Landesgleichstellungsgesetze auf Innovationskurs?

ELKE WIECHMANN

Einleitung

Aktuell steht die Mehrzahl der 16 Landesgleichstellungsgesetze, die für die gleichstellungspolitische Regulierung in Landesbehörden und Kommunen zuständig sind, in der Novellierung. Mit welchem Erneuerungsbedarf und mit welchen Erneuerungschancen zu rechnen ist, soll am Beispiel der Kommunen diskutiert werden. Seit 2006 ist Deutschland im internationalen Gender-Ranking um neun Plätze zurückgefallen (World Economic Forum 2013, 8f.). Bemerkenswert ist dabei der kontinuierliche Abstieg. In vielen vergleichbaren europäischen Ländern wie Island, Finnland, Norwegen, Schweden, Dänemark oder den Niederlanden gelingt die Gleichstellung von Männern und Frauen deutlich besser. Deutschland hat im internationalen Vergleich moderner westlicher Demokratien demnach erheblichen Nachholbedarf (Stiegler/Wiechmann 2013, 18).

Institutionell ist die Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern im 21. Jahrhundert in Deutschland in vielen Gesetzen verankert und wird darüber hinaus von der Europäischen Union gesetzlich gestützt und für die Mitgliedsstaaten gefordert. Neben dem Grundgesetz (GG) sind das Bundesgleichstellungsgesetz (BGleiG) und Ländergleichstellungsgesetze (LGG) in allen 16 Bundesländern beschlossen worden. Bundesgleichberechtigungsgesetz und Ländergleichberechtigungsgesetze beziehen sich ausschließlich auf den öffentlichen Dienst. Für die Privatwirtschaft ist eine Gesetzesinitiative politisch gescheitert. Stattdessen wurde 2001 eine freiwillige Vereinbarung zwischen Politik und Privatwirtschaft[1] getroffen, die mittlerweile seit zwölf Jahren in einer Bewährungsprobe steht. Darüber hinaus trat das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) im August 2006 in Kraft. Schließlich ist Gleichberechtigung auch im Betriebsverfassungsgesetz sowie den Personalvertretungsgesetzen der einzelnen Bundesländer verankert und damit Aufgabe von Betriebs- und Personalräten in privaten Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen. Damit ist der öffentliche Sektor gleichstellungspolitisch deutlich stärker reguliert als die Privatwirtschaft, wo „gegenwärtig das Betriebsverfassungsgesetz in Verbindung mit dem AGG die größte handlungsleitende Verbindlichkeit“ (Maschke/Wiechmann 2010, 540) darstellt. Zumindest für den öffentlichen Dienst ist also anzunehmen, dass die Gleichberechtigung von Frauen und Männern in Deutschland verankert ist.

Vor einer genaueren Betrachtung des kommunalen gleichstellungspolitischen Handlungs- und Erneuerungsbedarfs soll zuvor die Gleichstellungspolitik in einen theoretischen Diskursrahmen gestellt werden, um ein Licht auf die immer wieder geforderte engere Kopplung zwischen Theorie und Praxis zu werfen sowie die wechselseitige Bezugnahme zu klären (Knapp 2011; Wiechmann 2006; Rudolph/Schirmer 2004; Riegraf 1996). Schließlich wird unter Rückgriff auf den theoretischen Rahmen aufgezeigt, um welchen gleichstellungspolitischen Erneuerungsbedarf es geht und wie Landesgleichstellungsgesetze dazu beitragen können.

Geschlechtertheorien für die Gleichstellungspraxis

Während der zweiten Frauenbewegung in den 1970er Jahren etablierten sich insbesondere zwei praxisorientierte Hauptströmungen: zum einen die *Institutionenfrauen*, die innerhalb ihrer Organisationen – Parteien, Gewerkschaften und Verbände – für mehr Teilhabe kämpften, gleichzeitig aber einer starken männlich geprägten Institutionenkultur gegenüberstanden. Zum anderen die *autonomen Frauen* mit einem völlig neuen Selbstverständnis und eigenen Visionen außerhalb von Institutionen und mit scharfer Kritik am gesellschaftspolitischen System. Deshalb standen sie einer Institutionalisierung der Frauen- und Gleichstellungspolitik in Form von Gleichstellungsbüros ab Mitte der 1980er Jahre mehr als skeptisch gegenüber. Parallel entwickelte sich die *Frauenforschung*, allerdings eher jenseits dieser Strömungen, beschäftigte sie sich doch zunächst mit dem konstant männlichen Wissenschaftssystem. Eine gewisse Distanz zwischen Geschlechterforschung und Gleichstellungspraxis ist bis heute geblieben. Am deutlichsten finden sich heute in der Praxis die beiden theoretischen Konzepte von Gleichheit und Differenz.[2] Beide Theorieansätze erleben gegenwärtig eine Renaissance, was wohl auch damit zusammenhängt, dass sie ein ausreichendes Operationalisierungspotenzial[3] für praxisnahe Maßnahmen in Organisationen und Institutionen bieten, wie sich im Folgenden noch zeigen wird. Darüber hinaus werden aktuell vor allem zwei weitere Ansätze diskutiert, die für die gleichstellungspolitische Praxis interessante Anknüpfungspunkte bieten können: Dekonstruktion und Intersektionalität (vgl. Knapp 2011; im Folgenden auch Wiechmann 2014; Stiegler/Wiechmann 2013).

