

Frauenpolitik zwischen Herdprämie und Equal Pay

Vortrag auf der 19. Bundeskonferenz der kommunalen

Frauenbüros/Gleichstellungsstellen, 18. – 19.08.08, Frankfurt am Main

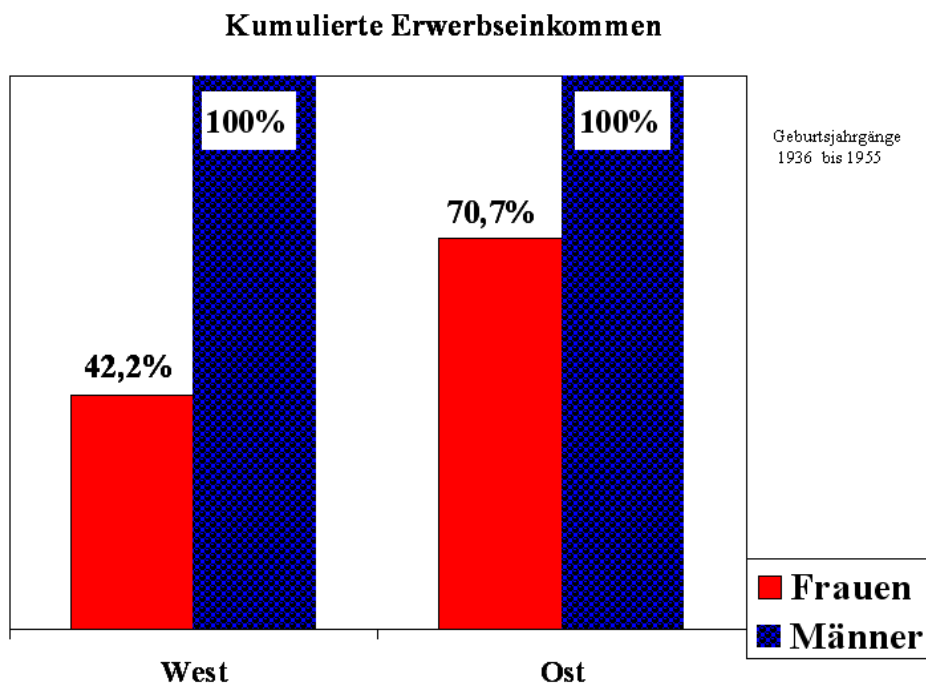
Dr. Barbara Stiegler, Leiterin des Arbeitsbereichs Frauen- und Geschlechterpolitik,
Friedrich-Ebert-Stiftung

1. Zur ökonomischen Situation von Frauen und Männern

Weltweit gibt es eine materielle Ungleichheit zwischen den Geschlechtern. Wenn Frauen auch über 50 Prozent Anteil an der Weltbevölkerung haben, so liegt ihr Anteil an der insgesamt geleisteten Arbeit schon bei 65 Prozent. Allerdings haben sie nur 10 Prozent Anteil am Einkommen und 1 Prozent Anteil am Eigentum. In Deutschland sind die Geschlechterverhältnisse nicht ganz so krass, aber dennoch skandalös.

Lohndiskriminierung ist ein Europa weites Problem. Die Verdienstunterschiede zwischen Männern und Frauen werden zwischen 15% und 25% beschrieben. Es ist jedoch von Bedeutung, *welche* Entgelt Differenz zwischen Männern und Frauen man überhaupt zu Grunde legt. Damit wird die Perspektive, mit der man die Geschlechterverhältnisse untersucht, festgelegt: Man kann für Deutschland eine Einkommensdifferenz feststellen von

- 42% (Erwerbseinkommen im Lebenslauf)
- 24% (durchschnittliches Einkommen bei Volltagserwerbsarbeit)
- 12% (Einkommen bei gleichem Alter, Berufserfahrung, Betriebszugehörigkeit und gleichem Beruf)



