



dbb
beamtenbund
und **tarifunion**
bundesfrauen-
vertretung

Gender Mainstreaming – Umsetzung in Bund und Ländern

Stand 12/2008

Gender Mainstreaming – Umsetzung in Bund und Ländern

Stand 12/2008



dbb
beamtenbund
und **tarifunion**
bundesfrauen-
vertretung

Impressum:**Herausgeber:**

dbb bundesfrauenvertretung, Friedrichstr. 169/170, 10117 Berlin

Telefon 030/4081-4400, Fax 030/4081-4499

E-mail: frauen@dbb.de

Internet: www.frauen.dbb.de

Verantwortlich:

Helene Wildfeuer, Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung

Redaktion:

Sandra Elena Brauckmann, Ingrid Schütz, Helene Wildfeuer

Verlag:

dbb verlag GmbH, Friedrichstr. 165, 10117 Berlin

Stand:

Dezember 2008

Satz + Druck:

Wienands PrintMedien GmbH, Bad Honnef

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Einverständnis des Herausgebers

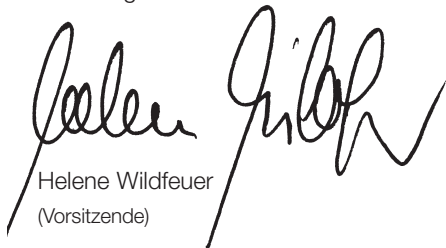
Vorwort

Liebe Kolleginnen,
liebe Kollegen,

wie in den vergangenen Jahren hat die dbb bundesfrauenvertretung im Sommer in Berlin die 6. Frauenpolitische Fachtagung veranstaltet. Unter dem Motto „Gender Mainstreaming – Umsetzung in Bund und Ländern“ haben wir unseren Mitgliedern die Möglichkeit geboten, sich fortzubilden und sich genauer mit den Auswirkungen von Gender Mainstreaming auf Politik, Arbeit und gewerkschaftspolitische Aspekte zu beschäftigen.

Wie immer haben wir auch in diesem Jahr die Ergebnisse der Fachtagung in dieser Broschüre zusammengefasst. Das Thema der geschlechtergerechten Leistungsbezahlung, in das Dr. Karin Tondorf in ihrem Fachreferat „Fair P(l)ay – Geschlechtergerechte Leistungsbezahlung“ eingeführt hat, ist von den Teilnehmern mit so großem Interesse aufgenommen worden, dass wir uns hier zu einer Besonderheit entschieden haben: Wir haben Dr. Tondorf gebeten, uns einen Katalog zu erstellen, in dem die Fallstricke bei der Leistungsbezahlung gerade für Frauen und Teilzeitbeschäftigte (auch das sind in der Regel nach wie vor die Frauen) aufgezeigt werden. Da dieser Katalog den Umfang der Dokumentation zur Fachtagung sprengen würde, hat die dbb bundesfrauenvertretung sich entschieden, hierzu eine weitere Broschüre zu erstellen. Die Broschüre „Geschlechtergerechte Leistungsbezahlung“ versteht sich als Ergänzung der Ihnen hier vorliegenden Dokumentation der Fachtagung und kann über die Geschäftsstelle der dbb bundesfrauenvertretung bezogen werden.

Mit kollegialen Grüßen



Helene Wildfeuer
(Vorsitzende)

Inhaltsverzeichnis

Einleitung:

Gender Mainstreaming – Umsetzung in Bund und Ländern 7

Einführung in das Thema:

Moderne Gleichstellungspolitik für Frauen und Männer

Eva Maria Welskop-Deffaa 13

Gender Mainstreaming umsetzen

Helene Wildfeuer 17

Wir können auch anders!

Gender Mainstreaming in der Bundesverwaltung am Beispiel von
Personalmanagement und Gender Budgeting

Sandra Lewalter 21

Einleitung: Gender Mainstreaming – Umsetzung in Bund und Ländern

Die 6. Frauenpolitische Fachtagung der dbb bundesfrauenvertretung befasst sich mit dem Thema Gender Mainstreaming – ein Begriff, der sich in den letzten Jahren immer mehr ausgebreitet hat. Die einen verdrehten sofort die Augen, während andere es schick fanden, alles, was ihnen zwischen die Finger geriet, zu „gendern“. Doch was hat es wirklich auf sich mit Gender Mainstreaming?

Zunächst ein Wort zu Gleichberechtigung und Gleichstellung

Mit der Gleichberechtigung ist das so eine Sache. Vom Wortlaut her ist die Gleichberechtigung dann erreicht, wenn – im Falle der Gleichberechtigung von Mann und Frau – beide Geschlechter die gleichen Rechte haben. Nun kann man im Deutschland des 21. Jahrhunderts nicht wirklich behaupten, dass dies nicht der Fall sei. Gesetze gelten gleichermaßen für Männer und Frauen. Einige Männer und vielleicht auch Frauen würden an dieser Stelle nun sagen „Dann passt doch die Sache. Thema erledigt.“ So einfach ist das aber nun auch wieder nicht.

Im Bereich der Frauenpolitik hat sich ein neues „Schlachtfeld“ aufgetan. Nachdem die Gleichberechtigung – nach obiger Definition – erreicht ist, geht es nun um die tatsächliche Gleichstellung der Frau. Wenn man sich die Verhältnisse in Deutschland ansieht, fällt z. B. im Erwerbsleben auf, dass Frauen noch lange nicht da angekommen sind, wo Männer sich längst befinden. Und dabei geht es nicht nur um die Führungsetagen, in denen man(n) Frauen oftmals nur in den Vorzimmern antrifft, sondern auch um ganz alltägliche Arbeitsverhältnisse, in denen Frauen in aller Regel immer noch weniger verdienen als ihre männlichen Kollegen. Aber auch die Erwerbsquote insgesamt liegt bei Frauen unter der der Männer.

Rollenverteilung spielt eine Rolle

Bei der Erörterung der Frage, warum das so ist, gelangt man sehr schnell bei dem Thema „Rollenverteilung“ an, welche für Männer und Frauen besonders dann entscheidend ist, wenn es um das Thema „Familie“ geht. Die in unserer Zivilisation über viele Jahrhunderte praktizierte Rollenverteilung in Familien, nämlich die Frau als „Hausfrau und Mutter“ sowie der Mann als „Ernährer“, haben die Geschlechter geprägt – bis in die heutige Zeit. Nun ist das nicht grundsätzlich etwas Schlechtes. Viele Paare wählen auch heute noch ganz bewusst diese Aufteilung. Allerdings kann man durchaus feststellen, dass der Trend ein anderer ist. Gerade Frauen sind es, die

ihre bisher zugeteilte Rolle ausweiten und auch im Berufsleben Fuß fassen wollen. Und nun liegt es an der Gesellschaft, vor dieser Entwicklung nicht die Augen zu verschließen, sondern sich an die geänderten Gegebenheiten anzupassen.

Das Schlagwort lautet hier „Vereinbarkeit von Beruf und Familie“. Dass hier in Deutschland noch einiges im Argen liegt, zeigt sich sehr deutlich auch an der demographischen Entwicklung, die aus der im europäischen Vergleich sehr niedrigen Geburtenrate in Deutschland resultiert. Da man kaum unterstellen kann, dass deutsche Frauen weniger gerne Mütter sind als andere Europäerinnen, müssen die Gründe in den Rahmenbedingungen zu finden sein. Und auch hier zeigt ein Blick über die Landesgrenzen, dass in Sachen Kinderbetreuung, Teilzeitmöglichkeiten, Erziehungszeiten und finanzielle Unterstützung von Familien viel Nachholbedarf in der Bundesrepublik besteht. Fakt ist, solange die Voraussetzungen für ein Nebeneinander von Familie und Beruf nicht vorhanden sind, und sich Frauen – oder auch Männer – deshalb zwischen Familie und Beruf entscheiden müssen, solange wird auch die Gleichstellung von Männern und Frauen nicht erreicht werden können.

Nicht Äpfel mit Birnen vergleichen

Bei der Suche nach Wegen von der Gleichberechtigung hin zur Gleichstellung ist aber ein weiterer Aspekt zu beachten: Man kann nicht Äpfel mit Birnen vergleichen. Egal, wie sehr sich die Geschlechter in ihren Rollen annähern, es gibt Männer und es gibt Frauen und daran wird sich auch nie etwas ändern. Und genau da setzt das Prinzip des Gender Mainstreaming an, wenn es davon ausgeht, dass es keine geschlechterneutrale Wirklichkeit gibt, dass sich gleiche Maßnahmen unterschiedlich auf Männer und Frauen auswirken können.

