

## Gender Mainstreaming – eine europäische Gleichstellungsstrategie

### Woher kommt der Ansatz und was bedeutet Gender Mainstreaming?

Zunächst zum Begriff Gender: Gender steht für die sozial erworbene Geschlechtsrolle, während Sex die natürlich angelegte Geschlechtsrolle meint. Die Auffassungen gehen allerdings auseinander, wo genau die Grenze zwischen angelegt und erworben ist. Die "Sex and Gender" – Debatte kommt aus den USA und findet sich in Teilen im Gender Mainstreaming wieder. Dazu kommen Ansätze, die davon ausgehen, dass die Geschlechtsrolle sozial konstruiert ist, also alle Mitglieder der Gesellschaft beständig daran mitwirken, die Geschlechtsrolle immer wieder aufs neue herzustellen, im alltäglichen Denken, Fühlen und Handeln, durch Werte und Normen. Andere in Gender Mainstreaming eingeflossene Theorien betonen das ungleiche Verhältnis der Geschlechter zueinander. Sie stellen Frauendiskriminierung und den unterschiedlichen Zugang zu Macht und Ressourcen in den Mittelpunkt. Mainstreaming bedeutet Hauptströmung.<sup>1)</sup>

Gender Mainstreaming als neues Konzept taucht auf internationaler Ebene erstmals 1985 bei der 3. Weltfrauenkonferenz in Nairobi auf. Während es in dieser Phase noch relativ vage bleibt, bestärkt die 4. Weltfrauenkonferenz in Beijing ausdrücklich Gender Mainstreaming als Strategie zur Verwirklichung von Chancengleichheit von Frauen und Männern.

Im europäischen Kontext wird Gender Mainstreaming bereits im mittelfristigen Aktionsprogramm zur Chancengleichheit der Europäischen Union 1991 bis 1995 erwähnt. Im derzeit auslaufenden 4. Aktionsprogramm nimmt Gender Mainstreaming eine zentrale Rolle ein und im neuen Förderzeitraum 2000 bis 2006 ist Gender Mainstreaming eine der tragenden Säulen. Die neue Strategie fließt aber nicht nur in die Programme der Europäischen Union ein. 1996 schlägt die Kommission Gender Mainstreaming als innovative Handlungsmaxime für alle EU-Behörden vor und fordert außerdem alle nationalstaatlichen Akteure auf, Gender Mainstreaming als Verhaltensregel einzuführen. Schließlich wertet der Amsterdamer Vertrag von 1997, der 1999 in Kraft getreten ist, den Gedanken der Chancengleichheit erheblich auf. An exponierter Stelle in Artikel 2 bekennt sich die Gemeinschaft zur Gleichstellung von Männern und Frauen und formuliert in Artikel 3 den Auftrag: "...wirkt die Gemeinschaft darauf hin, Ungleichheiten zu beseitigen und Gleichstellung von Männer und Frauen zu fördern." Dem zugrunde liegt ein Verständnis, dass Chancengleichheit nicht mehr als Sonderthema sondern als Hauptströmung und damit als elementarer Bestandteil des Projektes europäischer Integration anzusehen ist.<sup>2)</sup> Mit Gender Mainstreaming arbeiten bisher insbesondere die skandinavischen Länder. In der Bundesrepublik ist es vor allem das Land Niedersachsen, das derzeit damit beginnt, Gender Mainstreaming innerhalb der Landesverwaltung umzusetzen.

Der Sachverständigenbericht für den Europarat von 1998<sup>3)</sup> definiert Gender Mainstreaming folgendermaßen:

"Gender Mainstreaming besteht in der (Re-) Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung der Entscheidungsprozesse, mit dem Ziel, dass die an politischer Gestaltung beteiligten Akteurinnen und Akteure den Blickwinkel der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und auf allen Ebenen einnehmen."

Gender Mainstreaming ist demnach anwendbar bei allen politischen Vorhaben, Programmen und Projekten, die sich auf Frauen und Männer beziehen. Im Mittelpunkt stehen die an der Gestaltung beteiligten Akteurinnen und Akteure. Sie sollen befähigt werden, einen gleichstellungsbezogenen Blickwinkel einzunehmen. Ziel ist ein neues Denken auf allen Ebenen.

Der o. g. Sachverständigenbericht sieht folgende Gründe für einen "neuen" Ansatz:

- Frauen sind de jure und real in vielen Lebensbereichen immer noch benachteiligt, trotz unstrittiger Errungenschaften.
- Die institutionalisierte Gleichstellungspolitik wird oft in die Isolation gedrängt.
- Frauen haben bei Entscheidungsprozessen keine starke Position.
- Die zur Förderung der Gleichstellung eingesetzten Methoden gehen von spezifischen Frauenbedürfnissen aus und richten sich an die Zielgruppe Frauen. Das Thema erreicht dadurch nur eine spezifische Öffentlichkeit.