Vergleicht man die im Laufe eines Erwerbsarbeitslebens erreichten Einkommen zwischen Männern und Frauen, so kommt man bei den Frauen in Westdeutschland auf einen Anteil von 42% des Männereinkommens, bei den Frauen in Ostdeutschland immerhin auf 70%. Interessant ist, dass Frauen in Westdeutschland, die keine Kinder haben, etwa 84% dessen im Laufe ihres Lebens verdienen was die Männer verdienen, Frauen in Ostdeutschland 82% (Bericht zur Lohn- und Einkommenssituation von Frauen und Männern 2002, S, 149ff). In diesen Verhältniszahlen spiegelt sich nicht nur die Lohndifferenz zwischen Branchen oder zwischen Berufen, sondern vielmehr auch die Lohneinbuße auf Grund von Teilzeitarbeit und Unterbrechungszeiten. Die Tatsache, dass Frauen im Verlauf ihres Lebens im Westen nur etwa 42% dessen an Erwerbseinkommen erhalten, was Männer erwerben, liegt vor allen Dingen an ihren kürzeren Erwerbsarbeitszeiten. Rentenversicherungspflichtige Männer verbringen etwa 42,6 Jahre innerhalb ihrer erwerbsfähigen Lebensphase in Erwerbsarbeit, Frauen verbringen in ihrer erwerbsfähigen Lebensphase durchschnittlich aber nur 26,1 Jahre im Westen und 36,3 Jahre im Osten in der Erwerbsarbeit. Frauen erreichen demnach nur 69% im Westen und 90% im Osten der entsprechenden Männerzeiten.

Frauen, die der traditionellen geschlechtlichen Arbeitsteilung in ihren Biographien folgen, verdienen also im Laufe ihres Lebens noch nicht einmal die Hälfte dessen, was vergleichbare Männer verdienen. Direkt von Armut betroffen sind besonders alleinerziehende Mütter. Auch die Tatsache, dass unter den Reichen (definiert als ein Einkommensbezug von 200% des durchschnittlichen Einkommens) nur 7 % Frauen sind, (Hirschel 2005) belegt die extrem schiefe Verteilung von materiellen Ressourcen zwischen Frauen und Männern.

Vergleicht man im Querschnitt die zur Zeit vorhandenen durchschnittlichen Einkommen bei Volltagserwerbsarbeit, so kommt man auf einen Wert von 24% Lohnlücke bei den Frauen. Dieser Querschnittsvergleich erfasst die unterschiedlichen Verdienste in Branchen und in Berufen und die Unterschiede, die durch die Arbeitsbewertungsverfahren entstehen.

Vergleicht man Personen mit gleicher Ausbildung, gleichem Alter, im gleichen Betrieb, so beträgt der Lohnunterschied immerhin noch 12%. Dies ist „im internationalen Vergleich recht hoch. Forschungsergebnisse aus den USA und Skandinavien zeigen, dass dort so gut wie keine geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede im gleichen Beruf und im gleichen Betrieb zu finden sind“ (Gartner, Hinz 2005 S.1.).

Frauen sind darüber hinaus viel häufiger im Niedriglohnsektor beschäftigt und der Niedriglohnanteil an allen beschäftigten beträgt für Frauen 30,5%, für Männer 14,2 %.

Von allen Personen, die ausschließlich geringfügig beschäftigt sind, sind 68 % weiblich.

Geschlechtsbezogene Armutsrisiken von Frauen sind:

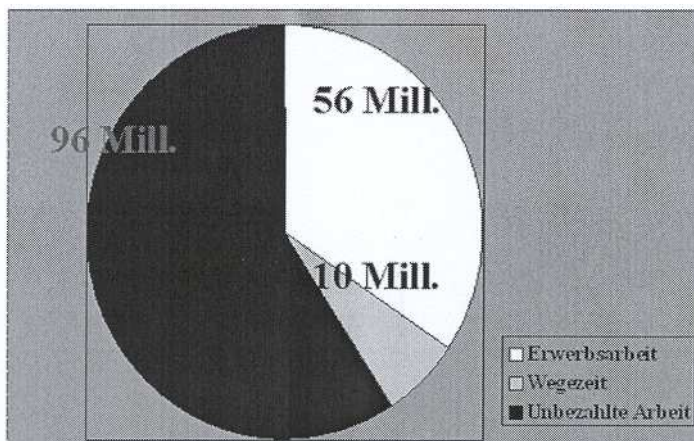
- Mutterschaft und nicht oder geringe Erwerbstätigkeit
- Mutterschaft und alleinerziehend
- Mutterschaft von 3 und mehr Kindern
- Betroffenheit von männlicher Gewalt

2. Über die widersinnige Behandlung der Care-Arbeit und die Spaltungen der Arbeit

Pflege und Sorgearbeit ist zum einen geschlechtlich zugeordnet und zum anderen wird sie widersinnig behandelt.