Gleichheitstheoretischer Ansatz

Vereinfacht formuliert geht der gleichheitstheoretische Ansatz von einer grundsätzlichen Gleichheit von Frauen und Männern aus. Danach sind alle Frauen und Männer in ihren Fähigkeiten, Fertigkeiten und Eigenschaften gleich. Das biologische Geschlecht (Sex) spielt in diesem Ansatz keine Rolle zur Erklärung von Ungleichheiten, Ausgangspunkt ist vielmehr das soziale und kulturelle Geschlecht (Gender). Die real existierende Geschlechterhierarchie drückt sich vor allem darin aus, dass die den Männern zugeschriebenen Verhaltensweisen und Eigenschaften bis heute

die gesellschaftliche Norm bilden. Ursächlich hierfür sind gesellschaftliche und politische Einflussfaktoren und Machtstrukturen. Diese werden immer wieder neu produziert und reproduziert, was maßgeblich durch die Sozialisation und Verteilungsmechanismen (von Macht, Arbeit und Geld) geschieht.
Gleichheitstheoretischen Ansätzen geht es um die „konsequente Verfolgung einer Politik der Antidiskriminierung in allen Bereichen, egalitäre Verteilung der Familienarbeit und Quotierung politischer und beruflicher Positionen" (Knapp 2011, 74). Im Zentrum steht die Umverteilung von Macht, Arbeit und Geld. So begründen Gleichheitstheoretikerinnen die Forderung nach mehr Frauen in Führungspositionen (in der Regel 50%) mit den gleichen Teilhabechancen für beide Geschlechter vor dem Hintergrund demokratischer Legitimation (Geschlechterdemokratie). Der gleichheitstheoretische Ansatz ist die Grundlage für die heutige institutionalisierte Gleichstellungspolitik. Konkrete Maßnahmen lassen sich mit diesem Ansatz am ehesten für die Praxis operationalisieren.
Als Kritik an der Gleichheitstheorie wird formuliert, dass sie für die Assimilierung bzw. Anpassung der Frau an den Mann als Norm plädiere. Damit allerdings wird das für die Ungleichheit verantwortliche Macht- und Gesellschaftssystem nicht grundlegend angetastet, sondern vielmehr zementiert.

Differenztheoretischer Ansatz

Im Gegensatz zu den gleichheitstheoretischen Ansätzen postulieren und unterstreichen Differenztheorien die natürliche Differenz zwischen Frauen und Männern. Die Unterschiedlichkeit von Frauen und Männern wird biologisch begründet und herausgestellt, etwa über die Tatsache, dass Frauen Kinder bekommen können. Unter anderem daraus abgeleitet seien die weiblichen Fähigkeiten als bewahrend, sozial verantwortlich und erhaltend höher zu bewerten als männliche Verhaltensweisen. Insofern sei das Weibliche die eigentliche (bessere) Norm und die Gesellschaft müsse somit feminisiert werden.
Eine Gleichstellungspolitik, die dem differenztheoretischen Ansatz folgt, hebt die besonderen Eigenschaften und Verhaltensweisen von Frauen gegenüber Männern hervor. Hier wird etwa ein typisch weiblicher Führungsstil als Positivkriterium für das Management betrachtet, um mehr Frauen in Führungspositionen argumentativ zu stützen (Knapp 2011, 73).
Die maßgebliche Kritik an der Differenztheorie besteht darin, dass sie lediglich eine Umkehrung der Bewertungs-, Macht- und Herrschaftsverhältnisse fordert, indem die weiblichen Verhaltensformen und Eigenschaften als die besseren Normen aufgestellt werden. Darüber hinaus wird kritisiert, dass dieser Ansatz mit der Betonung auf die weiblich-mütterlichen Eigenschaften die gegenwärtige Ungleichheit eher zementiere als ihr entgegenzuwirken und die Gefahr berge, dass Frauen eher in ein traditionelles Rollenmuster zurückfallen (könnten).

Dekonstruktionstheoretischer Ansatz

Der dekonstruktionstheoretische Ansatz wurde ab den 1990er Jahren von der feministischen Wissenschaft aufgegriffen. Aus der Sicht dieses postmodernen Theorieansatzes muss auch die konstruierte Zweigeschlechtlichkeit in eine biologische und eine kulturelle (Sex und Gender) Geschlechterzugehörigkeit kritisch hinterfragt werden. Die Zuordnung von Menschen in „Mädchen/Frauen" und „Jungen/Männer" sei bereits eine kulturelle Setzung, mit der zugleich Rollenerwartungen und Verhaltenszuschreibungen verbunden sind, die aber lediglich sozial und gesellschaftlich konstruiert seien. Mit diesem Geschlechterdualismus – Frau und Mann – als gesellschaftliches Ordnungsprinzip unterschlage man aber die vielfältigen Unterschiede unter Frauen und unter Männern. Gleichberechtigung kann demnach nur erreicht werden, wenn diese Dualität der Geschlechterordnung zugunsten von Vielfalt dekonstruiert wird.
Für die Gleichstellungspraxis in Organisationen und Institutionen bietet dieser Ansatz allerdings (noch) unzureichende Anknüpfungspunkte und kaum Anstöße für politische Handlungsmöglichkeiten, was zugleich eine Kritik am dekonstruktionstheoretischen Ansatz darstellt. Die behandelten Perspektiven seien derart individualistisch, dass sie für politische Handlungsprogramme nahezu untauglich sind (Villa 2008, 155ff.). Meuser (2004, 333) hegt v.a. Zweifel an einer praxistauglichen Umsetzung.

