

Prof. Dr. Heide Pfarr
Gender mainstreaming? – Gender mainstreaming!
Rede zum Neujahrsempfang
der Überparteilichen Fraueninitiative Berlin - Stadt der Frauen –
am 28. Januar 2004

Ich möchte zu Ihnen über Gender-Mainstreaming sprechen. Gender-Mainstreaming – jener Begriff, den Männer nicht aussprechen, geschweige denn sich merken können, Männer, deren Sprache sonst von soft skills, governance, public-private-partnerships nur so strotzt. Über Gender-Mainstreaming, ein Prinzip, das ich als einen ganz gewaltigen Rechtsfortschritt sehe.

Gender-Mainstreaming ist geltendes Recht geworden in einer Geschwindigkeit, die wir nie für möglich gehalten hätten. Erstmals 1985 wurde es auf der 3. Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen in Nairobi als politische Strategie vorgestellt. Mit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages wird Gender-Mainstreaming in rechtlich verbindlicher Form festgeschrieben. Die Mitgliedstaaten der EU werden zu einer aktiven Gleichstellungspolitik im diesem Sinne verpflichtet. Das Bundeskabinett erkennt dies 1999 an und im Jahre 2000 legt die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien fest, dass Gender Mainstreaming und die Gleichstellung von Frauen und Männern durchgängiges Leitprinzip sei und bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesregierung berücksichtigt werden müsse.

Da reibt man sich doch die Augen! Wann je ist es gelungen, eine Rechtsänderung, von der Frauen profitieren sollen, in Kraft zu setzen in nur 14 Jahren seit der erstmaligen Verabschiedung auf einer Frauenkonferenz? Wie viele wunderbare und sogar realistische Beschlüsse sind auf solchen Konferenzen schon folgenlos gefasst worden! Wem gelang es je, in nur 15 Jahren das geltende Recht, gar die Geschäftsordnung der Bundesregierung zugunsten von Frauen zu verändern?

Da sind wir doch ganz andere Zeiträume gewöhnt! Von der Verabschiedung des Grundgesetzes mit seinem Gleichberechtigungsartikel 1949 bis zur Beseitigung des Rechts des Ehemannes, den Arbeitsvertrag der Frau zu kündigen, dauerte es immerhin 23 Jahre. Die Bundesregierung brauchte 22 Jahre, um die Gleichbehandlungsrichtlinie der EU von 1976 in einer Weise in nationales Recht umzusetzen, die wenigstens nicht mehr grob europarechtswidrig ist. Wie lange mussten wir um ein angemessenes Abtreibungsrecht kämpfen? Also, da sind doch 14/15 Jahre ein Klacks.

Dabei kann es gar nichts Besseres geben als Gender-Mainstreaming! Immer haben Frauen in Positionen und Institutionen anmahnen müssen, die Frauen nicht zu vergessen, haben am Ende eines Planungs- und Entscheidungsprozesses gnädig eingeräumt bekommen – wenn überhaupt -, sie dürften jetzt noch mal was zu den Frauen sagen. Immer war die Frage der Chancengleichheit das Zusätzliche, das Extra, das Lästige hinterher. Frauenpolitik wurde immer auf Einzelprobleme und aufs Hinterherhecheln abgedrängt. Wie schön dagegen der Ansatz von Gender-Mainstreaming! Denn: Nun müssen die Politik, die Verwaltung, jede Organisation, jedes Unternehmen die unterschiedlichen Interessen und Lebenssituation von Frauen und Männern von vornherein berücksichtigen, um das Ziel der Gleichstellung effektiv verwirklichen zu können. Sie müssen das immer und überall tun, bei Politikan-

sätzen, bei Strukturentscheidungen ebenso wie in der Gestaltung von Prozessen und Arbeitsabläufen. Von vornherein! Integriert, nicht extra, später und vereinzelt.

Ein Traum ist in Erfüllung gegangen, ein Traum, den wir kaum zu träumen wagten. Ein rasanter, ein unglaublicher Rechtsfortschritt!