Betrachtet man die Arbeitsstunden in der Bundesrepublik insgesamt, so stellt man fest, dass bei der Aufteilung in bezahlte und unbezahlte Arbeit in Deutschland die bezahlte Arbeit 56 Milliarden Stunden ausmacht, die unbezahlte jedoch 96 Milliarden (Wegezeit: 10 Milliarden) (BMFSFJ, Statistisches Bundesamt 2003).

Bezahlte und unbezahlte Arbeit in Deutschland in Stunden (2001) pro Jahr



Die 96 Milliarden unbezahlte Arbeitsstunden verteilen sich nicht gleich auf Männer und Frauen: So kommen Männer auf durchschnittlich 22,5 bezahlte Stunden in der Woche, Frauen dagegen nur auf 12 bezahlte Stunden. Männer leisten umgekehrt 19,5 unbezahlte Stunden, Frauen dagegen 30 unbezahlte Stunden in der Woche. Insbesondere dann, wenn Kinder zu versorgen sind, zeigt sich die geschlechtsspezifische Zuordnung der privaten Arbeit deutlich: egal, ob ihre Partnerin erwerbstätig ist oder nicht und auch unabhängig davon, wie viele Kinder zu versorgen sind, Väter engagieren sich etwa 1½ Stunden pro Tag bei der Hausarbeit, bei den Müttern sind es abhängig von der Anzahl

der Kinder zwischen 3 Stunden 50 Minuten und vier Stunden 50 Minuten. Offensichtlich gibt es so etwas wie eine „gläserne Decke“ für Männer in der Beteiligung an der unbezahlten Hausarbeit. In Ostdeutschland ist es sogar zu einer Retraditionalisierung geschlechtsspezifischer Arbeitsteilungsmuster in den letzten Jahren gekommen (Meier u.a. 2004).

Während die unbezahlte Arbeit im Bereich Kleinkinderbetreuung im Moment politisch diskutiert und immer mehr in professionelle Formen überführt wird, wird ein anderer Bereich bislang völlig vernachlässigt, nämlich die private und unbezahlte Pflege von älteren Pflegebedürftigen. Erste Analysen zeigen, dass es sich dabei um ca. 4,9 Milliarden Stunden handelt, ein Arbeitsvolumen, das in etwa 3,2 Millionen Vollerwerbsarbeitsplätzen entspricht (Backes u.a.2008).

Die ungleiche Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit ist entscheidend dafür, dass Frauen insgesamt weniger Erwerbseinkommen erwirtschaften. Eine weitere Ursache liegt in der widersinnigen und relativen Unterbewertung der Sorgearbeit. Schon ein Vergleich der Stundenlöhne zeigt: während es für die Pflege alter Menschen circa 12,44 Euro Stundenlohn gibt, gibt es für die Pflege technischer Anlagen bei gleichem Ausbildungsniveau schon 15,47 Euro. Und die Fähigkeiten, die in der privaten Arbeit erworben werden, gelten aus der Erwerbsarbeitsperspektive überhaupt nichts: wenn eine Hausfrau und Mutter von vier Kindern den Erwerbsarbeitsmarkt betritt, hat sie allerhöchstens jedermanns Qualifikationen erworben, die sie zu keiner Berufsarbeit befähigen.

Sorgearbeit wird entweder gar nicht bezahlt, weil sie privat oder in ehrenamtlicher Arbeit verrichtet wird, oder aber in Schwarzarbeit, in semiprofessioneller und in professioneller Weise relativ niedrig bezahlt.

Am Beispiel einer Care-Arbeits „Karriere“ möchte ich zeigen, welche widersinnigen Bewertungen die notwendige private Sorgearbeit unterliegt.

Er(-hard) ist Sohn einer feministischen Mutter. Er wird so erzogen, dass er sich unabhängig von Geschlechterrollenstereotypen entwickeln kann. So spielt er schon früh mit Puppen und als er 12 Jahre alt ist, geht er, um sein Taschengeld aufzubessern, Babysitten. Für diese Care-Arbeit bekommt er **3,50 EURO** in der Stunde.

