

Gender Mainstreaming in intersektionaler Perspektive – Ein Positionspapier

August 2023

1. Ziele von Geschlechterpolitiken

In Deutschland, Österreich und in der Schweiz – jenen Ländern, in denen die Aktiven von GMEI leben und arbeiten – existieren weiterhin geschlechterbezogene Ungleichheiten in Verschränkung mit weiteren Ungerechtigkeitsverhältnissen. Diese beziehen sich auf Ressourcen, Machtverhältnisse und unterschiedliche Bewertungen, Wertvorstellungen und Zuschreibungen. Gleichstellung im Sinne der Ergebnisgleichheit herzustellen ist aber nicht nur in Deutschland ein Verfassungsauftrag, sondern auch die Verpflichtung aus internationalen Abkommen und völkerrechtlichen Vereinbarungen über Menschenrechte. Gender Mainstreaming als geschlechterpolitische Strategie ist die Strategie, diesen Verfassungsauftrag zu erfüllen. Darum muss diese Strategie ständig weiterentwickelt und implementiert werden. Dabei gilt es, die Ziele präzise und konkret zu definieren.

Ziele von Geschlechterpolitiken und auch von Gender Mainstreaming Prozessen werden in unterschiedliche Weise benannt als „Gleichstellung“, „Gleichberechtigung“, als „Chancengleichheit“ oder als „Gleichbehandlung“. In den Rechtssystemen der verschiedenen Länder finden sich unterschiedliche Auslegungen. Mit diesen verschiedenen Begriffen ist aber jeweils eine unterschiedliche Reichweite verbunden:

- Gleichstellung bezieht sich auf die strukturelle Gleichheit in der Verteilung von Ressourcen, Rechten und Macht zwischen Frauen* und Männern* (Ergebnisgleichheit).
- Gleichberechtigung ist als formelle Gleichbehandlung aller Subjekte in Rechtssystemen verankert.
- Chancengleichheit bedeutet die Herstellung gleicher Chancen für Frauen* und Männer* und die dazu notwendigen Rahmenbedingungen. Dabei wird stärker auf individuelle Hemmnisse in den Ausgangsbedingungen und ihre Bewältigung als auf strukturelle Veränderung fokussiert.
- Gleichbehandlung meint die Vermeidung von individueller Diskriminierung – mittelbar oder unmittelbar. Gleichbehandlung ist ein juristischer Begriff, der zwar strukturelle Verhältnisse (i. S. von mittelbarer Diskriminierung) bedingt berücksichtigt, aber nicht auf strukturelle Veränderung abzielt.

Die Perspektive des Netzwerkes GMEI ist geleitet vom Ziel der Gleichstellung im Sinne der Geschlechtergerechtigkeit¹. Das bedeutet die Freiheit zu unterschiedlichen und nicht nach Geschlecht vorgezeichneten Seins- und Lebensweisen, basierend auf Gleichheit in der Verteilung von Ressourcen, Macht, Teilhabe, Anerkennung und Wertschätzung von Diversität. Um die Vielschichtigkeit von Geschlechtern und Geschlechterverhältnissen zu erfassen, ver-

¹ Pimminger, Irene (2014): Geschlechtergerechtigkeit. Ein Orientierungsrahmen für emanzipatorische Geschlechterpolitik. Online verfügbar unter <https://library.fes.de/pdf-files/dialog/10739-20140513.pdf> geprüft 01.08.2023

folgen wir eine mehrdimensionale Perspektive, die auf gesellschaftliche Transformation zielt. Folgende drei Ebenen sind dabei von zentraler Bedeutung und stehen in wechselseitigem Wirkungszusammenhang:

Auf der strukturellen Ebene geht es um gesellschaftliche, organisationale und institutionelle Rahmenbedingungen, die für die gerechte Verteilung von Ressourcen, Macht, Teilhabe, Anerkennung und Wertschätzung notwendig sind. Dabei ist nicht nur das Erwerbssystem zu betrachten, sondern im Zentrum muss auch die Frage stehen, wie eine Aufwertung der Care-Arbeit als professionelle und private Arbeit erreicht werden kann, und wer zu welchen Bedingungen bezahlte und unbezahlte Fürsorgearbeit leistet.