Intersektionalitätsansatz

Die US-amerikanische Wissenschaftlerin Kimberlé Crenshaw (1991) prägte den Begriff Intersektionalität im Kontext der Antidiskriminierungsgesetzgebung in den USA. Damit wollte sie die Auswirkungen mehrfacher Ungleichheiten problematisieren. Ihr Anknüpfungspunkt ist der einseitig geführte feministische Diskurs. Schwarze Frauen in den USA machen jedoch andere Diskriminierungserfahrungen als schwarze Männer oder weiße Frauen. Es wird darauf verwiesen, dass mehrere Diskriminierungsmerkmale (etwa Ethnie/Herkunft, Klasse/Schicht, Geschlecht) auch mehrfach diskriminierend wirken. Auf diese Weise wird deutlich, dass Frauen keineswegs eine homogene Gruppe mit gleichen Interessen darstellen und sich somit auch „die Frauenfrage" als zentrale Frage nicht stellen kann. Dieser Ansatz hebt darauf ab, dass es nicht nur Diskriminierungsunterschiede zwischen den Geschlechtern – also Männern und Frauen – gibt, sondern auch unter Frauen und der Grad von Diskriminierungspotentialen und ihre realen Auswirkungen unterschiedlich sein können (vgl. Wiechmann 2006). Zudem gilt dieser Ansatz mittlerweile als „nahezu unabdingbare(n) Voraussetzung für eine angemessene Analyse aller Fälle von Ungleichheit" (Acker 2010, 86), wobei insbesondere die US-amerikanischen Forschungen das Kriterium „Klasse" ausdrücklich einbeziehen.
Anders in Deutschland: Eine besondere Kritik an der EU-Antidiskriminierungsgesetzgebung, die sich als Folge in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten wie auch im

deutschen Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz niederschlägt, ist die Unterschlagung des Diskriminierungsmerkmals „Klasse“ bzw. „soziale Herkunft“, das aber zugleich als eine die Gesellschaft strukturierende Kategorie gilt (Sauer 2012, 10). Dementsprechend handelt es sich – wie Sauer schlussfolgert – durchaus um eine Schlüsselfrage, ob und wie der Staat (bzw. staatliche Normen und Institutionen) an der Produktion und Reproduktion von Ungleichheiten beteiligt ist.
Die drei ersten skizzierten theoretischen Ansätze – Gleichheit, Differenz und Dekonstruktion – nennt Knapp (2012, 250ff.) auch die „drei Räume des Feminismus“. Sie müssen – folgt man ihrer Argumentation – künftig stärker zusammengedacht werden, da sie sich gegenseitig bedingen und ergänzen. Die hieraus gewonnenen Erkenntnisse können „ein wichtiges Korrektiv für die Praxis der Gleichstellung sein“ (Knapp 2011, 72). Mit anderen Worten, keiner der theoretischen Ansätze ist kritikfrei, aber dort wo der eine Ansatz keine ausreichenden gleichstellungspolitischen Ableitungen und Erklärungen zulässt, kann möglicherweise der andere Anknüpfungspunkte und Weiterentwicklungen aufzeigen.
Der Intersektionalitätsansatz gilt als eine „paradigmatische Neuorientierung“ in der Geschlechterforschung (Knapp 2012, 403; ähnlich Gerhardt 2013, 62). Mit den wichtigsten Strukturkategorien Race, Class und Gender nimmt die wissenschaftliche Analyse das Zusammenwirken unterschiedlicher Diskriminierungen bzw. Herrschaftsformen in den Fokus. Die Herausforderung für Theorie, Forschung und Praxis besteht in einer Doppelstrategie (Gerhardt 2008, 212). Das heißt, es muss eine Politik der Autonomie gekoppelt werden mit einer Politik der Einflussnahme. Folgt man Nancy Fraser (2009), so kommt es auf Umverteilung, Anerkennung und Repräsentation an, zu der auch Organisationen als zentraler Ort der Allokation von Erwerbschancen (u.a. Einkommen, Aufstieg, Prestige) einen wichtigen Beitrag leisten (vgl. Funder 2011, 171ff.).

Institutioneller Rahmen der Gleichstellungspolitik: Gesetzliche Grundlagen

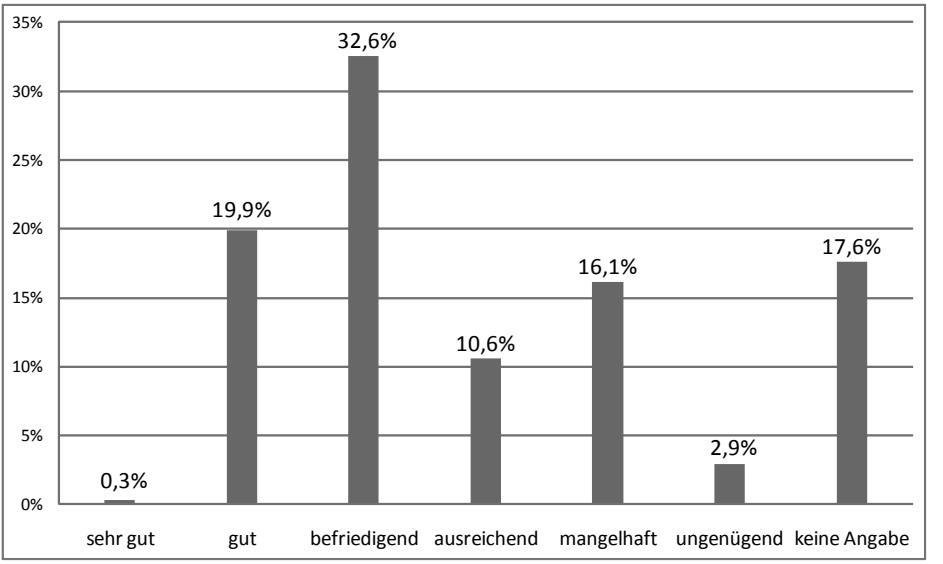
Stellt man nun die gleichstellungstheoretischen Grundlagen in den Kontext institutioneller Rahmensetzungen, was einem Soll-Ist-Vergleich nahe kommt, dann klafft doch eine erhebliche Lücke, die im Folgenden näher ausgeführt wird. Hier stehen die Kommunen als unterste politische Ebene beispielhaft im Fokus, da die gesetzlichen Landesgleichstellungsnormen für sie teilweise nur eingeschränkt gelten (etwa Baden-Württemberg, Brandenburg, Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen).
Den institutionellen Rahmen kommunaler Gleichstellungspolitik und -praxis bilden die Landesgleichstellungsgesetze und Kommunalordnungen. Diese gesetzliche Verankerung bestimmt maßgeblich, mit welcher Stärke und schließlich Durchschlagskraft die Frauen- und Gleichstellungspolitik ausgestattet ist, welche Instrumente ihr zur Verfügung stehen und welche Institutionen auf kommunaler Ebene wirken sollen. Die Regelungsdichte, Reichweite und gleichstellungspolitische Konkretisierung der Gesetze ist dabei sehr heterogen. So beziehen sich die Regelungsbereiche