Er möchte gerne einen der möglichen Sorgeberufe (traditionelle Frauenberufe) ergreifen:

würde er als Kinderpfleger arbeiten, bekäme er circa **1.700 Euro**,

würde er als Krankenpfleger arbeiten, bekäme er circa **2.100 Euro** und

würde er als Altenpfleger arbeiten, bekäme er circa **1.900 Euro**.

Kümmern, Sorgen, Betreuen, und Pflegen, also die Care-Arbeit, werden offenbar unterschiedlich organisiert und bezahlt. Würde er Chemiekant, - oder einen ähnlichen typischen Männerberuf ergreifen, -hätte er mit **mindestens 2.400 Euro** zu rechnen.

Erhard möchte jedoch Kinderpfleger werden, weil er im Moment am liebsten mit Kindern zusammen arbeitet. Schon in der Ausbildung spürt er: Care Arbeit lohnt sich finanziell nicht: Eine Ausbildungsvergütung gibt es nicht. Wenn er Pech hat, muss er für seine Ausbildung auf einer Fachschule noch ein Schulgeld, ein Aufnahmegeld, Materialgeld, sowie Prüfungsgebühren bezahlen. Hätte er einen Beruf aus dem dualen Ausbildungssystem gewählt, so bekäme er zumindest eine Ausbildungsvergütung, als Chemiekant etwa 700 Euro. In den Zeiten seines Praktikums arbeitet er umsonst. Solche Praktika gibt es in den dualen Berufsausbildungen nicht.

Erhard hat nach der Ausbildung Glück, als Kinderpfleger erhält er eine Anstellung im Öffentlichen Dienst und bekommt zunächst im Monat **1.575 Euro**. Für dieses Geld kümmert er sich um mehrere kleine Kinder, versorgt sie, spielt mit ihnen, fördert sie, tröstet sie, sorgt für ihre Körperpflege und berät die Mütter und Väter.

Nach einiger Zeit wird er selber Vater und hat ein eigenes Kind, Mia. Selbstverständlich nimmt er die Elternzeit und erhält in diesen 8 Monaten 67 Prozent seines Verdienstes dafür, dass er Mia versorgt, mit ihr spielt, sie fördert, tröstet und für ihre Körperpflege sorgt. In seinem Fall sind das circa **900 Euro**. Wenn er ein besser verdienender Vater, wäre, bekäme er für die selbe Arbeit **bis zu 1.800 Euro**. Wäre er im Jahr vor der Geburt des Kindes arbeitslos gewesen, bekäme er aber nur **300 Euro**.

Nach dem ersten Geburtstag von Mia ist alles anders: die selbe Betreuungsarbeit wird auf einen Schlag **überhaupt nicht mehr bezahlt**: sie ist nun privat und unbezahlt zu leisten. Je nach der Form der Partnerschaft, in der Erhard mit der Mutter von Mia lebt, hat er unterschiedliche Ansprüche: ist er verheiratet, kann er von seiner Frau ein Taschengeld beanspruchen, sein Unterhalt bemißt sich nach dem Lebensstandard, den sich das Ehepaar leisten kann. Ist er nicht verheiratet, so ist sein Unterhaltsanspruch abhängig vom Einkommen der Mutter: verdient sie gut, hat er Glück, verdient sie wenig, hat er kaum Chancen, von dem Geld, was ihm zusteht, zu leben. Wäre er geschieden, dann wären seine Unterhaltsansprüche noch zusätzlich abhängig von der Anzahl der Kinder, die die Mutter seiner Kinder in der neuen Beziehung zu unterhalten hat, sein Unterhaltsanspruch wird eingereicht in die Anzahl der anspruchsberechtigten Personen. Nach dem ersten Geburtstag von Mia hat Erhard keine Möglichkeit mehr, als Kinderpfleger zu arbeiten, sein Wunsch nach Teilzeitarbeit wird nicht erfüllt. Er engagiert sich **ehrenamtlich**, betreut Mutter-Kind- und Vater-Kind-Gruppen, für diese Arbeit bekommt er nichts, nur unfallversichert ist er. Eventuell bekommt er ab dem Jahre 2010 ein Betreuungsgeld, das circa **300 Euro** im Monat ausmachen würde, allerdings nur,

wenn er auf einen Krippenplatz verzichtet, eine Bedingung, die er aus pädagogischen Gründen nicht erfüllen möchte.