Basierend auf dieser Erkenntnis ist Gender Mainstreaming ein Auftrag an die Spitze einer Verwaltung, einer Organisation oder eines Unternehmens und an alle Beschäftigten, die unterschiedlichen Interessen und Lebenssituationen von Männern und Frauen in der Struktur, in der Gestaltung von Prozessen und Arbeitsabläufen, in den Ergebnissen und Produkten, in der Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit und in der Steuerung von vorneherein zu berücksichtigen, um das Ziel der Gleichstellung von Männern und Frauen effektiv verwirklichen zu können.

Gleichheit durch Berücksichtigung der Unterschiede

Es geht, wie schon ausgeführt, nicht nur darum, gleiche Rechte zu haben. Auf die Chancengleichheit kommt es an. Wenn z.B. bei der Besetzung einer Führungsposition vom Arbeitgeber vorausgesetzt wird, dass der Posten nur in Vollzeit vergeben werden kann, haben alle, die aus familienpolitischen Gründen in Teilzeit arbeiten

müssen, keine Chance. Oder wenn ein Arbeitszeitmodell bestimmt, dass alle Beschäftigten morgens um 7.00 Uhr antreten müssen, ist das für Mütter, die morgens ihre Kinder in Kindergarten oder Schule bringen müssen, ungleich schwerer als für andere.

Aber auch der Staat muss beim Erlass von gesetzlichen Regelungen prüfen, ob diese unterschiedliche Auswirkungen haben können – eben auch aufgrund des Geschlechts. Man stelle sich vor, die Altersversorgung würde allein auf die Jahre einer aktiven Erwerbstätigkeit abstellen und dabei weder Beurlaubungen noch Teilzeit aus familienpolitischen Gründen berücksichtigen. Eine solche Regelung würde zu einer Benachteiligung der Personen führen, die in den Familien die Kindererziehung übernehmen. Und nachdem das in erster Linie immer noch die Frauen sind, würde hier eine indirekte Diskriminierung von Frauen vorliegen.

Den öffentlichen Dienst im Blick

Die dbb bundesfrauenvertretung legt natürlich ein besonderes Augenmerk auf die Umsetzung von Gender Mainstreaming im Bereich des öffentlichen Dienstes. Vorbildlich zeigt sich der Staat als Arbeitgeber, wenn es um Beurlaubungsmöglichkeiten oder Teilzeitmodelle geht. Hier lässt sich Familie und Beruf ganz gut unter einen Hut bringen. Trotzdem muss seitens der Gewerkschaften, der Personalvertretungen und auch der Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragten immer wieder darauf geachtet werden, dass sich die Nutzung solcher Angebote nicht nachteilig auf Dinge wie Beurteilung, Beförderung oder Versorgung auswirkt.

Ziel ist es, dass Gender Mainstreaming in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes Berücksichtigung findet. Das beginnt beim Dienstrecht und muss seine Umsetzung finden bei Organisationsmaßnahmen, bei Personalmaßnahmen, bei der Personalführung und bei vielem mehr. Und obwohl Gender Mainstreaming ein Prinzip ist, das beide Geschlechter gleichermaßen berücksichtigt, wird es die frauenpolitische Arbeit sein, die zur Verwirklichung des Prinzips überwiegend gefordert sein wird. Packen wir's an.

Der öffentliche Dienst und seine privatisierten Bereiche:

Rollen und Chancen

gleich – ungleich – gerecht

Für viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer der 6. Frauenpolitischen Fachtagung der dbb bundesfrauenvertretung in Berlin war die nachmittägliche Podiumsdiskussion zweifelsohne der Programmpunkt mit dem größten Unterhaltungswert. Um sich über

die Bedeutung von Gender Mainstreaming im öffentlichen Dienst und auch allgemein auszutauschen, war eine bunte Mischung von Personen angetreten, die das Thema aus ganz unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchtete. Durch die Diskussion führte der Journalist **Andreas Ulrich** vom rbb, der seiner Aufgabe gut vorbereitet und interessiert nachkam und bei den Diskutanten auch mal ein bisschen „nachbohrte“. Da an dieser Stelle nicht die ganze Diskussion wiedergegeben werden kann, hier die wichtigsten Aussagen in Kürze:

Die Seite der Verwaltung und Politik wurde durch **Isolde Hofmann** vertreten, die als Landesbeauftragte für Gleichstellung und Frauenpolitik am Ministerium für Gesundheit und Soziales in Sachsen-Anhalt tätig ist. Ein großes Problem der Gleichstellung von Männern und Frauen seien die unterschiedlichen Erwerbsbiographien. Teilzeitmöglichkeiten würden überwiegend durch Frauen in Anspruch genommen und würden so dazu beitragen, die typische Rollenverteilung beizubehalten. Die berufliche Entwicklung von Frauen sei dadurch oft eingeschränkt, weil z.B. bestimmte Posten nicht in Teilzeit vergeben würden, oder aber immer noch das Vorurteil bestehe, dass Teilbeschäftigte weniger leisten würden als Vollzeitbeschäftigte.

Um einer Diskriminierung von Beginn an entgegenzuwirken, habe Sachsen-Anhalt diskriminierungsfreie Beurteilungsrichtlinien aufgestellt. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie sei ein wichtiges Anliegen. So seien grundsätzlich alle Dienstposten teilezeitfähig. Obwohl Sachsen-Anhalt eines der ärmeren Bundesländer sei, investiere man viel Geld in eine vernünftige Kinderbetreuung. So bestehe hier ein Betreuungsanspruch für Kinder von 0 bis 12 Jahren über 10 Stunden am Tag. Gender Mainstreaming, so das Fazit von Isolde Hofmann, wolle nicht, dass Menschen sich ändern, sondern dass die Politik sich ändert und Rahmenbedingungen schafft, damit die Menschen – so wie sie sind – darin leben können.

Der Vorsitzende des dbb hamburg, **Rudolf Klüver**, berichtete aus seiner langjährigen Erfahrung als Personalvertreter und Gewerkschafter im Stadtstaat Hamburg. Viele Kritikpunkte von Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten könne er nicht verstehen. Die Teilzeitproblematik sei ihm in Hamburg so nicht untergekommen. Obwohl dort alle Stellen teilbar seien, habe man schon erlebt, dass sich für Spitzenpositionen keine Frauen zur Verfügung gestellt haben. Auch dem Vorurteil, dass Frauen stets qualifizierter sein müssten als Männer, um das Gleiche zu erreichen, erteilte er eine Abfuhr. Hierfür gebe es Gleichstellungsgesetze. Alles andere hieße ja, dass Frauen in der heutigen Zeit immer noch systematisch benachteiligt würden.

Bei Gender Mainstreaming, gestand der dbb Landesvorsitzende, sehe er das Problem, dass allein schon der Begriff so schwer zu erklären sei. Die Politik in Hamburg

habe Gender Mainstreaming auch nicht den Stellenwert eingeräumt, der vielleicht wünschenswert wäre. Im Koalitionsvertrag stehe dazu jedenfalls nichts. Er hoffe allerdings, dass die beiden Senatorinnen, die Hamburg vorzuweisen hat, hier aktiv werden würden.

Kurzfristig in die Runde der Diskutanten eingestiegen war die stellvertretende dbb Bundesvorsitzende **Astrid Hollmann**, die an die Stelle der erkrankten Landes-sozialpfarrerin Sigrid Reihls treten musste. Als langjähriges Mitglied der Geschäftsführung der dbb bundesfrauenvertretung wusste sie sehr gut mit dem Thema umzugehen. Für sie liegt eine Hürde zur gelebten Gleichstellung darin, dass Männer immer noch nicht verstanden hätten, worum es bei Gender Mainstreaming eigentlich gehe. Hinzu komme, dass Männer die vorhandenen Problemfelder oftmals gar nicht erkennen würden, weil sie selbst damit nicht konfrontiert seien.

Den Vorwurf seitens der männlichen Diskussionsteilnehmer, dass Frauen mittels Gender Mainstreaming die Männer ändern wollten, wies sie zurück. Gender Mainstreaming wolle Männern die Chance geben, sich selbst ändern zu wollen und ändern zu können. Wichtig sei, dass jeder nach seinen Vorstellungen leben könne, egal wie diese Vorstellungen aussähen. Die Politik habe lediglich die Aufgabe, hierfür die Voraussetzungen zu schaffen. Gleichzeitig müsse in der Politik und auch in der Gesellschaft das Interesse wachsen, das Potential von Frauen besser und umfassender zu nutzen.