etwa auf die Erstellung von Gleichstellungsplänen, Personalauswahl, Gremienbeteiligung oder auf die Bestellung und Aufgaben von Gleichstellungsbeauftragten. Was allerdings alle Gleichstellungsgesetze eint, ist ihre mangelnde Ausstattung mit Sanktionsmöglichkeiten bzw. mit wirksamen Anreizmechanismen, weshalb sie auch als „soft laws" bezeichnet werden (Stiegler/Wiechmann 2013; Wiechmann 2006).
Zu wichtigen Wegweisern zählt etwa die Klärung zur Gremienarbeit (formale Partizipation), womit nun die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten etwa in Nordrhein-Westfalen einen rechtlich abgesicherten Rahmen für den Zugang zum Verwaltungsvorstand (dem höchsten verwaltungsinternen Entscheidungsgremium in Kommunen) haben. Ein weiterer wichtiger Klärungsbedarf betrifft die Umsetzung von Gleichstellungsmaßnahmen. Dass hierfür nicht die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten zuständig sein können, ergibt sich aus dem Verständnis von Verwaltungshandeln im Rahmen der Linienorganisation, also entlang der Hierarchie: Gleichstellungsbeauftragte wie -büros sind in der Regel außerhalb der Linie organisiert. Die Landesgesetze in ihrer Mehrheit stellen klar, dass es Aufgabe der Dienststellenleitungen und Führungskräfte ist, Gleichstellungsmaßnahmen in ihren jeweiligen Verantwortungsbereichen umzusetzen. Allerdings mangelt es in den Landesgleichstellungsgesetzen an konkreten Auflagen und wirksamen Kontrollmechanismen, die dafür sorgen, dass die Dienststellenleiter/innen dieser Aufgabe gerecht werden. Gesetzesinhalte sind den Entscheidern oft nicht bekannt, Führungskräfte und Personalverantwortliche nehmen ihre Verantwortung noch nicht ausreichend wahr. „Oft wird das Thema noch an die Gleichstellungsbeauftragte delegiert, die eine äußerst anspruchsvolle Rolle ausfüllen muss" (Schimeta 2012, 52).

Bewertung des institutionellen Rahmens

Gleichstellungsbüros wie -beauftragte haben sich in den letzten 30 Jahren zunehmend professionalisiert (Wiechmann 2006, 118). Sie sind stärker als in ihren Anfängen Initiativkraft, Beratungseinrichtung und Controllingstelle im gleichstellungspolitischen Feld.
Eine aktuelle bundesweite Befragung von kommunalen Gleichstellungsbeauftragten zeigt ihre Zufriedenheit mit den Gleichstellungsgesetzen (BAG 2013, 4, 18).[4]
Lediglich 20 Prozent der Befragten gaben den Gesetzen die Note „(sehr) gut". Ein Drittel vergibt die Note „befriedigend" und ein knappes Drittel arbeitet nach eigener Einschätzung mit Gesetzen im Bereich zwischen „ausreichend" und „ungenügend". Hier lässt sich also Handlungsbedarf seitens der Gesetzgeber konstatieren.

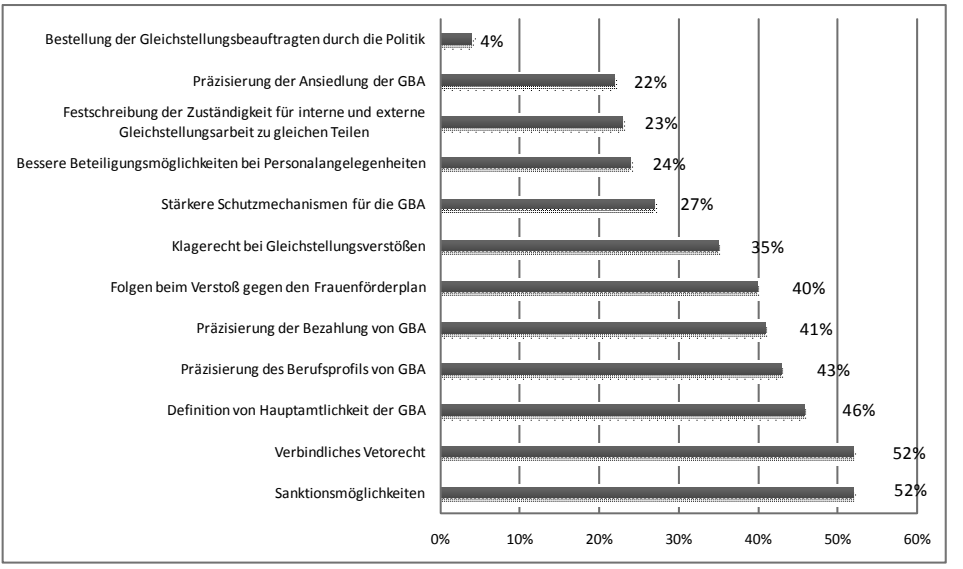
Abb. 1



Frage: Das Landesgleichstellungsgesetz ist ein wichtiger rechtlicher Rahmen für die GB und ihre Arbeit. Wie schätzen Sie das Gesetz (nach Schulnoten) ein?