Als er ein zweites Kind bekommt, beschließt er, Tagesvater zu werden. Nun betreut er seine beiden Kinder und zwei weitere, für die er pro Stunde etwa 4 Euro bekommt. Das wären insgesamt cic. 1280 Euro. Teilt man diese Summe durch vier Kinder, würde die Arbeit pro Kind mit etwa **320** Euro vergolten.

Nach einiger Zeit erkrankt seine alte Mutter und wird pflegebedürftig. Zunächst übernimmt er ihre Pflege im eigenen Haus: umsonst. Als die Mutter immer kränker wird, bekommt er das der Mutter zustehende Pflegegeld, bei Pflegestufe I sind das **215** Euro, bei Pflegestufe II **420** Euro und bei Pflegestufe III **675** Euro im Monat. Dieses Pflegegeld setzt aber voraus, dass die Mutter keine weiteren Sachleistungen beansprucht.

Die Spanne, in der die Sorgearbeit finanziell bewertet wird, ist groß:

Es gibt keinerlei Bezahlung, z. B. für die Sorgearbeit für Kinder über den ersten Geburtstag hinaus oder für die Pflege einer pflegebedürftigen Person, die nicht in eine Pflegestufe eingepasst ist

Es gibt einen Unterhaltsanspruch, der von der ökonomischen Stärke des Partners oder der Partnerin abhängig ist, aber auch von der Art der Beziehung zwischen den beiden, Es gibt eine Lohnersatzleistung: das einjährige Elterngeld, das von 300 Euro bis höchstens 1800 Euro reicht

Es gibt für die private Pflege Pflegebedürftiger eine Summe von 215 Euro bis maximal 675 Euro

Für die volltägige professionelle Betreuung gibt es bei Kleinkindern cic.1700 Euro, bei kranken Menschen cic. 2.200 Euro und bei alten Menschen cic. 1900 Euro.

Diese Daten zeigen, in welcher widersinniger Weise die gesellschaftlich notwendige, aber eben zum Teil privat oder in traditionellen, unterbezahlten Frauenberufen organisierte Sorgearbeit für Kinder, Kranke und Alte bewertet wird.

Aber auch die Erwerbsarbeit selbst zeichnet sich durch Spaltungen über das Geschlecht aus:

Es gibt die horizontale Spaltung in Frauen- und Männerberufe sowie Frauen- und Männerbranchen. Die Struktur der Berufsbildungssysteme trägt dazu bei, dass Frauen letztendlich weniger verdienen als Männer: Das hochstandardisierte und formalisierte duale Ausbildungssystem bildet für die Industrie- und Handwerksberufe aus, die berufsqualifizierenden Fachschulen für den Dienstleistungsbereich. Letztere zeichnen sich durch schlechtere Rahmenbedingungen und schlechtere Zukunftschancen für die Berufe aus.

Eine weitere Spaltung liegt in den Branchen, je weiblicher eine Branche und je hausarbeitsnäher die Tätigkeiten sind, desto geringer ist der durchschnittliche Jahresverdienst. Eine ausgeglichene Besetzung der Geschlechter in den verschiedenen

Branchen und Berufen lässt sich nur langfristig regulieren, hier sind Frauenförderstrategien im Bereich der typischen Männerberufe erforderlich, ein Wandel aber auch des Männerbildes, damit auch Männer in Frauenberufe eingliedern und nicht zuletzt kann betriebliches Einstellungsverhalten über Quotierungsregelungen gesteuert werden.