Bereits vor der Diskussion in der Rolle der Contra-Seite befand sich **René Pfister**, der sich als Journalist beim Magazin Der Spiegel bereits mit dem Thema Gender Mainstreaming kritisch auseinandergesetzt hatte. Eingangs nahm er Stellung zur aktuellen Frauen-, Familien- und Gleichstellungspolitik der Bundesregierung. Auffallend sei, dass der Begriff Gender Mainstreaming gar nicht mehr verwendet werde. Man habe wohl erkannt, dass allein die Aufnahme von Begrifflichkeiten in Geschäftsordnungen u. ä. im Alltag von Frauen wenig ändere. Familienministerin von der Leyen mache seiner Meinung nach eine Politik, die Rollenbilder ändern solle, wie z.B. die Einführung der sog. Vätermomente in der Elternzeit. Wenn Gender Mainstreaming bedeute, dass Männer sich ändern sollten, damit Frauen neue Rollen übernehmen könnten, dann würden die Männer da nicht mitmachen.

Es gebe nichts Intimeres als die Frage, wie man sich als Mann oder Frau definiere. Mit der Strategie des Gender Mainstreaming versuche der Staat auf dem Verwaltungswege regelnd einzugreifen. Im Übrigen kritisierte René Pfister an Gender Mainstreaming, dass der Ansatz zu abstrakt sei. Konkrete Probleme von Frauen, die er nicht bestritt, müssten mittels konkreter Lösungen und einer konkreten Politik angegangen werden.

Sozusagen als „lebendes Beispiel“ nahm **Andrea Reinke** an der Diskussion teil. Sie leitet eine Kindertagesstätte in Augsburg und versucht als Mutter den Spagat zwischen beruflicher Karriere und Familie zu schaffen. Sie schilderte, dass für sie persönlich die Lösung in einer Teilzeitbeschäftigung gelegen habe, da sie – wie so viele Frauen – Zeit für ihre Kinder haben wollte, sich aber trotzdem das Recht herausgenommen habe, berufstätig zu sein. Ihr weiteres Umfeld reagiere darauf nicht immer verständnisvoll. Ein Angebot für einen beruflichen Aufstieg habe sie kürzlich ausgeschlagen, weil es sie überfordert hätte – zeitlich, nicht fachlich. Sie sehe sich aber trotzdem nicht als Opfer einer verfehlten Gleichstellungspolitik, sondern fühle sich wohl mit ihrer Entscheidung.

Andrea Reinke brachte aber auch ihre beruflichen Erfahrungen mit dem Thema Kinderbetreuung ein. Sie stelle bei Gesprächen mit Müttern oft fest, dass die Entscheidung, ob und wann eine Rückkehr ins Berufsleben stattfinde, stark vom Kinderbetreuungsangebot abhängen. Und in aller Regel seien es dann eben die Frauen, die den Beruf hintenanstellten, wenn die Betreuungssituation nicht optimal gegeben sei. Dies führe zum Teil sogar soweit, dass Frauen sich nach längeren Beurlaubungen oder gar Kündigungen beruflich komplett neu orientieren müssten, was sicherlich nicht einfach sei.

Bei der abschließenden Fragerunde durften die fünf Diskutanten noch ihren größten Wunsch hinsichtlich Gender Mainstreaming für die nächsten Jahre äußern. Hier war man sich dann relativ einig: ein Umdenken in der Gesellschaft, mehr Druck auf die Politik, bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf und eine gelebte Gleichstellung. Mit diesen Aussagen konnten sich dann auch die Tagungsteilnehmerinnen und -teilnehmer uneingeschränkt einverstanden erklären.

Einführung in das Thema: Moderne Gleichstellungspolitik für Frauen und Männer

Eva Maria Welskop-Deffaa

Leiterin Abteilung Gleichstellung BMFSFJ

Ich freue mich sehr, heute hier in Vertretung meiner Ministerin, Frau von der Leyen, zu Ihnen sprechen zu können. Ich überbringe ihre herzlichen Grüße und ich erinnere auch gerne an das letzte Jahr, als ich anlässlich des 50-Jahre-Jubiläums hier war. Damals saßen auf diesen Sesseln Heiner Geißler und verschiedene ihm nachfolgende Frauenministerinnen und ich konnte durch diese Diskussion sehr interessante Einblicke in unsere gemeinsame Geschichte gewinnen. Heute geht es um die gemeinsame Zukunft, ausgehend von der gemeinsamen Gegenwart.

Ich finde es bemerkenswert, dass als diesjähriges Thema der Frauenpolitischen Fachtagung „Gender Mainstreaming – Umsetzung in Bund und Ländern“ gewählt wurde. Die aktuelle Debatte zum Thema Gender Mainstreaming ist nicht selten von Missverständnissen und Enttäuschungen geprägt. Umso nötiger ist es, diese aus der Welt zu räumen. Dazu hoffe ich, einen kleinen Beitrag leisten zu können.

1. Gender Mainstreaming heißt: Die Gleichstellung von Frauen und Männern als Leitprinzip zu verstehen, das in allen Bereichen des politischen und Verwaltungshandelns Berücksichtigung finden muss und
2. Gender Mainstreaming heißt, dass eine moderne Gleichstellungspolitik beide Geschlechter in den Blick nehmen muss, Frauen und Männer.

Gender Mainstreaming, in dieser Weise verstanden, ist also durchaus eine anspruchsvolle, aber auch eine übersichtliche Doppelaufgabe. Dennoch lautet einer der ganz typischen Vorwürfe: „Gender Mainstreaming heißt das Zauberwort der jüngsten Stufe des Feminismus, von dem bis heute kein Mensch weiß, was das genau ist“. Der Befund, so verkürzt er hier auch formuliert sein mag, offenbart ein aus meiner Sicht grundlegendes Problem. Gender Mainstreaming wird missverstanden und mit einer gewissen Mystifizierung verbunden. Diese Mystifizierung des Begriffs droht zur Falle für das dahinter stehende Konzept zu werden. Um das Leitprinzip der Geschlechtergerechtigkeit wirksam im Alltagshandeln von Politik und Verwaltung zu verankern, und um die Akzeptanz einer aktiven Gleichstellungspolitik insgesamt zu erhöhen, scheint es mir daher dringend notwendig, dass wir uns mit diesen Vorwürfen und Problemen offensiv auseinandersetzen.

Ein erster Schritt, die Kommunikation so zu verändern, dass Vorbehalte der eben zitierten Art reduziert und die Akzeptanz gesteigert werden können, ist die Übertra-

gung des englischen Begriffs ins Deutsche. Nun hat ja schon Frau Ministerin Schmidt einen Preis ausgelobt für die gelungenste Übersetzung des Gender Mainstreaming ins Deutsche. Diese Idee, dass man einen deutschen Begriff finden sollte, ist keineswegs neu - aber auch ältere Ideen muss man gelegentlich wieder aufgreifen. Das sehen wir auch beim Thema Kinderbetreuung. Das ist auch keine neue Idee, aber jetzt gewinnen wir endlich Fahrt.

Wir jedenfalls versuchen intensiv, deutsche Begriffe an die Stelle der englischen zu setzen. Wir folgen mit dieser Anstrengung durchaus einem europäischen Trend. Keineswegs wird in all den Ländern um uns herum „Gender Mainstreaming“ für *Gender Mainstreaming* benutzt, sondern in fast allen nordischen Ländern, aber auch in Frankreich und in Spanien wird der Begriff Gender Mainstreaming in die jeweilige Nationalsprache übertragen. Dank des GenderKompetenzZentrums haben wir eine Liste vorliegen, der wir entnehmen können, wie in den verschiedenen Ländern Gender Mainstreaming heißt: In Dänemark und Frankreich etwa spricht man von „Integration von Geschlechteraspekten“, in den Niederlanden von der „Integration der Genderdimension“ oder von „Emanzipationsaspekten in der Politik“, und in Schweden spricht man von der „Integration der Gleichstellungsperspektive“.

Aber auch das hier noch zur Erläuterung: Keineswegs sind diese Länder in einer sprachlich glücklicheren Ausgangssituation. Ihre Landessprachen kennen auch nicht die im Englischen geläufige Trennung zwischen *gender* und *sex*. Auch die nordischen Sprachen kennen diese Trennung nicht: der Begriff Geschlecht bezeichnet im Dänischen oder Schwedischen – wie im Deutschen – beide inhaltliche Dimensionen. Trotzdem haben sie es für richtig gehalten, eine nationalsprachliche Wendung an die Stelle des englischen Begriffs zu setzen. Vielleicht ist es doch mehr als ein Zufall, dass gerade in den Ländern, die eine besonders erfolgreiche Gleichstellungspolitik machen, der Begriff Gender Mainstreaming in die Landessprache übertragen wurde: Es wurden dort weniger missverständliche, weniger erklärungsbedürftige, nämlich nationalsprachliche Wendungen ergänzt oder eingeführt.

Eines ist jedoch sicher: Wer will, dass Gleichstellung erfolgreich als echte Querschnittsaufgabe verankert und vorangetrieben wird, muss wohl dafür Sorge tragen, dass die dafür Verantwortlichen auch tatsächlich erreicht werden. Wenn sich Begrifflichkeiten dabei als ein Hindernis erweisen, dann bringt es nichts, vehement daran festzuhalten.