Die von den befragten Gleichstellungsbeauftragten vorgeschlagenen Verbesserungsansätze[5] für die Landesgleichstellungsgesetze (Abb. 2) zielen in erster Linie auf mehr Verbindlichkeit (Sanktionsmöglichkeiten, verbindliches Vetorecht) und in zweiter Linie auf klare professionelle gleichstellungspolitische Standards (Definition von Hauptamtlichkeit, Berufsprofil, Bezahlung) (BAG 2013, 18).

Abb. 2



Darüber hinaus sind die Arbeitsbedingungen und Ausstattungen von Gleichstellungsbüros erhoben worden (vgl. Wiechmann 2012, 87f.). Danach ist der Anteil der in Teilzeit beschäftigten hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten mit 40% als hoch einzustufen, selbst Großstädte erreichen noch einen Teilzeitanteil von zehn Prozent. Auch die Entlohnungsstrukturen von Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten weisen mit einem Anteil von lediglich 16 Prozent im höheren Dienst[6] (Kreise 7%, Großstädte 63%, Städte kleiner als 100.000 Einwohner/innen 4%) auf unzureichend definierte Standards hin. Für beide Kategorien – Arbeitszeit und Tarif – führt das in den Kommunen offenbar zu willkürlichen, individuellen politischen Entscheidungen.

Der politische Aushandlungsprozess

Grundsätzlich gilt, dass die Landesgleichstellungsgesetze nicht ohne die Kommunalverfassungen (bzw. Gemeinde- oder Kreisordnungen) zu lesen sind. Erst daraus ergibt sich ein annähernd reales Bild der Möglichkeiten kommunaler Gleichstellungspolitik. So wird beispielsweise im Landesgleichstellungsgesetz von Brandenburg für die kommunale Gleichstellung auf die Kommunalverfassung verwiesen, in der die Institution der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten zu regeln sei. In der Praxis bedeutet dies: Die Kommunalverfassung hat Vorrang vor dem Landesgleichstellungsgesetz. Ganz anders verfährt Schleswig-Holstein: Hier ist bereits im Landesgleichstellungsgesetz erfasst, dass die Kommunalverfassung bestimmte Standards erfüllen muss.

Wenn weder im Landesgleichstellungsgesetz noch in der Kommunalverfassung ausreichende Definitionen für das kommunale Gleichstellungsfeld formuliert sind, erhalten die Hauptsatzungen[7] (als lokales Regelwerk) der Kommunen eine besondere Bedeutung. Dann nämlich definiert jede Kommune für sich das Politikfeld Gleichstellung und auch die Position/Situation der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten nach ganz eigenen Standards. Insofern müssen die Landesgleichstellungsgesetze mit den Kommunalordnungen kompatibel sein, und den starken gleichstellungspolitischen Willen des Gesetzgebers widerspiegeln, schließlich werden sie vom selben Parlament verabschiedet.
Die aktuellen Novellierungen in den einzelnen Bundesländern zeichnen sich hingegen durch einen langwierigen, oft über Jahre dauernden Diskussionsprozess zwischen den beteiligten Akteurinnen und Akteuren aus. Hier stehen insbesondere die Gleichstellungsakteure ((Frauen-) Verbände und gleichstellungsaffine Institutionen) auf der einen Seite sowie die Kommunen und kommunalen Spitzenverbände auf der anderen Seite nahezu unversöhnlich gegenüber. Stehen erstere für mehr Verbindlichkeit in den Landesgleichstellungsgesetzen mit dem Hinweis auf Art. 3 Abs. 2 GG (Umsetzung der Gleichstellung als Verfassungsauftrag), lehnen die anderen diese mit Bezug auf den Art. 28 Abs. 2 GG (Recht auf kommunale Selbstverwaltung) ab. In einigen Bundesländern gab es bereits erfolgreich geführte Landesverfassungsklagen gegen Landesgleichstellungsgesetze (VerfGH NRW, Urt. v. 15.1.2002 - VerfGH 40/00 oder Nds. StGH, Urt. v. 13.3.1996), woraufhin einige Paragraphen aus dem Landesgleichstellungsgesetz für die Kommunen keine Geltung mehr haben. Ein wichtiger Punkt der Auseinandersetzung betrifft die Institution der Kommunalen Gleichstellungsbeauftragten. Mit diesem kurzen Rekurs soll der problematische politische Aushandlungsprozess zwischen den Akteuren nur angedeutet werden, in dem durchaus auch noch andere Faktoren eine Rolle spielen, wie etwa die vielfach desolaten Haushalte der Kommunen.

Die Gleichstellungsbeauftragte als Institution

In der Architektur moderner Gleichstellungspolitik nimmt die Gleichstellungsbeauftragte heute einen wichtigen Platz ein. Sie hat die allgemeine Aufgabe, die Kommune und ihre Führungskräfte dabei zu unterstützen, dass sie ihrer Aufgabe, die Gleichstellung der Geschlechter herzustellen, gerecht werden. Ihr Aufgabenbereich bezieht sich in der Regel sowohl auf die Verwaltung und ihre Beschäftigten wie auch auf die Belange der Bürger/innen und ist damit entsprechend umfassend. Gemäß Gesetzgebung ist sie aber zugleich auch die einzige Instanz innerhalb einer Organisation, die aufgrund ihres Profils die Qualitätskontrolle leisten soll – allerdings mit unzureichendem Instrumentarium (Stiegler/Wiechmann 2013). Heute arbeiten ca. 1.400 kommunale Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte in der Bundesrepublik.