Es gibt weiter eine vertikale Spaltung von Frauen- und Männerpositionen

Selbst bei gleichem Qualifikationsniveau ist der Durchschnittsverdienst von Frauen niedriger als der von Männern. Die Differenz steigt sogar mit dem beruflichen Abschluss: Die Geschlechterdifferenz ist bei den Hochschulabsolventen und -absolventinnen am größten. Je höher und besser dotiert die Führungsposition, desto geringer ist der Anteil der Frauen, d.h., sie haben keine gleichen Chancen wie Männer, ihre Qualifizierungsressourcen umzusetzen. Betriebliche Arbeitsorganisationen und Arbeitszeitnormen wirken diskriminierend: So werden Frauen eher auf die Arbeitspositionen gesetzt, in denen die Austauschbarkeit gegeben ist, d.h. auf denen ein Wechsel der Person nicht mit erheblichen Einarbeitungs- und Qualifizierungsbemühungen seitens des Betriebes verbunden ist. Andererseits gibt es Positionen, in denen die Anforderungen an Arbeitszeiten und Flexibilität in Ort und Zeit so hoch sind, dass Personen mit Betreuungspflichten diese Arbeitspositionen nicht besetzen können. Bereits bei der Auswahl scheinen immer noch die traditionellen Rollenvorstellungen eine Rolle zu spielen, denn Frauen kommen auf diese Positionen weniger häufig als Männer, egal, in welcher Lebenssituation sie real sind.

Im Führungspositionen sind Frauen in erheblich geringerem Maße als Männer tätig, sie haben nur 10% der Sitze in den höchsten Entscheidungsgremien der 50 größten börsennotierten Unternehmen inne. Eine stärkere Differenzierung für Unternehmen und Interessenverbände zeigt ein noch ungünstigeres Bild, in den 87 größten Kapitalgesellschaften der Old Economy stellen Frauen im Durchschnitt nur 1% und in Aufsichtsräten 8% der Sitze. In den Interessenvertretungen von ArbeitnehmerInnen und in Berufsverbänden sieht die Situation mit einem Anteil von einem Fünftel etwas besser aus, von der Gleichstellung ist man aber auch hier noch deutlich entfernt. Selbst in den Fach- und Führungspositionen in allen Beschäftigungsbereichen von Angestellten und Beamten erreicht der Frauenanteil nicht mehr ein Drittel, obwohl der Anteil der Frauen an der Gesamtbeschäftigung bei 45% liegt (DIW 2005).

Ein weiterer Grund für die geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede liegt darin, dass Frauen sehr viel häufiger als Männer unter ihrem Qualifikationsniveau eingesetzt werden. Offenbar spielt hier das Ernährermodell eine Rolle, das suggeriert, dass es Frauen eher zumutbar ist, unter ihrer Qualifikation zu arbeiten. Darüber hinaus zeigen

Untersuchungen, dass der berufliche Wiedereinstieg nach einer Arbeitszeit in der Pflege und Betreuung für Kinder oft nur durch Kompromisse im Hinblick auf einen qualifikationsgerechten Einsatz gelingt.

Auch die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse selbst hat diskriminierende Wirkungen: Frauen werden eher unsichere und prekäre Arbeitsverhältnisse angeboten. Geschlechterpolitisch ist hier erforderlich, dass Ausweitungen von Befristungsregelungen, die Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen auch auf die Folgen für Männer und Frauen hin zu analysieren (Bäcker, Koch 2003). Die Verstärkung der Ungleichheiten im Geschlechterverhältnis kann als zusätzliches Argument für eine Eindämmung der Deregulierung von Arbeitsverhältnissen dienen.

Und nicht zuletzt ist die Arbeitsbewertung diskriminierend

Typische Frauenberufe sind im Verhältnis zu typischen Männerberufen weniger hoch bezahlt, das belegen Vergleichsuntersuchungen für die Berufe, wie Altenpflegerin, Bibliothekarin oder Hochschulsekretärin (Krell, Carl, Krehnke 2001). Werden die Arbeitsplätze nach einem diskriminierungsfreien Bewertungsschema bewertet, so erweisen sich die Unterschiede als Diskriminierung. Nicht nur Frauenberufe, sondern auch typische Frauentätigkeiten werden tariflich unterbewertet. Die Mechanismen, die dazu führen, sind u.a. die Nichtbewertung von Anforderungen und Belastungen an frauendominierten Tätigkeiten, die diskriminierende Auslegung von Anforderungsmerkmalen und die Anwendung verschiedener Maßstäbe zur Bewertung von Frauen- und Männerarbeit (Tondorf, Ranftl 2002).

3. Frauenpolitische Perspektiven und Strategien

Frauenpolitik muss viel stärker als bisher die Sorgearbeit, ihre Organisation und geschlechtsbezogene Zuordnung zum Thema machen. Die Arbeit, die für das Bestehen einer Gesellschaft und für die Lebensqualität im Alter sorgt, muss ins Zentrum gerückt werden und unter der Perspektive der Bedürfnisse der jeweils Betroffenen neu gestaltet werden.

