatssekretariaten zugeordnet sind (s. http://www.inmujer.gob.es/observatorios/otros/home.htm).



Zusammenfassung

6

Die Beispiele Spanien und Belgien machen deutlich: Es ist anspruchsvoll, Antworten auf die Frage zu finden, wie Zuständigkeiten und Aufgaben arbeitsteilig zwischen Ministerialverwaltung allgemein, gleichstellungszuständiger Ministerialverwaltung und einem Gleichstellungsinstitut verteilt sein sollten.

Die Gefahr von „Auslagerung" auch im Sinne von „Entledigung" der Regierungsaufgabe Gleichstellung sowie die notwendigen Rahmenbedingungen für die Wirksamkeit eines Gleichstellungsinstituts lassen sich entlang der historischen Entwicklung des spanischen Instituts nachvollziehen.

Das spanische Institut wurde zu einer Zeit eingerichtet (1983), als die Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik in Europa in ihren Anfängen war. Dies führte auch zu Schwächen bzw. Konstruktionsfehlern bei der Errichtung des Instituts: Gleichstellung als Regierungsaufgabe wurde aus dem eigentlichen Regierungsapparat, den Ministerien, ausgelagert. Gleichzeitig wurden in den Ministerien keine funktionierenden Strukturen für eine Zusammenarbeit mit dem Institut geschaffen. Zudem erhielt das Institut nicht die Befugnisse, um seine Aufgaben tatsächlich effektiv und effizient erledigen zu können. Dies wiederum führte zu Unzufriedenheit mit dem und Legitimationsverlust des Institut(s), insbesondere bei seinen Stakeholder_innen.

Mit dem Aufstieg der Gleichstellungszuständigkeit innerhalb der Machthierarchie der Ministerien und der Stärkung der Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik als Aufgabe kohärenter Politikentwicklung innerhalb der Ministerien (Schaffung von Einheiten für Gleichstellung mit koordinierenden Befugnissen) wurden wichtige Bedingungen für die Arbeit des Instituts geschaffen. Gleichstellungspolitik wurde im Laufe der Zeit Auftrag der Ministerialverwaltung, die vom Institut unterstützt wird. Die ursprünglich umgekehrten Verhältnisse wurden korrigiert.

Die notwendige Bedingung für kohärente Gleichstellungspolitik, in die sich die Arbeit eines Gleichstellungsinstituts einklinkt, ist, dass innerhalb der Ministerialverwaltungen, also nicht nur im für Gleichstellung zuständigen Ministerium, Arbeitsstrukturen als Gegenüber vorhanden sind. Dies ist für eine nationale Gleichstellungsstrategie ganz grundsätzlich zentral.

Das Beispiel Belgien macht außerdem sichtbar, wie zentral die Frage nach der den Aufgaben angemessenen Ausstattung mit Befugnissen ist. Die aufwändigen und wenig effektiven weichen Steuerungsinstrumente des Politikfeldes (Überzeugung etc.) werden in Belgien durch Zuarbeits- und Auskunftspflichten Dritter dem Institut gegenüber kompensiert. Die Ausstattung mit neuen rechtlichen Befugnissen des Instituts ist ein Meilenstein, um bei der ungenügenden Rechtsumsetzung des Schutzes der Grundrechte von Frauen, wie des Rechts auf Freiheit von Diskriminierung (inklusive Sexismus), der Selbstbestimmungsrechte u. a. voran zu kommen.

Alle Beispiele zeigen die zentrale Bedeutung, die der Zusammenarbeit mit der gleichstellungspolitischen Zivilgesellschaft und ihrer Förderung zugewiesen wird. Sowohl Wissen als Machtressource (Wissen bereitstellen, gemeinsames Erarbeiten von Wissensbeständen durch Forschung und Austausch) als auch die Ermöglichung von Vernetzung und Kooperation bis hin zur Organisation physischer Orte für die frauen- und gleichstellungspolitischen Verbände und Initiativen (Belgien, Spanien) gehören zum Aufgabenportfolio der Institute.

Neben den gleichstellungspolitischen Kräften sind auch die Mainstream-Akteur_innen der Gesellschaft, wie die Wirtschaft (alle drei Institute) und die Bildungsinstitutionen (Schweden), explizit Adressat_innen der Gleichstellungsinstitute. Sie gehen proaktiv durch Wissensbereitstellung, Beratung und andere Formen der Unterstützung (z. B. Innovationswettbewerbe Spanien) auf Unternehmen und privatwirtschaftliche Organisationen zu. Die Gründung des belgischen Instituts beispielsweise war die Auslagerung einer ohnehin schon stark proaktiv auf die Gesellschaft zugehenden Ministerialverwaltung in eine eigene Institution. Damit wurden größere Handlungsspielräume für die pro-aktive Förderung von Gleichstellung eröffnet. Bei Schweden zielte die Institutsgründung vor allem darauf, die Gleichstellungspolitik der Regierung kohärenter zu organisieren, indem Zuständigkeiten und Kompetenzen in einer Institution zusammengeführt werden.