Auf der symbolischen Ebene gilt es, die vorherrschende Geschlechterordnung und die Kultur mit ihren androzentrischen Werten, Normen und sexistischen, aber auch weiteren z.B. ethnizierenden Zuschreibungen zu transformieren. Das Prinzip der Freiheit darf nicht auf individuelle Präferenzen und Entscheidungen reduziert werden. Es geht um eine Kultur der Anerkennung und Wertschätzung von Diversität.

Auf der subjektbezogenen Ebene bedeutet Geschlechtergerechtigkeit die Freiheit zu unterschiedlichen Seins- und Lebensweisen unabhängig von Geschlecht. Geschlechterbezogene Auffassungen und Bewertungen verlieren ihre zentrale Bedeutung für die Fremd- und Selbstwahrnehmung. Durch die Überwindung der dualen, polaren und hierarchischen Stereotype zu Geschlecht in Verbindung mit weiteren Diversitätsdimensionen schwindet der Druck auf Zuordnung und Anpassung.

2. Gender Mainstreaming – eine zentrale geschlechterpolitische Strategie

Geschlechterpolitiken nutzen verschiedene Strategien. Bereits 2015 hat GMEI eine vergleichende Übersicht zu geschlechterpolitischen Strategien, wie Antidiskriminierung, Diversity Management, Frauenförderung und Gender Mainstreaming, erstellt.² Immer noch scheint wenig Klarheit über Definition, Reichweite und Anwendungsbereiche verschiedener Konzepte und Strategien zu bestehen. Wenn das aber so ist, können diese leicht gegeneinander ausgespielt werden.³

Gender Mainstreaming ist eine geschlechterpolitische Strategie, die in internationalen Frauenbewegungen entwickelt und als Gleichstellungsstrategie in der UN-Frauenkonferenz in Peking 1995 beschlossen wurde. Damals hatten sich Frauen weltweit ermächtigt, die Überwindung der strukturellen Ungleichheiten und der sozialen Bedingungen ihrer Unterdrückung durchgängig von allen politischen Akteuren und öffentlichen Organisationen zu

² GMEI Gender Mainstreaming Experts International (Hg.) (2015): Von Gender (Mainstreaming) zu Diversity (Management)? Ein Positionspapier der Gender Mainstreaming Experts International (GMEI). Online verfügbar unter https://gmei.info/wp-content/uploads/sites/3/2023/06/GMEI_Positionspapier_Endfassung_Oktober2015.pdf.

³ s. Positionspapier von GMEI

verlangen. Gender Mainstreaming bedeutet, dass die Verantwortung für die Förderung der Geschlechtergleichstellung in allen öffentlichen Organisationen und in allen Politikbereichen übernommen wird – und eben nicht nur von engagierten Frauen. Diese Strategie hat seitdem in die Politik vieler UN- und EU-Mitgliedsstaaten Eingang gefunden. Auch in Deutschland, Österreich und der Schweiz sowie auf der EU-Ebene wurde sie seitdem mehr oder weniger konsequent in Verwaltungen und Organisationen auf verschiedenen Ebenen punktuell oder formal eingeführt.

Mit Gender Mainstreaming sollen systematisch Analysen der Wirkungen sämtlicher Aufgaben und Planungen einer Organisation auf die Geschlechterverhältnisse vorgenommen werden. Alle geplanten Maßnahmen werden unter den vorher formulierten Gleichstellungszielen auf ihre Auswirkungen hin untersucht, auch ohne, dass bereits eine konkrete Ungleichbehandlung oder die Erkenntnis über die Benachteiligung einer bestimmten Person oder Personengruppe eingeklagt wurde. Ergebnisse werden unter dieser Zielsetzung evaluiert. Gender Mainstreaming basiert auf einer Analyse der Geschlechterverhältnisse in einem bestimmten Feld, wirkt gestaltend und vorbeugend auf die Strukturen, Kulturen und Mechanismen ein, die Benachteiligungen aufgrund des Geschlechts hervorbringen oder aufrechterhalten. Als Teilstrategie von Gender Mainstreaming fokussiert Gender Budgeting die Finanzentscheidungen und Geldflüsse hinsichtlich ihrer Gleichstellungswirkung und Geschlechterverteilung. Finanzhaushalte sind die zentralen Steuerungsinstrumente öffentlicher Gebietskörperschaften und mit Gender Budgeting wird die Gleichstellungsperspektive systematisch in die Haushaltsplanung integriert. Mit Gender Mainstreaming, Gender Budgeting und den Instrumenten Wirkungsfolgenabschätzung (GIA Gender Impact Assessment), Gender Procurement, der 4-R-Methode etc. haben demokratisch legitimierte Organisationen und die staatlichen Ebenen (Kommune, Länder, Bund) Verfahren in der Hand, die zu einer kontinuierlichen Analyse, Zielformulierung, Maßnahmenplanung, Monitoring und deren Evaluation verhelfen, um die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter und Geschlechtergerechtigkeit herzustellen.