Blicken wir zurück auf die bisherige Umsetzung von Gender Mainstreaming in den vergangenen Jahren, sehen wir, dass der Schwerpunkt auf der Veränderung von Arbeitsprozessen und HandlungsROUTINEN im Alltag der Bundesregierung und der Bundesverwaltung gelegt wurde - eine Veränderung von Routinen, die hauptsäch-

lich durch die Bereitstellung von Instrumenten wie Arbeitshilfen, Leitfäden und Fortbildung erreicht werden sollte. Diese Schritte waren richtig und wichtig.

Gleichzeitig müssen wir allerdings konstatieren, dass über die Beschäftigung mit all den Instrumenten die Frage des Ziels ihrer Anwendung zuweilen aus dem Blick geriet.

Von Antoine de Saint Exupéry stammt der Satz: „Wenn du ein Schiff bauen willst, so trommle nicht Männer zusammen, um Holz zu beschaffen, Werkzeuge vorzubereiten, Aufgaben zu vergeben und die Arbeit einzuteilen, sondern lehre die Männer die Sehnsucht nach dem endlosen weiten Meer“. Diese Worte sind nicht gegendert. Trotzdem beschreiben sie, nach meinem Empfinden, exakt die Herausforderung, vor der wir bei der weiteren Umsetzung des Leitprinzips Geschlechtergerechtigkeit stehen. Um eine nachhaltige Verankerung von Gleichstellungsaspekten in der Arbeit der Bundesverwaltung zu erreichen, müssen wir die Vision einer geschlechtergerechten Gesellschaft in den Vordergrund rücken: die Sehnsucht wecken für mehr gelebte Gleichberechtigung von Frauen und Männern.

Es reicht nicht, wenn nur die Frauen diese Sehnsucht in sich tragen. Es muss uns gelingen, die Kolleginnen und Kollegen in allen Ressorts stärker als bisher davon zu überzeugen, dass eine konsequente Gleichstellungsorientierung nicht nur die Ergebnisse ihrer eigenen fachlichen Arbeit verbessert. Wir müssen Überzeugungsarbeit leisten, dass sie gleichzeitig zur Erreichung eines umfassenden übergeordneten Ziels beiträgt: Eine Gesellschaft, in der Frauen und Männer tatsächlich gleichberechtigt sind – in der beide Geschlechter gleiche Teilhabechancen in allen Lebensbereichen haben und ihr Leben frei von stereotypen Rollenvorstellungen selbstbestimmt gestalten können.

Leider sind wir davon noch weit entfernt und ich möchte Sie heute als dbb frauenvertretung – und damit als Interessenvertretung – mit einigen aktuellen Zahlen konfrontieren.

Es sind keine erfreulichen Zahlen, das schicke ich gleich voraus. Es sind Zahlen, die aus einer Studie stammten, die die EU-Kommission zu Anfang des Jahres vorgelegt hat: „Women and Men in Decision making 2007“. Das Fazit in den Worten von EU-Kommissar Vladimír Špidla: „Frauen sind in den Sphären der Macht weiterhin in fast allen Mitgliedstaaten unterrepräsentiert.“

Soweit, so schlecht. Was hier aber besonders interessiert ist, dass Deutschland im EU-Vergleich bei Frauen in politischen Entscheidungspositionen im oberen Drittel liegt. Gleichzeitig liegt Deutschland im Vergleich „Frauen in Führungspositionen in der Privatwirtschaft“ auf einem Mittelplatz. Beim Vergleich der Spitzenpositionen in

der öffentlichen Verwaltung liegt es auf dem drittletzten Platz. Hinter uns sind nur noch die Türkei und Luxemburg! In diesem EU-Vergleich werden bei Frauen in Spitzenpositionen in der öffentlichen Verwaltung die beiden obersten Führungsebenen in den nationalen Strukturen verglichen, also in Deutschland die Staatssekretärebene und die Abteilungsleitungsebene in den Bundesministerien. Der EU-27-Durchschnittswert liegt bei 29 Prozent Frauenanteil. In Deutschland haben wir eine einzige beamtete Staatssekretärin und bei den Abteilungsleitungen liegen wir bei knapp 15 Prozent. Wir liegen also deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Eine Herausforderung für Sie als Interessenvertretung und für uns als Gleichstellungsressort!

Einen wesentlichen Beitrag zur Bestimmung der Zukunftsaufgaben von Gleichstellungspolitik wird der Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung liefern, der 2010 vorliegen wird. Im Koalitionsvertrag wurde ein solcher Gleichstellungsbericht vereinbart. Die von Frau Ministerin von der Leyen berufene Sachverständigenkommission hat heute noch ihre konstituierende Sitzung. Die Frage, wie und was zu ändern ist an der Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen, werde ich dorthin mitnehmen.

Wir wissen, dass es in Frauen- und in Männerleben kritische Weichenstellungen gibt, wo die Wege auseinander laufen. Die Ausbildung der jungen Frauen, die heute in den öffentlichen Dienst streben, ist mindestens so gut wie die der Männer. Daran kann es nicht liegen. Es muss also im weiteren Lebensverlauf andere Stellschrauben geben. Diese zu identifizieren und an ihnen anzusetzen ist unser Ziel.

Ich wünsche Ihnen nun viel Erfolg für den weiteren Verlauf Ihrer Tagung und bin sehr interessiert, von den Ergebnissen zu hören, damit wir auch tatsächlich in der praktischen Arbeit weiterhin gut zusammenarbeiten können.

Gender Mainstreaming umsetzen

Helene Wildfeuer

Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung

Als wir im Juni 2001 zu unserer 1. Frauenpolitischen Fachtagung eingeladen haben, war Gender Mainstreaming der beherrschende Begriff der Fachtagung. 2001 bestand noch grundsätzlicher Erklärungsbedarf des Begriffs. Die dbb bundesfrauenvertretung hatte es sich zur Aufgabe gemacht, ihren Mitgliedern die Möglichkeit zu geben, profunde Sachkenntnis zu diesem Thema aufzubauen.

Heute sind viele Utopien von damals Wirklichkeit geworden. Es gibt inzwischen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz und der Begriff „Gender Mainstreaming“ gehört zum allgemeinen Sprachschatz. „Wir gendern“!

Was haben wir erreicht und wo werden unsere Handlungsfelder in der Zukunft liegen?

Auf unserer ersten Fachtagung im Juni 2001 haben wir gehört, dass das Leitprinzip bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming der Ansatz „top down“ ist. Die Umsetzung von Gender Mainstreaming war nach Ansicht der damaligen Bundesregierung dann besonders erfolgreich, wenn folgende drei Voraussetzungen vorliegen:

Fachwissen

Genderkompetenz

Macht.

Fachwissen und Genderkompetenz war bei den Frauen bereits vorhanden. An der Macht hat es immer etwas gehapert. Da gibt es die „gläserne Decke“ und so viele Stolpersteine, dass man sie oftmals gar nicht mehr umlaufen konnte. Das war oft sehr schwierig. Für Männer galt es allerdings, die Genderkompetenz zu optimieren, um in Gleichklang zu kommen.

Auch der dbb musste diesen „top down“-Ansatz lernen und er hat ihn gelernt und er gibt ihn jetzt von der Spitze an die Basis. Auf dem Gewerkschaftstag im November letzten Jahres haben die Delegierten eine neue Satzung für den dbb verabschiedet. Auf Antrag der dbb bundesfrauenvertretung hat sich der dbb an prominenter Stelle – nämlich in § 1 seiner Satzung – der Umsetzung von Gender Mainstreaming verpflichtet.

Wir werden gemeinsam den derzeitigen Stand der Umsetzung in Bund und Ländern genauer betrachten.

Bei der Berufswahl spielt Gender Mainstreaming eine wichtige Rolle. Mädchen und Jungen haben heute in etwa gleich gute Schulabschlüsse, aber bei der Berufswahl und bei der Ausbildung gehen sie unterschiedliche Wege: Jungen wählen viel selbstverständlicher unter einem breiteren Berufsspektrum aus als Mädchen. Sie bevorzugen in der Regel gewerblich-technische Berufe. Auch an Universitäten erfolgt die Studienwahl geschlechtsspezifisch. Junge Frauen bevorzugen Fächer wie Sprachen, Pädagogik und Psychologie, während junge Männer eher naturwissenschaftliche und technische Fächer wählen.

Diese Art der Berufswahl hat Auswirkung auf die Beschäftigungsmöglichkeiten, auf den Verdienst, auf das berufliche Fortkommen und auf das gesellschaftliche Ansehen. Teilzeitarbeit z.B. wird von der Gesellschaft eher den Frauen zugeschrieben, für Männer ist sie weniger akzeptiert. Die verschiedene Berufswahl der Geschlechter wirkt sich auch auf die Bezahlung aus. Selbst wenn Frauen und Männer gleiche Berufe ausüben, verdienen Frauen im Schnitt in der privaten Wirtschaft weniger als Männer.