Die Umsetzung von Gleichstellung erfordert außerdem eine in die Gesellschaft wirkende pro-aktive Kraft. Diese stellt insbesondere über Wissensmanagement (Sammeln, Bereitstellen, Aufbereiten von Wissen, Erarbeiten von Wissensbeständen) und durch die Förderung der demokratischen, gleichstellungsorientierten gesellschaftlichen Kräfte sicher, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern als gesamtgesellschaftliche Aufgabe umgesetzt wird.

So tragen die Ecken des „samtenen Dreiecks“ Staat, Zivilgesellschaft und Wissenschaft (anwendungsorientierte Forschung und Beratung) dazu bei, dass alle Personen frei von Diskriminierung leben können, echte Wahlfreiheit eröffnet wird und alle Geschlechter Chancengleichheit bei der Partizipation in Familie, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft haben.

Anhang

7

Übersicht: Eckdaten zu den drei Gleichstellungsinstituten

		Belgien	**Schweden**	**Spanien**
		Kontinentaleuropäisches Verwaltungsmodell	Skandinavisches Verwaltungsmodell	Kontinentaleuropäisches Verwaltungsmodell
		11,4 Mio. Einw.	10,2 Mio. Einw.	46,9 Mio. Einw.
Ressourcen	Institutioneller Status	2002 Errichtungsgesetz Autonome Behörde öffentlichen Rechts	2018 k.A. Ausführende Agentur	1983 Errichtungsgesetz, erwähnt in weiteren Gesetzen Autonome Behörde
	Personalausstattung (aktuell)	35 wissenschaftlich-fachliche Mitarbeitende	ca. 50 wissenschaftlich-fachliche Mitarbeitende	111 wissenschaftlich-fachliche Mitarbeitende
	jährliches Budget (in Euro)	über 6 Mio.	ca. 7,7 Mio.	über 6,5 Mio.
Adressat_innen ...				
... im Staat	für Gleichstellung zuständige Ministerialverwaltung	✓	✓	✓
	Mainstream Ministerialverwaltung	✓	✓	✓
	Übernahme klassischer Ministerialaufgaben	✓	✓ (wg. des Verwaltungsmodells entspricht es in Schweden keiner Auslagerung)	✓
	Einbezug Gebietskörperschaften	×	✓	✓
... in der Zivilgesellschaft	gleichstellungspolitische Zivilgesellschaft	✓	✓	✓
	Wirtschaft	✓	✓	✓
	Wissenschaft	✓	✓	✓
Aufgaben	Integration von Gleichstellung in die Arbeit der Regierung/Öffentlichen Verwaltung	✓	✓	✓
	Förderung Zivilgesellschaft	✓	✓	✓
	Wissensmanagement (inkl. -transfer)	✓	✓	✓
	Pro-aktive/aufsuchende Arbeit mit Wirtschaft	✓	✓	✓
	Anti-Diskriminierungsberatung	nur bzgl. Geschlecht	×	×
	weiteres	„Staatsanwältin“ für die Gleichstellung	×	Innovative Politikentwicklung

Literaturverzeichnis

Amazone (o. J.), https://www.amazone.be/ (Abruf: 21.02.2020).

Belgisch Staatsblad (2002): Wet houdende oprichting vanhet Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2002/12/31_4.pdf#Page15 (Abruf: 21.02.2020).

Belgisch Staatsblad (2010): Königlicher Beschluss zur Festlegung des Organisationsstatus des Instituts für die Gleichstellung von Frauen und Männern, http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2003/03/31_1.pdf#Page29 (Abruf: 03.03.2020).

Belgisch Staatsblad (2017): Verslag aan de Koning, https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2017/03/23_1.pdf#Page49 (Abruf: 21.02.2020).

Belgische Federale Overheidsdiensten (2020): Gelijke Kansen, https://justitie.belgium.be/nl/gelijkekansen (Abruf: 19.02.2020).

Belgische Kamer van Volksvertegenwordigers (2018): Wetsontwerp 15 Oktober 2018. houdende de Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2019, http://www.begroting.be/NL/budgetOnline/BGD2019.pdf (Abruf: 19.02.2020).