Dem ist ein weiterer Grund hinzuzufügen: Bisher ist es nicht gelungen, die Gleichstellungsförderung ausreichend in die Organisationskultur des Betriebes oder der Verwaltung einzupassen. Demgegenüber setzt Gender Mainstreaming auf eine umfassende Bewusstseinsbildung der Akteurinnen und Akteure, beteiligt die Betroffenen und zielt auf Kulturveränderung ab.<sup>4)</sup>

#### Gender Mainstreaming

- berücksichtigt also beide Geschlechter, wobei Frauen wie auch Männer jeweils nicht als homogene Gruppe gesehen werden;
- sieht Entwicklungsbedarf in der Organisation insgesamt und nicht ausschließlich bei den weiblichen Beschäftigten;
- wird von der Verwaltungsspitze oder Unternehmensleitung in die Organisation implantiert;
- beteiligt die Akteurinnen und Akteure sowie die Betroffenen und
- geht systematisch vor in einer festgelegten Schrittfolge und mit vorgegebenen Methoden und Instrumenten.

#### **Voraussetzungen für Gender Mainstreaming, Methoden und Instrumente**

Das wichtigste Erfolgskriterium für Gender Mainstreaming ist der erklärte politische Wille des Managements, Chancengleichheit zum Organisationsziel zu machen. Das setzt auf allen Ebenen der Organisation Sachkenntnisse über Geschlechterfragen voraus. Die Akteure und Akteurinnen müssen sensibel sein für direkte und indirekte Ungleichbehandlungen und sollten Instrumente kennen, mit denen sie geplante politische Vorhaben, Programme, Projekte daraufhin überprüfen können, ob sie zum Abbau bestehender Ungleichheiten beitragen können. Das kostet natürlich Geld und Personal muss zur Verfügung gestellt werden. Den entstehenden zusätzlichen Kosten sind jedoch die Kosten entgegenzuhalten, die entstehen, wenn geplante Maßnahmen nicht die unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern berücksichtigen.

Um Gender Mainstreaming in einer Organisation einzuführen, bietet sich folgendes Vorgehen an:

1. Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung im oberen und mittleren Management<sup>5)</sup>
2. Breitgefächerte Schulungen auf allen Ebenen der Organisation
3. Einführung von Instrumenten als Routineverfahren, die geschlechterbezogene Auswirkungen von Maßnahmen, Programmen und Projekten aufzeigen.

Grundsätzlich ist Gender Mainstreaming in zwei Richtungen anwendbar: nach "außen" auf Programme und Projekte, die Bürgerinnen und Bürger betreffen, und nach "innen" auf Veränderungen in der eigenen Organisation.

Der o. g. Sachverständigenbericht beschreibt zahlreiche Techniken und Methoden zur Umsetzung von Gender Mainstreaming, die in europäischen Ländern aber auch international erprobt wurden (s. Kasten).

## **Techniken und Methoden zur Umsetzung von Gender Mainstreaming**

### **A. Analytische Techniken und Methoden**

- Statistiken
- Erhebungen, Prognosen
- Kosten-Nutzen-Analysen
- Forschung
- "Gleichstellungsverträglichkeitsprüfung"
- Begleitende Kontrolle

### **A. Pädagogische Techniken und Methoden**

- Schulungen
- nachbetreuende Besprechungen
- "Mobile Expertinnen" (Schweden)
- Broschüren, Leitfäden

### **B. Konsultative und partizipatorische Besprechungen**

- Arbeits- und Lenkungsgruppen
- Teilnahme von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen
- Öffentliche Veranstaltungen

Als eine Methode, die nahezu bei allen Vorhaben zum Einsatz kommen kann, gilt die Gleichstellungsverträglichkeitsprüfung, 1997 in Flandern/Belgien entwickelt:

1. Schritt: Analyse der vorgeschlagenen Politik  
Inwieweit ist die Situation von Frauen und Männern berücksichtigt?  
Stimmt das mit der aktuellen Realität beider Geschlechter überein?
2. Schritt: Abschätzung, wie sich vorgeschlagene Politik auf die Situation von Frauen und Männern auswirken wird auf zwei Ebenen:  
Wie nehmen Frauen und Männern das Vorhaben wahr?  
Wie sind die tatsächlichen Auswirkungen?
3. Schritt: Anpassung der vorgeschlagenen Politik  
Wie kann das Vorhaben so verändert werden, damit es Chancengleichheit fördert?
4. Schritt: Umsetzung und Kontrolle/Evaluierung  
Wurden die Ziele erreicht?  
Was ist weiterhin notwendig?

## **Strategien der Frauen- und Geschlechterpolitik**

In welchem Verhältnis stehen nun die unterschiedlichen Gleichstellungsstrategien zueinander? Was ist neu an Gender Mainstreaming?