Vor zwei Wochen ging es durch alle Medien: Der Unterschied im Verdienst der Frauen zu den Männern liegt in der Bundesrepublik bei 20 Prozent. Damit liegt die Bundesrepublik bei dem sogenannten „Gender Gap“ in Europa nur noch vor Zypern und Spanien. Solche Zahlen sind aber nicht nur auf die fehlende Umsetzung von Gender Mainstreaming zurückzuführen.

Hier ist auch die ganz normale gute alte Gleichberechtigung gefragt. Seit 1949 sind Männer und Frauen nach dem Grundgesetz gleichberechtigt. Seit 1949 hat sich auch viel getan an der tatsächlichen Umsetzung der Gleichberechtigung. Aber diese Zahl **20 Prozent** zeigt, dass immer noch für die Gleichberechtigung gekämpft werden muss. Zugegeben, im öffentlichen Dienst ist der Unterschied bei den Einkommen pro forma **nicht** vorhanden.

Tatsächlich aber ist in den höheren Besoldungsgruppen der Frauenanteil deutlich geringer als in den niedrigen Besoldungsgruppen. Frauen verdienen auch deswegen weniger, weil sie häufig Teilzeit arbeiten und aufgrund dessen weniger befördert werden als Männer, da sie wegen der Teilzeit oft auf den besser besoldeten Dienstposten nicht eingesetzt werden. Die dbb bundesfrauenvertretung fordert deshalb seit Längerem dezidierte Statistiken, an denen abgelesen werden kann, wie sich z.B. Teilzeitarbeit auf Beförderungen auswirkt.

Im Rahmen der Leistungsbezahlung wird es in Zukunft darum gehen, wie die Entgeltgleichheit für Männer und Frauen erzielt werden kann. Es gilt „Einfallstore“ für mittelbare Diskriminierung zu suchen und sie zu umgehen oder zu schließen.

Gender Mainstreaming wirkt sich auf die verschiedensten Bereiche aus. Berufswahl und die Folgen habe ich bereits erwähnt. Ein weiteres wichtiges Beispiel ist die Gesundheit.

Frauen und Männer haben unterschiedliche gesundheitliche Probleme, zeigen ein unterschiedliches Körper- und Krankheitsbewusstsein. Sie haben deshalb unterschiedliche Anforderungen an das Gesundheitssystem. So gehen Frauen z.B. eher zum Arzt und nehmen ihre Gesundheit ernster als Männer, die einen Arztbesuch häufig so weit wie möglich hinausschieben.

Unterschiede gibt es z.B. auch im Suchtverhalten: Frauen trinken und rauchen weniger, neigen jedoch eher zu Medikamentenabhängigkeit oder Essstörungen. Aber unter Essstörungen leiden auch immer mehr junge Männer. In Fachkliniken verabschiedet man sich deshalb von dem Klischee, Magersucht sei eine „Mädchenkrankheit“. Ist in der Vergangenheit gerade erst der Blick von Familien und Schulen auf magersüchtige Mädchen geschärft worden, wird Magerkeit bei Jungen eher auf das Wachstum geschoben. Hier kann Gender Mainstreaming bedeuten, für Jungen eine eigene Strategie gegen Magersucht zu entwickeln. Ähnliches gilt z.B. beim Herzinfarkt. Er ist keine reine Männerkrankheit mehr. Nur zeigt er sich bei Frauen anders. Das gilt im Bereich der Gendermedizin zu berücksichtigen.

Ein aktuelles Beispiel für die Notwendigkeit von Gendermedizin ist der derzeitige Umgang mit HPV-Impfungen. Erstmals ist es der Wissenschaft gelungen, gegen eine bestimmte Krebsart, den Gebärmutterhalskrebs, eine Impfung zu entwickeln. Da die Ständige Impfkommission des Robert-Koch-Instituts eine Impfpflicht nur für 12- bis 17-jährige Mädchen abgegeben hat, werden Impfungen für ältere junge Frauen von den meisten Krankenkassen und der Beihilfe nicht übernommen. Dabei sind Impfungen auch im höheren Alter möglich, wenn noch keine Infektion vorliegt. Hier sind wir in der Vorbereitung einer Klage mit dem Ziel, dass die Beihilfe auch die Kosten für Frauen, die älter als 17 Jahre sind, beihilfekonform übernimmt. Auch das ist ein Punkt von Gender Mainstreaming in der Medizin.

„Wir können auch anders!“ Das ist nicht nur das Motto des Vortrages von Frau Lewalter, sondern auch die Aufforderung, Gender Mainstreaming flächendeckend durchzusetzen. Um in sämtlichen Bereichen von Politik und Verwaltung Entscheidungen stärker als bisher von der Überlegung aus zu fällen, welche Auswirkungen sie auf Frauen und Männer in unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten haben, brauchen wir Fakten. Wir brauchen mehr geschlechterspezifische Statistiken. Nur wenn ich nachvollziehen kann, wen welches Verwaltungshandeln, welches Gesetz wie betrifft, kann ich auch entsprechend agieren und bereits im Vorfeld die Weichen richtig stellen. Nur so kann man sich im Rahmen von

Personalmanagement und Gender Budgeting daran machen, die Situation von Frauen und Männern zu verbessern.

Gender Budgeting als Teilstrategie von Gender Mainstreaming soll die Gleichstellung im Bereich der Haushalts- und Finanzpolitik sicherstellen. Haushalts- und Finanzpolitik, das ist das A und O der Politik. Da sitzt das Zentrum der Macht. Dabei ist das Haushaltsverfahren so zu durchleuchten, dass erkennbar wird, welche Wirkungen Entscheidungen über Ausgaben und Einnahmen auf Lebenslagen von Frauen und Männern, Jung und Alt haben.

Auch für die Entscheidungen des dbb ist es wichtig, derartige Erkenntnisse sich zu beschaffen und zu bewerten. Er braucht mehr geschlechtsspezifische Statistiken, die zum einen verlässlich Auskunft über den Frauenanteil und die Beteiligung von Frauen in Führungsgremien geben, und zum anderen Grundlage für den Einsatz von Ressourcen bieten.

Der dbb hat mit seiner Satzungsänderung und der Aufnahme von Gender Mainstreaming als Leitmotiv in seiner Satzung seine Vorreiterrolle deutlich gemacht. Aber: Papier ist geduldig. Wir müssen alle gemeinsam darauf drängen, dass diese neue Richtung, die sich der dbb gegeben hat, auch gelebt wird. Es ist an der Zeit, dass Frauen entsprechend ihrem Mitgliederanteil im dbb auch in allen Gremien vertreten sind.

Dabei meine ich ganz besonders die entscheidungsberechtigten Gremien – also die Macht.

Schließlich beträgt der Mitgliedsanteil der Frauen in den Gewerkschaften des dbb rund 30 Prozent. Ihr Anteil in den Gremien ist jedoch sehr viel geringer. Auf dem dbb Gewerkschaftstag waren nur 19,6 Prozent der stimmberechtigten Delegierten Frauen.

Das reicht uns nicht aus! Wir wollen, dass Frauen überall in der Gesellschaft, an den Arbeitsplätzen, in den Gewerkschaften angemessen vertreten sind. Die Anfänge sind längst gemacht. So hat die dbb bundesfrauenvertretung in nahezu allen Grundsatz- und Fachkommissionen des dbb nicht nur ein Gastrecht, sondern erstmals auch Stimmrecht.

Jetzt brauchen wir Frauen, die die Aufgaben wahrnehmen, die sich ihnen stellen: Frauen, die zupacken und sich engagieren. Ich appelliere an Sie alle, nicht nachzulassen und immer wieder auf eine gendergerechte Gremienbesetzung zu drängen. Dazu gehört dann aber auch, sich selbst zur Wahl zu stellen oder/und kompetente Frauen zu unterstützen.

Wir können auch anders! Gender Mainstreaming in der Bundesverwaltung am Beispiel von Personalmanagement und Gender Budgeting

Sandra Lewalter

GenderKompetenzZentrum an der Humboldt Universität zu Berlin

Das Thema Gender Mainstreaming in der Bundesverwaltung werde ich an den Beispielen Personalmanagement und Gender Budgeting ausführen. Bevor ich jetzt fachlich einsteige, möchte ich noch ein paar kurze Worte über das GenderKompetenzZentrum sagen, um eine Einschätzung zu ermöglichen, vor welchem Hintergrund und welchem Erfahrungsschatz ich meine Ausführungen treffe.