Dieses wunderbare Prinzip ist geltendes Recht für die Exekutive in der Bundesrepublik Deutschland und verpflichtet die Politik. Es ist allerdings klammheimlich über uns gekommen. Kein Trupp von Frauen – auch nicht die Fraueninitiative! - war ja zuvor auf der Straße oder sonst wo mit dem Transparent anzutreffen: Gender-Mainstreaming JETZT!!! Deutschland ist Weltmeister im Export – allerdings gilt das überhaupt nicht für die Gleichstellung der Geschlechter. Da waren wir schon allzu oft auf Importe angewiesen. Wie viele Fortschritte in Fragen gleicher Rechte und Chancen haben wir uns woanders abgucken müssen oder wurden unseren Herrschenden sogar durch Europa und seinen Gerichtshof aufgedrängt. Und nun ist uns Gender-Mainstreaming geschenkt worden – und manche von uns betrachten dieses Geschenk sogar kritisch. Denn wenn einmal ein einflussreicher Mann diesen Begriff im Munde führt, spricht alles dafür, dass er ihn gegen uns benutzt, um klarzumachen: Frauenpolitik ist out, Frauenförderung war schon immer überflüssig und ist jetzt sogar verboten – denn jetzt gilt Gender-Mainstreaming! Falsch natürlich, von Doppelstrategie will er nichts hören – aber es ärgert und macht Ärger. Wie schnell sind spezielle Frauenprogramme gestrichen und die Stellen für Frauenvertreterinnen eingespart – während Gender-Mainstreaming nur das Papier schmückt und seine Umsetzung lasch oder gar nicht betrieben wird.

Ja, also klammheimlich kam Gender-Mainstreaming, und keiner hat was gemerkt. Da haben wir Recht, das das Handeln der Exekutive und die Politik ausdrücklich prägen soll, aber was ist die Realität? Keiner schert sich drum. Na, vorsichtig: kaum einer. Ich vermute, Sie waren schon etwas irritiert über meinen Jubel über diesen wunderbaren Erfolg im Recht. Denn der Alltag hat sich seit dem nicht so arg verändert. Immer noch wird er doch meistens bestimmt sein durch Widerstände, Abqualifizierungen des Anliegens von Frauen, hier und da hart erkämpfte, kleine Erfolge, ohne dass der entscheidende Durchbruch auch nur in Sicht kommt. Von einem rasanten Rechtsfortschritt kann keine Rede sein, und in einigen Bereichen sind sogar Rückschritte festzustellen.

Eben. Der Fortschritt durch Gender Mainstreaming ist nicht wirklich da angekommen, wo die ausschlaggebenden Entscheidungen gefallen sind. Ich behaupte, dass die Änderung der Geschäftsordnung der Bundesregierung noch nicht einmal in den Köpfen derjenigen Fuß gefasst hat, die sie täglich anwenden. Geschweige denn bestimmt es ihr Handeln. Dieses Recht ist nicht Realität.

Man könnte auf die Idee kommen, dass das Gender-Mainstreaming-Prinzip gerade deshalb so schnell verabschiedet wurde. Es hat wohl niemand, der da zugestimmt hat, je in Erwägung gezogen, es könne ernstlich Folgen haben – Folgen auch für ihn, seine Regierung, seine Politik, die Entscheidungen seiner Verwaltung. Vielleicht wurde es Recht, weil es so angenehm weit weg von der Realität schien. Gut klingt – na ja, das tut es ja eigentlich gar nicht. Also: gut aussieht, was auf dem Papier herkommt, aber nicht wirklich stört. Sicher standen da bei den entscheidenden Stellen Frauen herum, wollten immer was, beriefen sich auf Weltkonferenzen, die viel Geld und einige Medienaufmerksamkeit gekostet hatten, und waren andeutungsweise un-

bequem. Die konnte man so elegant und ungefährlich zum Schweigen bringen, indem man mal eben einem unaussprechbaren Prinzip zustimmte. Ist doch fast so schön wie die folgenlose Vereinbarung mit den Spitzenverbänden der Privatwirtschaft über die Gleichstellung der Frauen in den Unternehmen. Die liest sich auch gar nicht so schlecht auf dem Papier - und bewirkt gar nichts. Und insofern macht es auch wieder Sinn, dass uns Gender-Mainstreaming von Europa und den Vereinten Nationen beschert wurde: je höher der Abstraktionsgrad der Politik, je weiter weg die Entscheidung und die Entscheider von ihrem eigenen diskriminierungsfreudigen Alltag, um so hehrer, um so besser, um so menschenfreundlicher und frauenzugewandter die Entscheidungen. Rechtsfortschritt als Realitätsverweigerung. Als wohlwollende Ignoranz.

Aber eigentlich sind die Motive derjenigen, die uns den Rechtsfortschritt beschert haben, unmaßgeblich. Nun haben wir Gender-Mainstreaming, und es bindet die Politik und die Exekutive selbst dann, wenn sie sich das anders gedacht haben. Und die Frauen können sich darauf berufen. Eigentlich.