Normierung, Frauenförderung und Gender Mainstreaming gelten im Moment als die wesentlichen Gleichstellungsstrategien.<sup>6)</sup>

Die Politik der **Normierung und Quotierung** hat zahlreiche unverzichtbare gesetzliche Regelungen auf europäischer, Bundes- und Landesebene hervorgebracht. Sie bilden den Rahmen und sind derzeit Voraussetzung für jegliche Gleichstellungspolitik.

Die Strategie der **Frauenförderung** setzt an der Diskriminierung von Frauen an und entwickelt Maßnahmen und Programme zum Abbau. Es geht darum, hierarchische Geschlechterverhältnisse sichtbar zu machen, Frauen zu stärken ihre Interessen wahrzunehmen - dazu gehört auch die Schaffung autonomer Frauenräume – und Strukturen zu entwickeln, die Chancengleichheit ermöglichen.

**Gender Mainstreaming** kommt dazu und ergänzt die bisherigen Ansätze. Es gibt bisher keine rechtlichen Grundlagen. Ableiten ließe sich Gender Mainstreaming jedoch aus der Niedersächsischen Verfassung, in der es in Artikel 3 Absatz 2 heißt: "Die Achtung der Grundrechte, insbesondere die Verwirklichung der Gleichberechtigung von Männer und Frauen, ist eine ständige Aufgabe des Landes, der Gemeinden und Landkreise." Es bleibt also der Initiative einer Organisation überlassen, die Strategie anzuwenden. Gender Mainstreaming arbeitet mit Methoden der Bewusstseinsbildung, analytischen Techniken und Beteiligungskonzepten.

Die Zusammenschau der Strategien zeigt, wie eng verwoben sie miteinander sind, und dass Frauenförderung und Gender Mainstreaming sich keinesfalls ausschließen. Die institutionalisierte Frauen- und Gleichstellungspolitik hat in Teilen auch immer Gender Mainstreaming-gemäß gearbeitet, erinnert sei an die Grundsätze "Frauenpolitik ist Querschnittspolitik" und "Frauenpolitik als Gemeinschaftsaufgabe". Gender Mainstreaming setzt dieses Prinzip in systematisierter Form fort, erweitert den Blick auf Männer, bezieht sich auf die gesamte Organisation und strebt einen Kulturwandel an.

Das Konzept birgt Chancen aber auch Gefahren. Vorteilhaft kann es sein, wenn die an Entscheidungsprozessen Beteiligten zu Gleichstellungsexpertinnen und –experten werden. Nachteilig wirkt es, wenn frei nach der Devise "alle sind zuständig" nichts mehr passiert, das Thema in der Versenkung verschwindet und damit auch die Frauenpolitik, die mühsamer Arbeit und zehrender Kämpfe bedurfte, um sich überhaupt zu etablieren.

Offen ist aus meiner Sicht, wie die künftigen Aufgaben der Frauenförderung einerseits und des Gender Mainstreaming andererseits gesehen werden. Damit einhergehend ist zu fragen, welche Funktion die Frauenbeauftragten einnehmen werden und wer die Verantwortung für Gender Mainstreaming übernimmt. Dafür müssten mit allen Beteiligten Konzepte entwickelt werden.

Zu erarbeiten wäre außerdem ein Marketing-Konzept, denn nicht nur der Begriff Gender Mainstreaming wirft Fragen auf sondern auch die Inhalte des Ansatzes und dessen Umsetzung. Es geht darum, Akzeptanz zu schaffen. Folgende Fragen können hilfreich sein: Was haben Akteurinnen und Akteure in den Organisationen davon, wenn sie sich aktiv für Gender Mainstreaming einsetzen? Was bringt es den Betroffenen? Hilft es der Organisation?

### **Anmerkungen:**

Grundlage des Vortrags ist der Sachverständigenbericht für den Europarat von 1998 "Gender Mainstreaming – Konzeptueller Rahmen, Methodologie und Beschreibung bewährter Praktiken".

1. ausführlicher bei Barbara Stiegler: Frauen im Mainstreaming, Bonn, Dezember 1998, Hrg.: Friedrich-Ebert-Stiftung, 53170 Bonn
2. vergl. Susanne Schunter-Kleemann: "Mainstreaming" – die Geschlechterfrage und die Reform der europäischen Strukturpolitik, in: Zeitschrift für Frauenforschung 3/98
3. Sachverständigenbericht für den Europarat, a.a.O.; in der Übersetzung des österreichischen Bundesministeriums für Frauen
4. Christina Bösenberg: Die Übertragbarkeit einer politischen Strategie in die Privatwirtschaft – am Beispiel der Mainstreaming Strategie und der Gleichstellungsgesetze, unveröffentlichter Vortrag, 1999
5. Karin Tondorf, Gertraude Krell: "An den Führungskräften führt kein Weg vorbei!" Erhöhung von Gleichstellungsmotivation und –kompetenz von Führungskräften des öffentlichen Dienstes, Hrg.: Hans-Böckler-Stiftung, Frühjahr 2000
6. vergl. Barbara Stiegler, a.a.O