Das GenderKompetenzZentrum existiert seit Oktober 2003 an der Humboldt-Universität zu Berlin. Finanziert wird es vom BMFSFJ. Es ist mit dem Auftrag gegründet worden, die Bundesverwaltung, d.h. alle Ressorts, bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming zu unterstützen. Wir tun das hauptsächlich durch Beratung der Ministerien, aber auch durch Wissenstransfer in Form von Fachtagungen, Fachgesprächen, Workshops und durch eine Website, die viele Informationen aufbereitet.

Wie Frau Welskop-Deffaa als Leiterin der Abteilung Gleichstellung des BMFSFJ ausgeführt hat, wird Gender Mainstreaming von manchen als Zaubermittel bzw. Zauberwort betrachtet. Gleichzeitig gibt es bis heute die Tatsache, dass viele Leute gar nicht wissen, was es bedeutet. Ich möchte es hier noch einmal darlegen: Gender Mainstreaming, was ist das eigentlich? Es ist eine relativ neue Strategie. Es gibt immer noch verschiedenste Lesarten und auch Verständnisse. Es gibt auch Missverständnisse dazu, aber es gibt auch einen bestimmten Spielraum. Ich möchte Ihnen unser Konzept vorstellen, mit dem wir die Bundesministerien beraten.

Als erstes ist zu sagen, dass Gender Mainstreaming eine Strategie ist, die alle Akteure in die Verantwortung nimmt. Das ist der Unterschied zu dem, was vorher an Frauenförderpolitik geschehen ist. Damit sind die fachlich Verantwortlichen gemeint; nicht die Einzelkämpferin, die Gleichstellungsbeauftragte, die das ganze Gewicht auf ihren Schultern trägt, und die natürlich nach dem Bundesgleichstellungsgesetz auch nur einen begrenzten Zuständigkeitsbereich hat. Ebenfalls neu ist, dass es nicht nur um Familienpolitik oder bestimmte Randbereiche geht. Es hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass, wenn man Gleichstellung tatsächlich erreichen will, so wie es das Grundgesetz in Art. 3 Abs. 2 vorsieht, es bedeutet, in allen Handlungsfeldern aktiv zu werden – ob das Gesundheit, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Steuerrecht, Finanzpolitik u.s.w. ist. Überall haben diese Entscheidungen in diesen Handlungsbereichen Auswirkungen auf Männer und Frauen. Alle diese Felder sind zu beachten. Das kann

natürlich nicht eine einzelne Gleichstellungsbeauftragte leisten. Hier sind die fachlich Verantwortlichen gefragt. Das ist problematisch, weil in dem Moment, in dem alle etwas tun sollen, die Gefahr besteht, dass niemand etwas tut. Zudem sind die fachlich Verantwortlichen nicht unbedingt diejenigen, die gegenüber der Gleichstellung offen sind oder die das entsprechende Fachwissen haben. Natürlich war bei den Gleichstellungsbeauftragten viel Fachwissen vorhanden. Die Personen, die jetzt als Referatsleitungen u.s.w. fachlich gefragt wären, hatten von Gender-Kompetenz, Gender-Aspekten, Geschlechter- und Frauenforschung in der Regel nicht viel gehört.

Studiengänge, wie z.B. Gender Studies an der Humboldt-Universität, gab es auch noch nicht. In den üblichen Ausbildungen tauchte das Thema nicht auf, d.h. man musste Referatsleiter u.s.w. auch erst mal zum gleichstellungsorientierten Handeln befähigen. Gleichstellungsorientiertes Handeln war natürlich auch nicht das, was vorher im Mainstream war. Deshalb war die erste Aufgabe Handlungsrouninen und Arbeitsabläufe zu verändern. Es gilt, Gender-Kompetenz zu entwickeln, Arbeitshilfen, Leitfäden, Checklisten und und und... zur Verfügung zu stellen, um die Leute in die Lage zu bringen, gleichstellungsorientierte Gesetze zu entwickeln oder gleichstellungsorientierte Berichte schreiben zu können. Das GenderKompetenzZentrum will in erster Linie Fähigkeiten vermitteln und nicht die Arbeit übernehmen. Am Anfang unserer Arbeit war das die häufigste Anfrage: „Wir haben da ein Gesetz, da soll jetzt noch Gender rein. Können Sie das mal bitte machen? Am besten bis Dienstag, es ist jetzt Freitag, aber es muss da rein!“ Oder: „Ich soll einen Wirtschaftsbericht gendern. Ich habe keine Ahnung, wie das geht, können Sie das nicht noch machen?“ Das waren die Probleme, die an uns herangetragen wurden. Auch aus Nachhaltigkeitsgründen war es natürlich nicht so gedacht, dass wir die Arbeit übernehmen, sondern, dass wir versuchen, die Leute zu befähigen, es selber zu tun. Immer mit dem Hinweis, dass das Ziel Gleichstellung bleibt und geblieben ist. Das Ziel heißt nicht auf einmal, Gender Mainstreaming zu erfüllen, sondern das Ziel ist und bleibt Gleichstellung. Das hat auch Frau Welskop-Deffaa in ihrem Vortrag sehr zu Recht betont. Sie hat das „die Sehnsucht nach dem Meer“ genannt, die gewek-

werden muss. In der Phase mussten erst einmal Instrumente entwickelt werden. Dann müssen wir diese Instrumente auch noch in Fortbildung transportieren und es müssen Routinen verändert werden. Es geht um das Ziel, der Vision einer geschlechtergerechten Gesellschaft, aber auch um die ganz konkreten fachlichen Ziele in den Handlungsfeldern Gesundheit, Wirtschaft, Steuern.

Was heißt das denn übersetzt? Wir haben immer versucht, zu transportieren: Gleichstellung bedeutet, in der Anlehnung an das Bundesverfassungsgericht, gleiche

Teilhabe, echte Wahlfreiheit und keine Diskriminierung. Gleichstellung ist ein abstrakter Begriff. Was heißt das jetzt arbeitsmarktpolitisch, was heißt das gesundheitspolitisch, was heißt das im Wirtschaftsbereich?

Was ist Gender Mainstreaming?

Gender Mainstreaming ist eine **Strategie**,

- die alle Akteure
- in allen Handlungsfeldern
- zu gleichstellungsorientiertem Handeln befähigt.

= > das Ziel von GM bleibt Gleichstellung

=> Organisationsentwicklungsprozess

Das ist die Aufgabe der Fachleute vor Ort, die dann zu leisten ist.

Es geht um den Organisationsentwicklungsprozess. So lang wie das Wort, so lange ist auch der Prozess. Verwaltungsmodernisierung wird seit 30-40 Jahren immer wieder gemacht und scheitert auch immer wieder an Organisationsstrukturen, die verhärtet sind. Das ist hier nichts anderes. Es gibt auch andere Bereiche, z.B. Bürokratieabbau, die mit sehr viel mehr Geld und Prestige angefangen worden sind, die auch nicht viel weiter sind, obwohl sie im Bundeskanzleramt angesiedelt sind, und obwohl die Kanzlerin da sehr dahinter steht. Es ist auch ein langwieriger Prozess und ein dickes Brett, das zu bohren ist. Wenn man sich bei dem Hintergrund noch einmal die Kernelemente anschaut, zeigt sich, dass Gender Mainstreaming davon geprägt ist, dass es systematisch und vorausschauend Folgen für Gleichstellung abschätzt. Das ist der größte Anspruch und auch die größte Veränderung zu vorher. In der Entwicklung einer Maßnahme müssen bereits die Folgen für Gleichstellung, für

unterschiedliche Lebenslagen von Männern und Frauen abgeschätzt werden. Hier liegt eben auch die Schwierigkeit, das in eine schon existierende Handlungsroutine zu integrieren. Es werden diskriminierende Strukturen betrachtet und nicht Defizite von Personen. Es geht nicht darum, Frauen eine „männliche“ Erwerbsbiografie zu ermöglichen, sondern zu verstehen, welche Strukturen sind es, die Ausgrenzung produzieren, und diese Strukturen dann zu verändern. Deshalb werden nicht die Frauen als homogene Gruppe, sondern das Geschlechterverhältnis betrachtet, die dort stattfindenden Hierarchien, Machtverhältnisse, private Arbeitsteilung u.s.w.

Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist das klassische Thema. Vereinbarkeit ist kein Thema von Frauen, es ist ein Thema von Eltern. Natürlich haben die Frauen ein größeren Vereinbarkeitsproblem, die einen Mann haben, der gar kein Vereinbarkeitsproblem hat. Eltern haben oft ein Vereinbarkeitsproblem. Das ist auch eine Frage der privaten Arbeitsteilung. Natürlich ist es für beide gut, eine funktionierende Infrastruktur zu haben, verschiedene Arbeitszeitmodelle und und und. Es gilt, den Blickwinkel nicht nur auf die Frauen zu verschieben, sondern auf Männer und Frauen und das, was in dem Geschlechterverhältnis passiert.