Nun ist es keine Ausnahme in unserem Rechtsstaat, das geltendes Recht und verbindliche Regelungen für die Exekutive das eine sind, die Realität aber etwas anderes, dass Recht die Praxis nicht vollständig prägt. Da gibt es immer ein Auseinanderklaffen. Wir waren mal stolz darauf, dass diese Kluft in Deutschland vergleichsweise gering ist. Jedoch: niemand wird behaupten wollen, dass das Vollzugsdefizit zwischen Recht und Realität, das wir bei Gender-Mainstreaming vorfinden, die übliche Normalität widerspiegelt. Nein, so schlimm steht's nun doch nicht mit unserem Staat.

Das Ausmaß der Nichtbeachtung des Prinzips ist aber gewiss auch nicht seiner vergleichweisen Neuheit geschuldet – so, als ob es sich noch nicht so recht herumgesprochen hat, dass es da was zu beachten gäbe. Natürlich ist das auch ein Faktor, aber allein der Zeitablauf wird hier nicht heilen. Denn wir alle nehmen doch mit abnehmender Verwunderung und steigendem Ärger wahr, wie lange sich Informationsdefizite bei Männern halten, wenn sie nur ihrer Bevorzugung dienlich sind. Interessengeleitetes Nichtwissen war schon immer eine gute Waffe bei der Abwehr von Ansprüchen auf Gleichstellung.

Nein, die Nichtbeachtung des Gender-Mainstreaming-Prinzips wird anhalten. Dass es das überhaupt gibt, wird helfen. Frauen werden sich darauf berufen können und ihre Argumentation wird unterstützt. Aber die rechtliche Verbindlichkeit des Prinzips macht einen weitergehenden Einsatz nicht etwa überflüssig oder auch nur so viel leichter, dass jetzt Party angesagt ist. Nein, es wird ein harter Kampf werden, wenn wir dieses Recht in die Realität umsetzen wollen.

Als Juristin und als eine, die es für sich und für Sie und für all die anderen, die sich für die Gleichstellung der Geschlechter einsetzen, einfach auch mal ein bisschen leichter haben will, ist die Frage so brennend: warum ist das so? Warum kann sich ein solches Prinzip nicht sozusagen von allein und in derselben Weise verbindlich durchsetzen wie sonst das Recht oder die üblichen Regelungen in Politik und Verwaltung? Warum müssen wir, rechtlich besser ausgestattet als je, dennoch mit einem langen und schmerzlichen Kampf rechnen?

Die Antwort ist ganz einfach: Wer die Revolution in die Geschäftsordnung der Bundesregierung hineinschreibt, muss sich nicht wundern, dass erst mal gar nichts passiert.

Stellen wir uns doch einfach mal vor, was geschähe, würde Gender-Mainstreaming angewandt. Lassen Sie mich dazu noch einmal die Definition von Gender-Mainstreaming wiederholen, damit wir sie uns zur Beflügelung unserer Fantasie so richtig auf der Zunge zergehen lassen können: Gender-Mainstreaming bedeutet, bei allen gesellschaftlichen Vorhaben die unterschiedlichen Lebenssituationen und Interessen von Frauen und Männern von vornherein und regelmäßig zu berücksichtigen, da es keine geschlechtsneutrale Wirklichkeit gibt. Ziel ist es, die Gleichstellung der Geschlechter effektiv zu verwirklichen.

Nehmen Sie nun einen beliebigen Entscheidungsprozess aus dem Bereich, in dem Sie arbeiten. Eine Entscheidung über Politikansätze, Arbeitsabläufe, Mittelverteilung, Personal. Eine Planungs- oder Strukturentscheidung, eine über Gesetze, Verordnungen und Regelungen. Irgendeine. Und nun stellen Sie sich vor, dieser Prozess würde nach dem Gender mainstreaming Ansatz ablaufen.

Zuerst würde also nach der Repräsentation gefragt: Wie groß ist der Anteil von Frauen und Männern? Nicht nur bei den Betroffenen, auch bei den Entscheidenden. Dann folgt die Frage nach den Ressourcen: Wie werden sie zwischen Männern und Frauen verteilt? Wie wirkt die Entscheidung auf diese Verteilung? Schließlich die Realität: Warum ist die Situation so? Wird den Interessen beider Geschlechter in gleichem Umfang Rechnung getragen? Welcher Soll-Zustand wird angestrebt?

Ich betone nochmals, stellen Sie sich vor, diese Fragen würden vor jeder Entscheidung gestellt und beantwortet werden müssen. Beantwortet immer mit dem Ziel, dass mehr Geschlechtergerechtigkeit erreicht wird. Geschähe dies immer, jeden Tag, bei allem, was so anfällt, würden Sie dann Ihre Fraktion, Ihre Partei, Ihre Verwaltung noch wieder erkennen, würde Ihre Kommune, Ihr Land, diese unsere Republik in fünf / sechs Jahren noch die gleiche sein? Na eben: Nie und nimmermehr.