Ihre Kompetenzen und Rechte reichen je nach Landesgleichstellungsgesetz vom bloßen Recht auf Information über eine beschränkte Beteiligung etwa bei der Personalauswahl bis hin zur Position eines mitentscheidenden Mitglieds eines Gremiums oder einer Auswahlkommission. Je nach Partizipationsgrad bemisst sich ihr Einflusspotential. In manchen Bundesländern gibt es ein Widerspruchsrecht, aber lediglich mit aufschiebender Wirkung einer Entscheidung. Kommunale Gleichstellungsbeauftragte gehören formal zur Arbeitgeberseite, womit ihre Unabhängigkeit entsprechend begrenzt ist. In der Regel werden sie von den Dienststellen- und Betriebsleitungen „bestellt" bzw. gesetzt.
Darüber hinaus sind Gleichstellungsbeauftragte bis heute in der paradoxen Situation, einerseits als „Wächterinnen" für die Einhaltung des Gesellschafts- und Verfassungsauftrages zu wirken und damit andererseits als unbequeme Institution bestehende Strukturen und Verfahrensweisen kritisch zu hinterfragen (Rudolph/Schirmer 2004, 27). Das ist ihr Auftrag, macht sie allerdings für die kommunalen Akteure auch zum Störfaktor liebgewonnener Routinen und Abläufe.

Fazit: Die institutionelle Stärkung der Gleichstellungspolitik

Auch heute noch bilden Geschlechtertheorien und -praxis keine aufeinander Bezug nehmende Einheit, befinden sich allerdings durchaus auf Annäherungskurs. Knapps „Plädoyer für eine theoretisch reflektierte Gleichstellungspolitik" (Knapp 2011, 72) geht in diese Richtung (vgl. auch Riegraf 1996; Wiechmann 2006) und argumentiert, dass theoretische Konzepte und ihre gleichstellungspolitischen Orientierungen „ein wichtiges Korrektiv für die Praxis der Gleichstellung sein können" (Knapp 2011, 72). Annäherung lässt sich erkennen, wenn man die Arbeitsthemen von Gleichstellungsbeauftragten in den Blick nimmt: etwa gleiche Teilhabe an Führungspositionen (gleichheitstheoretisch); Schaffung autonomer Frauen- und Mädchenräume (differenztheoretisch); als noch jüngeres Aufgabenfeld Integrationspolitik aus der Perspektive von Mehrfachdiskriminierung (Intersektionalität). Nach wie vor schwierig gestaltet sich für die Praxis die theoretische Anknüpfung an den Dekonstruktionsansatzim engeren Sinne als Auflösung der Zweigeschlechtlichkeit. Meuser (2004, 333) verweist darauf, dass die Gleichstellungspraxis zunächst wohl noch mit den gleichstellungspolitischen Umsetzungsrealitäten konfrontiert ist, die sich nach wie vor an der bipolaren Geschlechterordnung als gesellschaftliches Grundmuster orientieren.
Alle empirischen Ergebnisse scheinen Meusers Skepsis bis heute zu bestätigen, wenn sie darauf hinweisen, dass die kommunale Gleichstellungspolitik sowie die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten institutionell und strukturell deutlich gestärkt werden müssen, um den gleichstellungspolitischen Auftrag effektiv umsetzen zu können (Deutscher Bundestag 2011, 34f.; Stiegler/Wiechmann 2013; Schimeta 2012, 57f.). Dazu gehört auch, dass die Landes- und Kommunalpolitik mit den Novellierungen ihrer entsprechenden Gesetzgebungen die Chancen für eine innovative und moderne Gleichstellungspolitik frei macht.

„Den gewandelten Aufgaben entsprechend sind die Rahmenbedingungen für die Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten nicht mehr überall angemessen“ (Schildmann/Stiegler/Wiechmann 2012, 3).[8] Die gesetzlichen Grundlagen sind die jeweiligen Landesgleichstellungsgesetze und Kommunalverfassungen. Gegenwärtig zeichnen sich diese Grundlagen eher durch sehr heterogene, minimalistische oder keine Standards aus. Wirksame und vor allem nachhaltige Kontroll- und Sanktionsmechanismen sind nirgendwo zu finden. Daher sind die folgenden zwei Säulen für die Stärkung, Modernisierung und Wirksamkeit der Gleichstellungspolitik bedeutsam (Stiegler/Wiechmann 2013, 51ff.):

Erste Säule: Institution der Gleichstellungsbeauftragten

- Definition und Verankerung der Hauptamtlichkeit[9] mit einer vollen Stelle;
- Ansiedlung der Gleichstellungsbeauftragten in der Weise, dass sie ihre Querschnitts-, Controlling- und Initiativfunktion erfüllen kann;
- Klare Definition der Informations-, Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte;
- Schaffung einer Regelung, mit der Gesetzesbrüche wirksam geahndet werden können;
- Klage-, Veto- oder Widerspruchsrechte, die Gleichstellungsbeauftragte nicht als „individuelle“ Klägerinnen auftreten lassen, da sie im Gleichstellungskontext nicht für ihre individuellen Interessen eintreten;
- Eingruppierung der Gleichstellungsbeauftragten auf der Ebene der Amtsleitung. Dazu ist ein Berufsbild zu entwickeln, das mit seiner Qualifikationsbeschreibung auch den Standard für die Besetzung der Stelle der Gleichstellungsbeauftragten setzt;
- Budgetverantwortung für Veranstaltungen, Projektförderung und Institutionen für Geschäfts- und Personalaufgaben.