Wir stellen fest, dass überall die Umsetzung in der Praxis den strategischen und konzeptionellen Ansprüchen von Gender Mainstreaming hinterherhinkt(e). In den letzten Jahrzehnten wurde vor allem in Unternehmen, aber auch in öffentlichen Verwaltungen Diversity Management propagiert. Vielfach wird diese als die umfassendere Strategie dargestellt, welche die bisherigen geschlechterpolitischen Strategien integriere und ersetze. In der Umsetzung bleibt es oftmals bei einer Individualisierung ohne die Berücksichtigung der symbolischen und strukturellen Ebene. Das Kerngeschäft sowie die institutionellen Rahmenbedingungen der Organisationen bleiben bei dieser Strategie unberührt.

Eine konsequente Verfolgung der Querschnittstrategie Gender Mainstreaming führt dazu, dass zukünftig keine Diskriminierungen und Benachteiligungen entstehen oder weiterhin existieren, und dass die Rahmenbedingungen für die Realisierung gerechter und gleichstellungsorientierter Geschlechterverhältnisse hergestellt werden.

3. Stärkung von Gender Mainstreaming als intersektionale Strategie

Gender-Forschung, Theorie, Praxis und Politiken im 21. Jahrhundert beinhalten eine intersektionale Perspektive. Theoretisch wird Intersektionalität als Analysekonzept verwendet, das untrennbar mit einer kritischen Perspektive auf Ungleichheit, Herrschafts- und Machtverhältnisse verbunden ist. Dabei geht es um die Verwobenheit von Geschlecht mit weiteren Strukturkategorien und Dimensionen, wie Alter, Ethnizität, sexuelle Orientierung, Religion/Weltanschauung, soziale Herkunft/Schicht/Klasse, Gesundheit/Behinderung, Sprache. Verwobenheit meint die interdependenten Wechselbeziehungen und ihre Wirkungen auf in bestimmten Kategorien gefassten Gruppen.

Wir, das Netzwerk GMEI, verfolgen eine intersektionale Weiterentwicklung von Gender Mainstreaming – basierend auf intersektionalen Analysen der Geschlechterverhältnisse in Verschränkung mit weiteren Machtverhältnissen.

Intersektionalität ist eine Perspektive, die bereits seit den 1970er Jahren von Schwarzen lesbischen Feministinnen im Combahee River Collective eingefordert und in den frühen 1990er Jahren als Begriff u.a. durch die Juristin Kimberlé Crenshaw und die Soziologin Patricia Hill Collins geprägt wurde. Eine intersektionale Perspektive ermöglicht, dass bei der Analyse von Geschlechterverhältnissen und der Gestaltung von geschlechterpolitischen Strategien und Maßnahmen die Verschränkungen von Geschlecht mit weiteren Strukturkategorien in den Blick genommen werden. Damit lässt sich Gender Mainstreaming mit weiteren Strategien und Konzepten wie zum Beispiel Integration und Inklusion verbinden. Dies ermöglicht strategische Allianzen und Politiken.

Eine intersektionale Analyse kann auch über die in den Allgemeinen Gleichbehandlungsrichtlinien der EU und in den Gleichbehandlungsgesetzen der EU-Mitgliedstaaten berücksichtigten Diskriminierungskategorien hinaus gehen. So sind zum Beispiel die sozioökonomische Position und Sorgeverantwortung für eine intersektionale Analyse und Gleichstellungspolitik von großer Relevanz und sollen ebenso wie unterschiedliche Geschlechtsidentitäten in die Analysen und Maßnahmen mit einbezogen werden.