BMFSFJ (2007): Arbeitshilfe GeschlechterdifferenzierteGesetzesfolgenabschätzung. „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften", https://www.bmfsfj.de/blob/80438/4873f2f8de41482f90a2e8fa3bb5fdb5/gender-mainstreaming-bei-der-vorbereitung-von-rechtsvorschriften-data.pdf (Abruf: 03.03.2020).

BMFSFJ (2020): Strategie „Gender Mainstreaming", https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/impressum/99480 (Abruf: 14.02.2020).

Boletín oficial del Estado (2007): Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Núm. 71, https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-6115-consolidado.pdf (Abruf: 20.02.2020).

Boletín oficial del Estado (2019): Ministerio de la presidencia, relaciones con las cortes e igualdad. Núm. 275, https://www.boe.es/boe/dias/2019/11/15/pdfs/BOE-A-2019-16454.pdf (Abruf: 21.02.2020).

Bothfeld, Sike/Kuhl, Mara (2008): Gleichstellungspolitik und feministische Politikwissenschaft – eine „unsichtbare Avantgarde" der Governance-Forschung? In: PVS-Sonderheft (1).

Bundesverband deutscher Banken e.V. (2020): Historischer Währungsrechner, https://bankenverband.de/service/waehrungsrechner/historicalcurrencies/?amount=100&from_=DEM&to=USD&date=01.01.1992&interbank=0&o=1 (Abruf: 21.02.2020).

Bustelo, María (2014): Three Decades of State Feminism and Gender Equality Policies in Multi-governed Spain. In: Sex Roles 74.

Castilla-La Mancha (2019): Consejería de Igualdad y Portavoz, https://www.castillalamancha.es/actualidad/notasdeprensa/el-presupuesto-del-instituto-de-la-mujer-de-2020-bate-r%C3%A9cord-hist%C3%B3rico-con-casi-24-millones-de-euros (Abruf: 20.02.2020).

Celis, Karen/Meier, Petra (2006): De macht van het geslacht: gender, politiek en beleid in België, Leuven: acco.

Ciriec (2016): Openbare diensten en opdrachten van openbaredienst in België –Stand van zaken. 13 (Abruf: 19.02.2020).

Consejo para la eliminacion de la discriminacion racial o etnica (o. J.): Conoce el nuevo organismo para la promoción de la igualdad, http://www.igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/elConsejo/portada/home.htm (Abruf: 20.02.2020).

Departement Economie, Wetenschap en Innovatie (Hg.) (o. J.), https://www.ewi-vlaanderen.be/onze-opdracht/strategisch-beleid/steunpunten-beleidsrelevant-onderzoek (Abruf: 19.02.2020).

DocPlayer (2020): DE EENHEDEN VAN DE PUBLIEKE SECTOR 1 2, http://docplayer.nl/4496-De-eenheden-van-de-publieke-sector-1-2.html (Abruf: 19.02.2020).

Ennhri (2020): Equality Ombudsman of Sweden, http://ennhri.org/our-members/sweden/ (Abruf: 20.02.2020).

European Institute for Gender Equality (2020a), https://eige.europa.eu/ (Abruf: 21.02.2020).

European Institute for Gender Equality (2020b): The Swedish Secretariat for Gender Research, Gothenburg University, https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/structures/sweden/swedish-secretariat-gender-research-gothenburg-university (Abruf: 20.02.2020).

European Network of Equality Bodies (2019), https://equineteurope.org/author/belgium_iewm/ (Abruf: 03.03.2020).

Gelijke Kansen in Vlaanderen (o. J.). Hg. v. Gelijke Kansen in Vlaanderen, gelijkekansen.be/wie-werkt-mee/onderzoekspartners (Abruf: 19.02.2020).

Gender Square (o. J.), http://www.zorra.gendersquare.org/Archief1999_2005/indexENGELS.htm (Abruf: 14.08.2019).

Government Offices of Sweden (o. J.a), https://www.government.se/government-policy/a-feminist-government/ (Abruf: 20.02.2020).

Government Offices of Sweden (o. J.b): Swedish Gender Equality Agency, https://www.government.se/government-agencies/swedish-gender-equality-agency/ (Abruf: 20.02.2020).

Government Offices of Sweden (2019): A feminist government ensures that decisions promote gender equality, https://www.government.se/4938bc/globalassets/government/bilder/socialdepartementet/tidigare-politikomraden-och-politiker/gender-equality/information-material--a-feminist-government-march-2019.pdf (Abruf: 20.02.2020).

iberley (o. J.): Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. - Boletín Oficial del Estado de 02-10-2015, https://www.iberley.es/legislacion/ley-40-2015-1-oct-regimen-juridico-sector-publico-23461071/4#ancla_9237381 (Abruf: 20.02.2020).

Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2015a), igvm-iefh.belgium.be/de (Abruf: 19.02.2020).

Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2015b): Historiek, https://igvm-iefh.belgium.be/nl/organisatie/historiek (Abruf: 21.02.2020).

Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2015c): Jeff Hoeyberghs aangeklaagd door het Instituut, https://igvm-iefh.belgium.be/nl/nieuws/jeff_hoeyberghs_aangeklaagd_door_het_instituut (Abruf: 19.02.2020).

Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2015d): Organisatie, https://igvm-iefh.belgium.be/nl/organisatie (Abruf: 03.03.2020).

Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2015e): Raad van Bestuur, https://igvm-iefh.belgium.be/nl/organisatie/raad_van_bestuur (Abruf: 19.02.2020).

Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2015f): Seksismewet, https://igvm-iefh.belgium.be/nl/activiteiten/discriminatie/seksisme/seksismewet (Abruf: 19.02.2020).

Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades (o. J.): Programa Mainstreaming de Género, http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/mainstreaming/home.htm (Abruf: 20.02.2020).

Kanzlei der Ministerien Schwedens (2014): So wird Schweden regiert, https://www.government.se/49b73e/contentassets/f1a0a05de79e4722b58c7d997ed89b3b/so-wird-schweden-regiert-how-sweden-is-governed-in-german (Abruf: 20.02.2020).

Kuhl, Mara (2009): Die staatliche Initiative zur Frauenförderung in der Privatwirtschaft in Belgien, https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/2953/file/kuhl_magister.pdf (Abruf: 18.02.2020).

Kuhlmann, Sabine/Wollmann, Helmut (2010): Verwaltung in Europa. Verwaltungssysteme und -reformen in vergleichender Perspektive. Hg. v. Fernuniversität Hagen, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjv_ruZhdHnAhVXhlwKHTYLDPUQFjAAegQIARAB&url=http%3A%2F%2Famor.cms.hu-berlin.de%2F~h0598bce%2Fdocs%2FHW-SK-2011-Verwaltung-in-Europa.doc&usg=AOvVaw2EQdIBoKhKIwI47ojbhReT (Abruf: 14.02.2020).

La Moncloa (o. J.): Organización del Estado, https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/Paginas/index.aspx (Abruf: 20.02.2020).

McBride Stetson, Dorothy/Mazur, Amy (1995): Comparative state feminism: Sage Publications.

Michielsens, Magda/Celis, Karen/Delhaye, Christine (1995): Beeld voor Beeld, Vrouwen in de media en de reclame, Brussel:

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdadad (2014-2016): Plan Estratégicode Igualdad de Oportunidades, http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/AreaPlanificacionEvaluacion/docs/PlanesEstrategicos/PEIO2014-2016.pdf (Abruf: 20.02.2020).

Nordic Information on Gender (o. J.), https://nikk.no/en/homepage/ (Abruf: 20.02.2020).

OECD (2018): Country profiles: Institutional mechanisms for policy coherence. Policy Coherence for Sustainable Development 2018: Towards Sustainable and Resilient Society, Paris, http://www.oecd.org/governance/pcsd/Belgium.pdf (Abruf: 18.02.2020).

OECD (2019a): Government at a Glance 2019. Country Fact Sheet, https://www.oecd.org/gov/gov-at-a-glance-2019-spain.pdf (Abruf: 20.02.2020).

OECD (2019b): Policy Coherence for Sustainable Development 2019. Empowering People and Ensuring Inclusiveness and Equality, Paris: OECD Publishing, https://doi.org/10.1787/a90f851f-en (Abruf: 18.02.2020).

Offizielles spanisches Tourismusportal (2020), https://www.spain.info/de_DE/informacion-practica/sobre-espana/politica-administracion/organos_administrativos.html# (Abruf: 20.02.2020).

Policy Research Centre on Equal Opportunities (o. J.). Hg.

v. Policy Research Centre on Equal Opportunities, https://www.steunpuntgelijkekansen.be/ (Abruf: 19.02.2020).

Quinn, Sheila (2016): Europe: A Survey of Gender Budgeting Efforts. IMF Working Paper 16/155, Washington, D. C: International Monetary Fund, http://gbv.eblib.com/patron/FullRecord.aspx?p=4711637.

Regeringens proposition 2018/19:1 (2018): Budgetpropositionen för2019. Förslag till statens budget för 2019, finansplan och skattefrågor, https://www.regeringen.se/4ac33b/contentassets/d13d35490a9f470a87b885188587b5ae/budgetpropositionen-for-2019-hela-dokumentet-prop.-2018191.pdf (Abruf: 20.02.2020).