- Die notwendige unbezahlte Arbeit wird vermindert, das kann durch Kinderbetreuungsangebote, durch Pflegeangebote, insgesamt durch eine Verlagerung der Arbeiten aus der Privatsphäre in die Sphäre der Erwerbsarbeit (Professionalisierung) passieren. Öffentliche Unterstützungen für private Arbeit, wie z. B. das Betreuungsgeld aber auch das Pflegegeld, verhindern, dass die private Arbeit vermindert wird.

- Die verbleibende notwendige Arbeit wird zwischen den Geschlechtern geteilt: Das kann u.a. durch verpflichtende Erziehungszeiten für Väter und Pflegezeiten für Söhne geschehen.
- Das Normalarbeitsverhältnis, das auf den flexibel einsetzbaren und mobilen Familienernährer eingestellt ist, wird verändert. Erwerbsarbeitszeitverkürzungen werden wenigstens für diejenigen normal, die unbezahlte Sorgearbeit zu leisten haben, Männer wie Frauen.
- Alle Regelungen, die die traditionelle Arbeitsteilung noch unterstützen, wie z.B. das Ehegattensplitting oder die Steuerklasse V, werden umgewandelt. Ebenso ist die Ehezentrierung im System der Existenzsicherung weiter abzubauen zugunsten einer Individualisierung von Ansprüchen, das gilt auch für die Unterhaltsansprüche: die materielle Existenzsicherung darf für diejenigen, die Sorgearbeit leisten, nicht über eine Partnerschaft abgesichert werden.
- Geschlechterpolitische Strategien gegen die Lohnungleichheit sind: Frauenförderung in den Betrieben, Quotierungsregelungen, nicht diskriminierende Arbeitsbewertungsverfahren. Gleichzeitig sind die professionellen Sorgeberufe aufzuwerten und den technischen Berufen in Qualifizierung und Bezahlung gleichzustellen.

Geschlechterpolitisch ist auf der Ebene der Gesetzgebung notwendig:

- ein Gleichstellungsgesetz, das die private Wirtschaft zur Antidiskriminierung, aber auch auf die Umsetzung des Gleichheitsgrundsatzes im Grundgesetz und die Lohngleichheit verpflichtet;
- ein Umsetzungsgesetz gegen die Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts, das die Tarifvertragsparteien, aber auch die Betriebsräte stärker in die Pflicht nimmt
- ein Antidiskriminierungsgesetz, das über Verbandsklage und spürbare Strafen auch wirksam umgesetzt werden kann.

Für die kommunale Politik bedeutet es, Geschlechterpolitik als Politik der Sorgearbeit zu formulieren, z.B.:

- Ausbau öffentlicher Tagesbetreuung für alle Altersgruppen
- Ausbau öffentlicher Pflegeangebote
- Abbau von Geschlechterstereotypen in allen öffentlichen Maßnahmen

- Anreize für Männer, die Sorgearbeit zu übernehmen,
- Zeiten in der Stadt auf Sorgearbeit ausrichten
- Arbeitsplätze für Menschen mit Sorgeverpflichtung schaffen und gestalten
- Initiativen fördern, die neue Formen gemeinsamer Sorgearbeit erproben wollen

Geschlechterpolitische Strategien wie Antidiskriminierung, Frauenförderung oder Gender Mainstreaming müssen für diese Ziele eingesetzt werden. Sie müssen aber in ein richtiges Verhältnis gesetzt werden. In der letzten Zeit werden diese Strategien allerdings in der Praxis und im Diskurs häufig gegeneinander ausgespielt. Entscheidend ist nicht, die Strategie, die gerade hoch im „Kurs“ steht, als Innovation zu preisen und die anderen Strategien dagegen abzuwerten, sondern vielmehr nach der Analyse der Problemlage die geeignete Strategie zu nutzen, die materiellen und personellen Ressourcen in der Organisationen zur Verfügung zu stellen und als Organisation selbst lernfähig zu werden.