Die Umsetzung im Bund habe ich in Phasen eingeteilt. Die erste Phase begann um

Umsetzung im Bund

Phase 1 (2000-2004)

- Fortbildungen in allen Ressorts
- 34 Pilotprojekte in allen Ministerien
- Verankerung von Strukturen
- Rechtliche Verbindlichkeit,
§ 2 GGO, § 2 BGleG

das Jahr 2000 und ging bis 2004.

Am Anfang gab es sehr viel Euphorie, sehr viel Schwung in der Umsetzung. Es wurde in allen Ressorts, auf allen Hierarchieebenen, von der Ministerin an bis nach unten, fortgebildet. Es wurde bald sehr klar, dass bei einmaligen Veranstaltungen der Anspruch, in der Facharbeit eine Gleichstellungsperspektive zu integrieren, nicht erfüllbar ist. Manche Länder haben Modellvorhaben gewählt oder Pilotprojekte gestartet, um so einzelne Erfahrungen zu sammeln, von denen dann alle profitieren können. Es hat in allen Ministerien Pilotprojekte von unterschiedlicher Güte und Qualität gegeben. Es wurden auch Strukturen vereinbart. In der hierarchischen Organisation wie der Bundesverwaltung braucht es natürliche Zuständigkeiten und Kompetenzbereiche. Die Ministerien haben das sehr unterschiedlich geregelt: Gender Mainstreaming-Beauftragte, ein Arbeitsstab Gender Mainstreaming, Leute in Planungsstäben, die für Gender Mainstreaming zuständig sind. Allerdings auch hier wieder das Problem, dass in einigen Ministerien bei den Beschäftigten auch eher das Gefühl aufkam, dass die Gender Mainstreaming-Beauftragte, Gleichstellungsbeauftragte oder Arbeitsstab des Ministeriums dafür zuständig ist und man selbst hat damit eigentlich nichts zu tun. Es wurde auch rechtlich eine Verbindlichkeit hergestellt: die Geschäftsordnung, die das Leitprinzip Gleichstellung bei allen normgebenden administrativen Handlungen vorgibt. Es ist auch im Bundesgleichstellungsgesetz verankert. Gerade als Juristin weiß ich, Papier ist geduldig, und bei Rechtsvorschriften trifft das erst recht zu.

Die interministerielle Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming im Bund, die ressortübergreifend und auch sehr hochrangig mit Abteilungsleitern der Zentralabteilung besetzt war, war sehr wichtig. Sie hat sich mehrmals im Jahr getroffen und versucht, den Umsetzungsprozess in Gang zu setzen. Es hat eine Arbeitsvereinbarung gegeben, wo bestimmte Bereiche umrissen waren. Dort wurden sehr viele Impulse gesetzt. Es gibt ein zuständiges Ministerium, das BMFSFJ, um diesen Prozess zu steuern, aber natürlich sind alle anderen Ministerien auch gehalten, etwas zu tun, und daran hapert es letztendlich bis heute. Die Ministerien sind mit der Umsetzung unterschiedlich fortgeschritten. Es gibt auch welche, die das sehr gut machen und welche mit Nachholbedarf.

Einhergegangen ist auch die Öffentlichkeitsarbeit. Es wurde eine Website freigeschaltet, wo Gender Mainstreaming vorgestellt wurde: www.gender-mainstreaming.net. Es gibt Info-Materialien für die Beschäftigten. Es ist ein elektronisches Wissensnetz ins Internet gestellt und es sind Arbeitshilfen entwickelt worden, z.B. die Arbeitshilfe „Rechtssetzung für geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgen“. Es gibt noch drei weitere Arbeitshilfen: zum Berichtswesen, zur Forschungsvergabe und zu Öffentlichkeitsarbeit. Diese Arbeitshilfen sind beim BMFSFJ erhältlich. Das Gender-

Umsetzung im Bund

Phase 2 (2004-2005)

- Umsetzung von GM in die Regelpraxis aller Ministerien
- Gender-Kompetenz auf allen Verwaltungsebenen
- BAKÖV-Projekt
- Gender Budgeting: Machbarkeitsstudie

Phase 3 (2006-...)

- Weiterentwicklung und Neuausrichtung

KompetenzZentrum ist in dem Kontext entstanden, um Unterstützungsleistung zu bringen, auch um die Leute zu begleiten.

In der Phase 2 war das Ziel, Gender Mainstreaming jetzt in die Regelpraxis umzusetzen, um Gender-Kompetenz auf allen Verwaltungsebenen zu erreichen. Die Umsetzung geriet ins Stocken. Deshalb wurde unter anderem auch ein Projekt mit der Fort- und Weiterbildungsagentur der Bundesregierung BAKÖV ins Leben gerufen, um in das normale Fortbildungsprogram der Bundesverwaltung Gender-Aspekte zu integrieren. Dieses Projekt ist in dieser Phase konzipiert und ausgeschrieben worden und läuft derzeit noch.

Phase 3 beginnt mit dem Jahr 2006 und geht bis heute. Sie steht für Weiterentwicklung und Neuausrichtung. Es ist kein Geheimnis, dass mit einem Regierungswechsel auch das Vergangene noch einmal anders betrachtet und kritisch hinterfragt wird. Man versucht, aus Fehlern zu lernen. Es ist selbstverständlich, dass so ein Prozess auch Widerstände hervorbringt, dass das nicht alles einfach nur so funktioniert, und deshalb sind die Bundesregierung und das BMFSFJ als zuständiges Ministerium gerade in der Phase, zu überlegen, aus welchen Fehlern lernt man wie,

Personalmanagement als Gegenstand von GM

Gleichstellungsorientierung in allen Bereichen:

- Personalplanung
- Personalgewinnung & -auswahl
- Bewertung & Vergütung von Arbeit
- Personalführung & Leistungsbewertung
- Fortbildung
- Arbeitsorganisation

und wie versucht man jetzt, sich neu auszurichten.

Nun zum Thema Gender Mainstreaming und Personalmanagement.

Das Thema ist auf zwei Ebenen angegangen worden: einmal als Gegenstand von Gender Mainstreaming und einmal als Mittel zu Implementierung.

Ich werde jetzt beide noch genauer untersuchen, da wird es vielleicht deutlicher. Zum einen ist Personalmanagement in dem Sinne zu verstehen, dass Gleichstellungsorientierung in allen Bereichen, die Personalmanagement haben, angewendet werden muss. Wenn man das jetzt von einem strategisch-prozessorientierten Standpunkt aus betrachtet, betrifft es die-/denjenige/n, die/der für Personal verantwortlich ist, z.B. in Abteilung Z ein Personalreferat mit einer Referatsleitung, entsprechenden Referentinnen und Referenten. Daraus folgt, dass alle Bereiche von der Personalplanung über die Gewinnung und Auswahl zur Verwertung und Vergütung von Arbeit, zur Personalführung, Leistungsbewertung, Fortbildung und Arbeitsorganisation involviert sind. All das sind Bereiche, in denen die Strategie des Gender Mainstreamings eingebracht werden muss. In der Regel würde das bedeuten, bei all diesen Punkten, z.B. bei Personalgewinnung und Auswahl, darauf zu achten, dass

man hier keine verzerrenden stereotypen Merkmale oder Auswahlkriterien verwendet. Es ist nicht Aufgabe der Gleichstellungsbeauftragten, das alles zu tun, sondern es ist Aufgabe des Personalreferats, dies zu tun.

In der Praxis sieht das natürlich oft nicht so aus, aber es kann auch für die Gleichstellungsbeauftragten in Zeiten von Gender Mainstreaming eine Hilfe sein, darauf hinzuweisen, dass eine Verpflichtung zur Umsetzung von Gender Mainstreaming besteht. Das läuft auch in den Ministerien sehr unterschiedlich und ist auch sehr vom Engagement einzelner Menschen abhängig. Da gibt es Personalreferenten und –referentinnen, die sehr offen sind, und es gibt welche, die da nicht sehr offen sind. Das prägt natürlich das Vorgehen erheblich. Wir versuchen immer in den Beratungen deutlich zu machen, dass es um dieses Personalmanagement geht, und das bedeutet eben, nicht zu diskriminieren, sondern gleichstellungsorientiert zu handeln, und dass dies ein Qualitätsmerkmal ist. Die ganze Debatte, gerade im Personalbereich, hat natürlich nochmal Schwung bekommen durch neue rechtliche Rahmenbedingungen wie das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz. Für uns war es auch immer wichtig, klarzumachen, dass das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz nicht als Ablösung von Gender Mainstreaming gedacht, sondern vielmehr eine weitere Grundlage ist, die mit der Strategie Gender Mainstreaming umgesetzt werden kann. Es ist also eine Hilfe, wenn man Gender Mainstreaming implementiert, diese Rechtsgrundlage zu haben. Soviel zum Personalmanagement in Bezug auf den Bereich, der sich damit beschäftigt, dass die Beschäftigten gerecht behandelt werden. Darüber hinaus sollen die Beschäftigten auch leistungsorientierte Produkte erarbeiten. Es geht nicht nur darum, dass man selber gut beurteilt wird, sondern dass, wenn man an seinem Schreibtisch sitzt und gerade einen Bericht schreibt oder ein Gesetz entwirft, das Ergebnis dann gleichstellungsorientiert ist.