Stellen Sie sich vor, die Bundesregierung – die sich dazu ja verbindlich verpflichtet hat - wäre wirklich bei ihrem politischen, normgebenden und verwaltenden Handeln diesem Leitbild gefolgt. Wäre ihre Politik der letzten Jahre dann genau so gewesen oder nur unwesentlich anders? Ich glaube das nicht. Allerdings würde ich auch nicht wagen zu behaupten, ihre Wahlchancen sähen dann besser aus.

Nein, wir sollten unsere oft geäußerte Erkenntnis auch wirklich ernst nehmen: eine Gesellschaft, die Frauen nicht mehr benachteiligt, eine Gesellschaft, die Geschlechtergerechtigkeit wahr macht, wird nicht dieselbe sein wie die, die wir haben. Eine Gesellschaft, in der auch Frauen und Männer die gleichen Chancen haben, wird nicht nur ihr Gesicht ändern, sondern auch viele ihrer Strukturen. Und zwar grundsätzlich ändern, nicht nur in Details. Das geht von der Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik bis zur Stadtplanung, dem Umweltschutz, das wirkt sich aus auf die Bedeutung von Zeit und Privatheit bis hin zur Verteilung von Armut und Reichtum. Ich brauche Ihnen das nicht auszumalen; Sie selbst wissen, wie auf Ihren Ebenen die Entscheidungen fallen und wie männergeprägt sie sind.

Kann es da ernstlich wundern, wenn der Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Prinzips mindestens hinhaltender Widerstand entgegengesetzt wird? Wer will denn schon eine andere Gesellschaft? Wir können doch nicht einmal versprechen, dass dann gleich alles wunderbar wird, einschließlich der Männer-Fußball-Nationalmannschaft und des Wetters. So viele – auch so viele Frauen – haben sich doch recht gut eingerichtet in dieser Gesellschaft, ungeachtet dessen, dass es ihr an Chancengleichheit mangelt. Männer werden nicht den Eindruck haben, sie hätten viel zu gewinnen, wenn so vieles anders wird, gerade auch für sie. Da nutzt es auch nicht, dass wir vom Gegenteil überzeugt sind. Und es wird auch nicht helfen, dass die Gender-Mainstreaming-Fragen Entscheidungsprozesse auch transparenter und insgesamt rationaler machen würden. Bei solchem Preis?!

Seien wir realistisch: Gender-Mainstreaming bedeutet Revolution, nämlich Umsturz alter Werte und Errichtung neuer. Sanft zwar, und die Betroffenen, denen Privilegien genommen werden, sollen daran sogar mitarbeiten dürfen. Aber eben Umsturz, Revolution. Früher wurde gehöhnt, die Deutschen hätten noch nie eine Revolution zustande gebracht, weil sie dann ja erst Bahnsteigkarten kaufen würden. Ach wäre es doch so, würde es nur daran liegen! Gender-Mainstreaming – das ist genau: Bahnsteigkarten für alle und dann los mit der Revolution! Alles soll ja ganz ordentlich verlaufen, überprüfbar, korrekt, preußisch fast. Keine Aufläufe und schon gar nicht Gewalt und dennoch: Umsturz! Bloße Regelungen über Verwaltungshandeln, über Entscheidungsverläufe. Und dennoch: Kein Stein bleibt auf dem anderen! Alles kann, ja muss in Frage gestellt werden.

Frauen, wie soll das angehen, dass eine so gewaltige Gesellschaftsveränderung nur durch einen Beschluss der EU und der Bundesregierung in die Tat gesetzt wird? Ohne Beteiligung des Bundestages und der Länder übrigens! Revolutionäres Recht schaffen und für sich selbst verbindlich erklären – das ist das eine. Das kann die Bundesregierung offensichtlich und besser, als es ihr alle zugetraut haben - einschließlich ihrer selbst. Aber die Realität revolutionär umzugestalten, zugunsten der Frauen und das heißt, zugunsten der Menschen, da braucht es schon ein bisschen mehr als einen neuen Paragraphen in der Geschäftsordnung der Bundesregierung. Da braucht es Sie und Ihren täglichen Einsatz. Nehmen Sie Gender-Mainstreaming als Stütze und als Ermutigung, nehmen Sie dieses Prinzip als Forderung und Anklage, nützen Sie den Rechtsfortschritt und bleiben Sie unbeirrt in Ihrer revolutionären Geduld. Wir werden es schaffen, allerdings wir müssen es auch schaffen: Politik, Recht und Realität zu ändern - für die Frauen.