Zweite Säule: Anwendung moderner geschlechterpolitischer Strategien

- Verankerung der Zuständigkeit für die Umsetzung des Gleichstellungsauftrages bei der politischen Ebene und bei der Verwaltungsspitze;
- Einführung eines gleichstellungspolitischen Rahmenplanes als verbindlicher Masterplan, der die kommunalen Aufgaben betrifft;
- Verpflichtung zur Implementierung moderner gleichstellungspolitischer Strategien wie Gender Mainstreaming/Budgeting/Gender Assessments.[10]

Moderne Gleichstellungspolitik braucht ein rechtliches Fundament, einen politischen Willen und einen angemessenen strukturellen Rahmen. Dazu gehören Ressourcen, Verfahrensbefugnisse, Entscheidungskompetenzen, die Wissensinfrastruktur und das fachlich qualifizierte Personal (vgl. Vernetzungsstelle 2013). Wenn die Bundesrepublik Deutschland als moderne Demokratie ihren Nachholbedarf in der

Gleichstellung realisieren und ihre internationale Position verbessern will, dann müssen die anstehenden Novellierungen von Gleichstellungsgesetzen eine Kombination aus einer starken Institution der Gleichstellungsbeauftragten und einer verbindlichen Nutzung moderner gleichstellungspolitischer Strategien beinhalten. Eine so gestärkte Gleichstellungspraxis könnte dann möglicherweise mehr als bislang von den wissenschaftlichen Erkenntnissen und theoretischen Konzepten profitieren.

Anmerkungen

1 Genaue Bezeichnung: „Freiwillige Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft".

2 Das gilt insbesondere für die öffentlichen Verwaltungen. Die Gleichstellungspraxis der Hochschulen und Universitäten setzt sich dagegen deutlich stärker mit geschlechtertheoretischen Konzepten insgesamt auseinander.

3 Strukturelle Verbesserungen etwa hinsichtlich der Vereinbarkeitsfrage, mehr Frauen in Führung etc.

4 Die Befragung „Gleichstellungsbeauftragte in Deutschland" (2012) wurde von Elke Wiechmann und Lars Holtkamp im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros (BAG) durchgeführt.

5 Frage: „Wenn Sie Verbesserungsvorschläge für die Ausgestaltung des Landesgleichstellungsgesetzes machen könnten, was würden Sie vorschlagen?" (Mehrfachnennungen waren möglich).

6 Der höhere Dienst ist die höchste Laufbahnstufe im öffentlichen Dienst. Ein Kriterium ist ein Hochschulabschluss. Gleichstellungsbeauftragte haben, je nach Bundesland, zwischen 50 (etwa Sachsen-Anhalt) und 100% (Baden-Württemberg) einen Hochschulabschluss (Rudolph/Schirmer 2004, 34f.).

7 Die Hauptsatzung einer Kommune regelt im Verständnis der Kommunalen Selbstverwaltung etwa das Stadtwappen, Stadtteile/-bezirke, Rats- und Ausschussangelegenheiten und auch die kommunale Gleichstellung. Zum Teil wird sie komplett aus den Kommunalordnungen übernommen. Wenn dort keinerlei Vorgaben verankert sind, dann kann die Hauptsatzung einer Kommune frei gestaltet werden.

8 Die folgenden Forderungen zur Situation der kommunalen Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten wurden überwiegend von Schildmann, Stiegler und Wiechmann im Oktober 2012 bei einem gemeinsamen Workshop mit Vertreterinnen der BAG in der Friedrich-Ebert-Stiftung erarbeitet.

9 So gibt es beispielsweise in NRW Kommunen, die hauptamtliche Gleichstellungsbeauftragte mit 3, 5 oder 8 Std./Wo. beschäftigen.

10 Erwähnenswert ist dies u.a. deshalb, weil Deutschland gemäß des Amsterdamer Vertrags 1999 Gender Mainstreaming als politische Strategie im Regierungsvertrag verankert hat, bis heute allerdings die Umsetzung mangels konkreter Vorgaben zurückfällt.

Literatur

Acker, Joan, 2010: Geschlecht, Rasse und Klasse in Organisationen – die Untersuchung von Ungleichheiten aus der Perspektive der Intersektionalität. In: Feministische Studien. 27 (1), 86-98.

BAG (Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauen- und GB), 2013: Zur Situation der kommunalen Gleichstellungsstellen und Frauenbüros. Eine Diskussionsgrundlage. Berlin.

Crenshaw, Kimberlé, 1991: Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. In: Stanford Law Review. 43 (6), 1241-1299.

Deutscher Bundestag, 2011: Erster Gleichstellungsbericht. 17. Wahlperiode/Drucksache 17/6240. Berlin.

Fraser, Nancy, 2009: Lageverzeichnis der feministischen Imagination: Von Umverteilung über Anerkennung zu Repräsentation. In: Grisard, Dominique/Häberlein, Jana/Kaiser, Anelis/Saxer, Sibylle (Hg.): Gender in Motion. Die Konstruktion von Geschlecht in Raum und Erzählung. Frankfurt/M., New York, 259-280.

Funder, Maria, 2011: Soziologie der Wirtschaft. Eine Einführung. München.

Gerhardt, Ute, 2008: Frauenbewegung. In: Roth, Roland/Rucht, Dieter (Hg.): Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Frankfurt/M., New York, 187-217.

Gerhardt, Ute, 2013: In den Brüchen der Zeit. 30 Jahre feministische Studien. In: Feministische Studien. 30 (1), 58-64.

Knapp, Gudrun-Axeli, 2011: Gleichheit, Differenz, Dekonstruktion und Intersektionalität. Vom Nutzen theoretischer Ansätze der Frauen- und Geschlechterforschung für die gleichstellungspolitische Praxis. In: Krell, Gertraude/Ortlieb, Renate/Sieben, Barbara (Hg.): Chancengleichheit durch Personalpolitik. Wiesbaden, 71-82.

Knapp, Gudrun-Axeli, 2012: Im Widerstreit. Feministische Theorie in Bewegung. Wiesbaden.