4. Europäische Gleichstellungspolitik als unterstützender Rahmen?!

Während Gender Mainstreaming seit dem Amsterdamer Vertrag (1997) leitend für die EU und ihre Institutionen sein sollte, waren intersektionale Perspektiven bis zum Antritt der Europäischen Kommission unter Ursula von der Leyen im Jahr 2020 nicht in den offiziellen Politikstrategien benannt. Stattdessen orientierte sich die Politik stark an den einzelnen Diskriminierungskategorien und vor allem an multipler, additiv verstandener Diskriminierung und deren Reduzierung. Nach den ersten Anti-Diskriminierungsrichtlinien zu Beginn der 2000er Jahre wird der vierte Vorschlag aus dem Jahr 2008 vom Rat weiter blockiert. Das EIGE wiederum führt zwar seit 2017 einen Intersektionalitätsindex, der übergreifend auch für die Indikatoren zum Gleichstellungsindex gilt, doch die Auswertung ist noch kursorisch, bezieht sich häufig auf Mitgliedsstaaten und ländervergleichende Perspektiven, zu intersektionalen Fragen nehmen erst seit 2019 zu.

Mit Antritt der von der Leyen-Kommission wurde erstmals Intersektionalität als zusätzliche Perspektive benannt und in der EU-Gleichstellungsstrategie 2020-2025 als 4. Themenblock „Gender Mainstreaming eine intersektionelle Perspektive in der EU-Politik“ angeführt. In ihrer Rede zur Lage der Union 2020 versprach von der Leyen eine „Union der Gleichheit“, mit der mittels verschiedener Programme u.a. Inklusion verbessert und soziale Ungleichheit bekämpft werden soll. Neben „Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025“⁴ wurden Strategien zu Anti-Rassismus, LGBTIQ-Rechten, für Menschen mit Behinderungen sowie für Roma und Sinti verabschiedet. Alle Strategien sind zu einer intersektionalen Perspektive verpflichtet, und könnten dadurch inhaltlich potenziell besser verknüpft werden.

Bislang ist unklar, welche Staaten diese intersektionale Perspektive seitdem umsetzen, welche Verfahren angewandt werden, und wie sich diese zu Gender Mainstreaming verhalten. Prinzipiell müsste Gender Mainstreaming mit den anderen Strategien gegen Rassismus etc. verbunden werden, dieses wird aber nicht explizit aufgeführt. Der Kommission mangelt es noch an Instrumenten, um eine entsprechende Umsetzung dieser Strategien im nationalen Rahmen einzufordern und abzusichern. Integrations-, Inklusions-, und Geschlechtergleichstellungspolitik sind durch eine unterschiedlich ernsthafte Umsetzung von Gender Mainstreaming auf EU-Ebene und in den Ländern gekennzeichnet. Es mangelt stellenweise weiterhin an politischem Willen. Gleichzeitig stellt die Weiterentwicklung des theoretischen und gesellschaftlichen Diskurses aber auch eine große Herausforderung an die Ausgestaltung einer geschlechterpolitischen Strategie in einer intersektionalen Perspektive dar.

5. Fazit

Gender Mainstreaming ist in der Umsetzung eine anspruchsvolle, aber wirkungsvolle Strategie. Sie wird mit der Analyse der Geschlechterverhältnisse in intersektionaler Perspektive nicht einfacher. Diese macht aber komplexe Benachteiligungs- und Machtstrukturen sichtbar – und damit veränderbar. Eine in der Praxis häufig vorkommende additive Aufzählung von Strukturkategorien und das einfache Nebeneinanderstellen von verschiedenen Zielgruppen wird dem intersektionalen Anspruch nicht gerecht. Die Vielfalt der Lebenslagen und Gefährdungssituationen von Männern* und Frauen* müssen umfassend in den Fokus genommen werden.

Gender Mainstreaming in einer intersektionalen Perspektive birgt großes transformatives Potenzial – auch für (neue) Bündnisse. Ein erster wichtiger Schritt ist die Schärfung der Instrumente und Methoden in dieser Hinsicht. Die Nutzung einer diversitätsbewussten Geschlechterforschung und insbesondere der Praxisforschung ist dabei unverzichtbar.

⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025. COM(2020) 152 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>