Personalmanagement muss aber auch dafür sorgen, dass die Kompetenzen bei den Beschäftigten vorhanden sind, um diesem Anspruch, gleichstellungsorientierte Gesetze zu entwickeln, gerecht zu werden. Dabei ist es wichtig, zu vergegenwärtigen, was ist eigentlich Gender-Kompetenz? Wie wird dieser neutrale Begriff anschaulich? Welche Lebensläufe verbergen sich dahinter? Die Jugendlichen, die Arbeitslosen, die Schwarzarbeiter, „die Frauen und Männer“, sind keine homogenen Gruppen. Es gilt die Gruppen, die von einem Gesetz betroffen sind, in den Blick zu nehmen, und zwar genauer als es bisher getan worden ist. Wir haben alle ein Alter, alle eine Herkunft, alle eine Weltanschauung oder eine Religion, alle verschiedene Kapazitäten und alle eine sexuelle Orientierung.

Die arbeitslose, sehr gut ausgebildete junge Frau aus Ostdeutschland ist aus anderen Gründen arbeitslos als der männliche Jugendliche mit Migrationshintergrund in

NRW. Wenn man für beide dieselben Maßnahmen plant, wird das am Leben vorbei gehen und nicht die jeweiligen Probleme lösen.

Ebenso ist es im Personalbereich. Die Förderung von Kompetenzen muss diese Betrachtungsweise umschließen, sonst kann man kein Gesetz entwerfen, welches diese Perspektive einnimmt. In dem Moment, wo man die Perspektive erst mal öffnet, ist die Chance da, dass man nicht wieder ausgrenzt, weil man mehr sieht als man vorher gesehen hat. Das Personalmanagement ist ein wichtiger Bereich des Gender Mainstreamings.

Jetzt noch ganz kurz zu Gender Budgeting. Das ist ähnlich wie mit Gender Mainstreaming. Den Begriff haben manche oder viele schon gehört. Schon wieder Gender und jetzt auch noch Budgeting hinten dran. Was ist das denn? Da wird „geschlechtergerechter Haushalt“ dann damit übersetzt, dass Männer und Frauen zu Hause gleich viel im Haushalt machen. Das ist es natürlich nicht.

Dieses Thema ist Bestandteil des Europäischen Fahrplans für Gleichstellung und steht damit auch in Deutschland auf der Tagesordnung. Außerdem gibt es hierzu auch schon Erfahrungen in einigen europäischen Ländern, wie z.B. in Österreich und Schweden. In Österreich hat es Gender Budgeting gerade in die Verfassung geschafft, dort wurde eine Arbeitshilfe für Gender Budgeting entwickelt. Das ist eine relativ gut lesbare Arbeitshilfe, die man beim Bundeskanzleramt in Österreich über das Internet bestellen kann. In Deutschland ist Gender Budgeting im Koalitionsvertrag 2002 erwähnt.

Eine Machbarkeitsstudie ist vom BMFSFJ finanziert worden, um den Bundeshaushalt zu untersuchen, um zu sehen, wo dort Anknüpfungspunkte und Handlungsmöglichkeiten bestehen. Diese Studie ist im Internet veröffentlicht. Der Bundeshaushalt ist eine umfangreiche Angelegenheit. Man kann jetzt nicht alles gleichzeitig machen, sondern muss die erfolversprechenden ersten Anknüpfungspunkte finden. Im Bereich des Gender Budgetings gibt es eine sehr aktive NGO-Landschaft, die das Thema aktiv begleitet. In Berlin, München und auch anderen Städten sowie für den Bund gibt es jetzt Initiativen, die Druck machen, die mit den entsprechenden Parlamentariern in Kontakt sind, und die dieses Thema immer wieder auf die Agenda setzen. Das gibt es so für Gender Mainstreaming nicht.

Per Definition ist Gender Budgeting eine gleichstellungsorientierte Analyse und Bewertung der Verteilung der Ressourcen, insbesondere auch von Zeit und Geld. Es ist damit auch eine Teilstrategie von Gender Mainstreaming. Der Zeitfaktor ist deshalb so wichtig, weil über diesen Faktor auch unbezahlte Arbeit in den Blick kommt. Das ist etwas, was klassischerweise für die Lebenslage von Frauen immer eine

große Rolle gespielt hat. Die Arbeit, die in die Privatsphäre verlagert wird, die von Frauen geleistet wird, und die in irgendwelchen Berichten zum Arbeitsmarkt wirtschaftlich überhaupt nicht auftaucht. Trotzdem haben natürlich finanz- und haushaltspolitische Entscheidungen eine sehr große Wirkung auch auf diese Art der unbezahlten Arbeit. Haushaltsplanung ist ein richtiges Steuerungselement, weil der Haushalt Verteilungsverhältnisse, die politische Priorisierung und politische Entscheidungen abbildet. Im Haushalt sind relativ viele Mittel gesetzlich gebunden, es gibt trotzdem immer einen Handlungsspielraum. Der Haushalt bildet ab, in welcher Weise dieser Handlungsspielraum genutzt wird. Die Annahme ist, dass bei einer geschlechtsblinden Haushaltsaufstellung bestehende Ungleichheiten verstärkt werden, weil ich sie gar nicht im Blick habe. Deshalb ist es wichtig zu sehen, dass es das Ziel von Gender Budgeting ist, durch die Teilhabe an Ressourcen, durch eine gleichstellungsorientierte Finanz- und Haushaltspolitik die Gleichstellung zu fördern.

Das betrifft auch die Finanzpolitik, weil z.B. das Ehegattensplitting mit Gender Budgeting in den Blick käme. Auch das ist eine ressourcenwirksame Entscheidung, die sich auf Lebenslagen auswirkt. Der erste Schritt wäre, transparent zu machen, welche Auswirkungen diese Entscheidung hat. Es ist auch kein Geheimnis beim Ehegattensplitting, dass das traditionelle Ehemodell mit dem Einverdiener-Einkommen profitiert, aber z.B. auch, dass 91 % des Ehegattensplittings in den Westen geht und nicht in die ehemaligen ostdeutschen Bundesländer. Das heißt, wenn man nicht nur Frauen und Männer betrachtet, sondern auch die Herkunft, stellt sich die Frage, ob man das will, dass man Einverdiener-Ehen im Westen fördert. Das muss politisch entschieden werden, ob das gewünscht ist oder nicht, aber es ist dann zumindest transparent. Bei Gender Budgeting gibt es viele Instrumente, Arbeitshilfen u.s.w.. In der Kürze der Zeit kann ich Ihnen aufzeigen, was es bedeutet, als ersten Schritt eine Wirkungsanalyse zu machen, z.B. bei ressourcenwirksamen Entscheidungen auf vielfältige Lebenslagen von Frauen und Männern. Das ist nicht nur die Haushaltsaufstellung im Kleinen, es ist nicht nur z.B. die Einnahmeseite mit den Steuern, sondern auch die Ausgabeseite zu betrachten. Entscheidungen wie z.B. die Kostenfreiheit für Kindergärten haben natürlich auf unterschiedliche Lebenslagen unterschiedliche Auswirkungen. Hiervon profitieren u.a. alleinerziehende Frauen. Auch Aspekte wie Ladenöffnungszeiten können damit in den Blick kommen, und haben zum Teil auch ambivalente Wirkungsanalysen zur Folge. Die Einen sind die, die da stehen und verkaufen, die das z.B. mit ihren Betreuungspflichten in Einklang bringen müssen, die jetzt schlechtere Arbeitszeiten haben und davon gar nicht begeistert sind. Die Anderen sind vielleicht Frauen, die sich freuen, dass sie nach 18.00 Uhr, wenn sie aus der Arbeit hetzen, noch einkaufen gehen können. Deshalb ist es auch nicht immer so eindeutig zu sagen, wie diese Wirkungsanalyse

Mit dieser Broschüre der dbb bundesfrauenvertretung zum Thema „Gender Mainstreaming – Umsetzung in Bund und Ländern“ werden ausgewählte Ergebnisse der 6. Frauenpolitischen Fachtagung am 23. Juni 2008 präsentiert.