Regeringskansliet (o. J.): Policy objectives and a new government agency –effective governance of Swedish gender equality policy (SOU 2015:86), Ministry of Health and Social Affairs, https://www.government.se/4ae770/contentassets/8f596b339f08403ba040ed097cdc2be4/summary-of-the-report-policy-objectives-and-a-new-government-agency.pdf (Abruf: 20.02.2020).

Rosa kenniscentrum voor gender en feminisme (o. J.), https://rosavzw.be/site/kwesties/gelijkekansenbeleid/belgie#beleidsniveau (Abruf: 21.02.2020).

Sachverständigenkomission (2011): Neue Wege - Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Erster GleichsstellungsberichtGutachten der Sachverständigenkomission. Hg. v. Bundesminsiterium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin, https://www.bmfsfj.de/blob/93682/516981ae0ea6450bf4cef0e8685eecda/erster-gleichstellungsbericht-neue-wege-gleiche-chancen-data.pdf (Abruf: 21.02.2020).

Sellach, Brigitte/Enders-Dragässer, Uta/Baer Susanne/Kuhl, Mara/Kreß, Brigitta (2003): Wissensnetz Gender Mainstreaming für die Bundesverwaltung, Frankfurt am Main und Berlin, http://www.dr-mara-kuhl.de/fileadmin/user_upload/Wissensnetz.pdf (Abruf: 22.02.2020).

Svensson, Eva Maria/Gunnarsson, Åsa: Gender Equality in the Swedish Welfare State. In:, Vol 2, No 1 (2012).

Swedish Gender Equality Agency (o. J.a), https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en/about-us/about-the-agency/ (Abruf: 20.02.2020).

Swedish Gender Equality Agency (o. J.b): About grants, https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en/grants/about-grants (Abruf: 20.02.2020).

Swedish Gender Equality Agency (o. J.c): Government agencies in the GMGA programme, https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en/gender-mainstreaming/government-agencies-higher-education-institutions/government-agencies-in-the-gmga-programme-2 (Abruf: 20.02.2020).

Swedish Gender Equality Agency (o. J.d): Higher education institutions in the GMA programme, https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en/gender-mainstreaming/government-agencies-higher-education-institutions/higher-education-institutions-in-the-gma-programme (Abruf: 20.02.2020).

Swedish Gender Equality Agency (o. J.e): International coordination, https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en/about-us/about-the-agency/international-coordination (Abruf: 20.02.2020).

Swedish Gender Equality Agency (o. J.f): National strategy to prevent and combat men's violence against women, https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en/mens-violence-against-women/national-strategy-to-prevent-and-combat-mens-violence-against-women (Abruf: 20.02.2020).

Swedish Gender Equality Agency (o. J.g): Prostitution & human trafficking, https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en/mens-violence-against-women/prostitution-human-trafficking (Abruf: 20.02.2020).

Swedish Secretariat for Gender Research (o. J.), https://genus.gu.se/english (Abruf: 20.02.2020).

Valiente, Celia (1995): The Power of Persuasion. The Instituto de la Mujer in Spain. In: McBride, Dorothy E./Mazur, Amy G. (Hg.): Comparative state feminism. Thousand Oaks: Sage.

Wockelberg, Helena/Ahlbäck Öberg, Shirin (2018): Public administration characteristics and performance in EU28: Sweden, Brussels: European Commission, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a33dfde6-9602-11e8-8bc1-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-112823298 (Abruf: 20.02.2020).

Über die Autorin:

Dr. Mara Kuhl ist langjährig als Forscherin und Beraterin für politische Institutionen und öffentliche Verwaltungen tätig. Ihre Schwerpunkte sind gleichstellungspolitische Strategien, die Integration von Gleichstellung in die Facharbeit und geschlechtergerechte öffentliche Haushalte. Sie leitet den Berliner Standort des ISS e.V. mit den Themenbereichen Gleichstellung und Europa.

Impressum:

HERAUSGEBERIN:
Friedrich-Ebert-Stiftung
Forum Politik und Gesellschaft
Hiroshimastr. 17
10785 Berlin
www.fes.de/forumpug

KONZEPTION UND REDAKTION: Dr. Uta Kletzing, FES
GESTALTUNG: Dominik Ziller, DZGN
ILLUSTRATIONEN: istock, Yuttapong

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien
ist ohne schriftliche Zustimmung seitens der FES nicht gestattet.

© 2020 · Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Forum Politik und Gesellschaft

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
Forum Politik und Gesellschaft