Maschke, Manuela/**Wiechmann**, Elke, 2010: Instrumente und Akteure betrieblicher Gleichstellungsförderung. In: Projektgruppe GiB (Hg.): Geschlechterungleichheiten im Betrieb. Berlin, 485-550.

Meuser, Michael, 2004: Gender Mainstreaming: Festschreibung oder Auflösung der Geschlechterdifferenz? Zum Verhältnis von Geschlechterforschung und Geschlechterpolitik. In: Meuser, Michael/Neusüß, Claudia (Hg.): Gender Mainstreaming. Bonn, 322-336.

Riegraf, Birgit, 1996: Geschlecht und Mikropolitik. Das Beispiel betrieblicher Gleichstellung. Opladen.

Rudolph, Clarissa/**Schirmer**, Uta, 2004: Gestalten oder Verwalten? Kommunale Frauenpolitik zwischen Verrechtlichung, Modernisierung und Frauenbewegung. Wiesbaden.

Sauer, Birgit, 2012: Intersektionalität und Staat. Ein staats- und hegemonialtheoretischer Zugang zu Intersektionalität. Internet: www.portal-intersektionalität.de (24.5.2013).

Schildmann, Christina/**Stiegler**, Barbara/**Wiechmann**, Elke, 2012: 5 Botschaften zur Situation der kommunalen Frauen- und GB. Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin, unveröffentlichtes Manuskript.

Schimeta, Julia, 2012: Einsam an der Spitze. Frauen in Führungspositionen des öffentlichen Sektors. Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin. Internet: www.fes.de/forumpug/inhalt/documents/Expertise_Internet_.pdf (4.5.2013).

Stiegler, Barbara/**Wiechmann**, Elke, 2013: Gleichstellung braucht starke Standards. Mindestanforderungen an Landesgleichstellungsgesetze für eine moderne kommunale Gleichstellungspolitik. Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin.

Vernetzungsstelle für Gleichberechtigung, Frauen- & Gleichstellungsbeauftragte, 2013: Landesgleichstellungsgesetze – Stand und Perspektiven. Hannover. Internet: www.vernetzungsstelle.de/doc/doc_download.cfm?uuid=6B835A26BD4829B5367AC24F40BE81E1&&IRACER_AUTOLINK&& (10.12.2013).

Villa, Paula-Irene, 2008: (De)Konstruktion und Diskurs-Genealogie: Zur Position und Rezeption von Judith Butler. In: Becker, Ruth/Kortendiek, Beate (Hg.): Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung. Wiesbaden, 146-158.

Wiechmann, Elke, 2006: Gleichstellungspolitik als Machtspiel. Eine mikropolitische Analyse der Gleichstellungspolitik in kommunalen Reorganisationsprozessen. Freiburg.

Wiechmann, Elke, 2012: Expertise zur Situation der kommunalen GB. In: BAG (Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauen- und GB): Frauen und Männer: Gleiche Chancen! Dokumentation der 21. Bundeskonferenz der kommunalen Frauen- und GB vom 22. bis 24. April 2012 in Düsseldorf, 87-88.

Wiechmann, Elke, 2014: Organisation und Geschlechterdemokratie: Optimistische und kritische Ausblicke. In: Funder, Maria (Hg.): Gender Cage – Revisited. Handbuch zur Organisations- und Geschlechterforschung. Baden-Baden (i.E.).

World Economic Forum, 2013: Global Gender Gap Report. Cologny/Geneva.

„Über diese Feminismus-Sache hinaus“: Eine Diskursanalyse des Post-Gender-Begriffs in der Piratenpartei Österreich (PPÖ)

LEONIE MARIA TANCZER

Die Position der Piratenpartei gegenüber Frauen- und Geschlechterthemen gerät wiederholt in Kritik. Ihr wird u.a. Maskulismus (Debus 2012), Unterrepräsentation von Frauen (Borchardt 2011) und Sexismus vorgeworfen (Kulick 2013). Diese Kritik baut auf bisherigen Studien von maskulistischen, antifeministischen Diskursen auf. Maskulismus ist die Selbstbezeichnung des modernen Antifeminismus und steht in Verbindung mit der antifeministischen Väter- und Männerrechtsbewegung (Kemper 2012). Der vorliegende Beitrag zieht den Antifeminismusbegriff (Blais/Dupuis-Déri 2012) heran, um den Post-Gender-Begriff der Piratenpartei zu untersuchen. Dieser Term ist zentral für die bestehenden Vorwürfe und entstammt den Arbeiten Haraways (1994).

In der Piratenpartei steht Post-Gender für die Annahme, dass eine geschlechtsneutralen Gesellschaftsordnung sowie der Überwindung von Heteronormativität bereits gegeben sei (Kulick 2013; Lang 2006). Daraus ergebe sich die Irrelevanz von Gender, weshalb Post-Gender auch von Feminismus abgegrenzt wird. Feminismus wird von der Piratenpartei als gesellschaftlich nicht zielführend erachtet, da Feminismus Geschlechtskategorien durch z.B. Quoten aufrechterhalte (PPÖ 2013). Demgegenüber ermögliche Post-Gender, Geschlecht als soziale Kategorie auszublenden, Diskriminierung nach Geschlecht und sexueller Orientierung zu überwinden und Gleichberechtigung zu leben. Diese Haltung, verbunden mit den genannten Vorwürfen, hat in der Piratenpartei Deutschland für Kritik und die Etablierung einer parteiinternen informellen, antisexistischen Gruppe gesorgt (Kulick 2013). In der Piratenpartei Österreich (PPÖ) ist solch eine Bewegung bislang inexistent und Post-Gender wird weiterhin als frauen- und genderpolitische Ausrichtung in Diskussionsforen und Arbeitsgruppen diskutiert (PPÖ 2013).