Antidiskriminierung

Jede Antidiskriminierungsstrategie zielt zunächst auf die individuelle Gleichbehandlung eines bestimmten Mannes und einer bestimmten Frau: die Zugehörigkeit zu einem Geschlecht darf für bestimmte Entscheidungen keine Rolle spielen. Es geht um Verhalten, das zur Ausgrenzung und Ungleichheit führt. Mit der Rechtsform der indirekten Diskriminierung geht die Antidiskriminierungspolitik einen Schritt weiter, hier geht es um die Effizienzkontrolle von Regelungen, und es kommen die Ausgangsbedingungen und die Regelungen, die zu Differenzierungen der geschlechtlichen Lebenslagen führen, in den Blick. Eine Antidiskriminierungsstrategie bezieht sich also sowohl auf die individuelle Person (als Frau oder Mann) als auch auf Gruppen (Frauen und Männern). Schwerpunkt ist aber immer der Einzelfall, der Anlass und Grundlage zur Klage gibt.

Erste Grenze: Sexismus als Ursache wird nicht berücksichtigt.

Die direkte und die indirekte Diskriminierung basiert unter anderem auch auf kognitiven Strukturen, Vorurteilen, geschlechtsbezogenen Rollenerwartungen und auf Alltagstheorien. Bei Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts liegen bei den diskriminierenden Personen Konzepte vor, die mit dem Begriff Sexismus bezeichnet werden. Diese Konzepte sind jedoch nicht Gegenstand der Antidiskriminierungspolitik, vielmehr werden nur die Auswirkungen des Sexismus beachtet. Ebenso verhält es sich mit dem Rassismus, dem Jugendkult, der Behindertenfeindlichkeit, der Homophobie und

dem Alleinvertretungsanspruch von Religionen, diese Haltungen sind nicht direkter Gegenstand der Antidiskriminierungsstrategien.

Zweite Grenze: Schwerpunkt liegt auf individueller Benachteiligung

Eine Antidiskriminierungspolitik zielt also nicht auf die Aufhebung von Macht und Herrschaft im Geschlechterverhältnis. Sie verlangt nicht, dass Frauen und Männer dieselben Arbeiten verrichten. Dies gilt auch für die anderen Merkmale:

Antidiskriminierungspolitik bedeutet nicht, dass Behinderte so viele Ressourcen bekommen, dass die gesellschaftlichen Behinderungen völlig abgebaut werden, dass alle Menschen, egal welchen sozioökonomischen Status sie haben, einen Anspruch auf ein gutes Leben haben, oder dass Migranten oder Migrantinnen willkommen wären und jedwede Förderung bekämen. Vielmehr geht es nur darum, Menschen und Gruppen von Menschen, denen ein bestimmtes Merkmal zugeordnet wird, in bestimmten Rechtssystemen (Arbeitsrecht, Zivilrecht) nicht zu benachteiligen. Antidiskriminierung ist damit nur eine Strategie zur Verhinderung von Ungleichbehandlungen, sie ist reaktiv, und überwiegend einzelfallbezogen.

Frauenförderung/ Quotierungen

Die Strategie der Frauenförderung setzt an einer anderen Stelle an, sie will durch die kollektive Förderung von Frauen gegen strukturelle Defizite angehen, entwickelt korrigierende Programme und ist eine direkte Intervention kompensatorischer Art im Interesse einer Gruppe von Frauen.

Frauenförderung ist ein Ansatz, der wenigstens für den öffentlichen Dienst in Deutschland gesetzlich verankert werden konnte. Frauenförderung setzt an den kulturellen Geschlechterbestimmungen (gender) an und zielt auf Personen, die im Sinne einer traditionellen Weiblichkeit behandelt, sozialisiert oder als solche wahrgenommen werden. Frauenförderung bezieht sich immer auf eine bestimmte Gruppe von Frauen, die als solche besonders definiert wird, auf Mütter, Ehefrauen, pflegende Töchter, auf Frauen in unteren Positionen von Hierarchien oder in spezifischen Berufen. Die Frauenförderung basiert zunächst auf der Analyse der Beteiligung der Geschlechter in den verschiedenen Positionen und Bereichen, also auf einer Analyse der Geschlechterdifferenzen und ihrer Bewertung. Frauenförderung besteht dann in einer direkten Aktion oder einer direkten Regelung, um Benachteiligungen dieser Gruppe zu überwinden. Frauenförderung hat eine systemimmanente Zielrichtung. Frauenfördermaßnahmen sind Strategien, die bisherigen Diskriminierungen und Ausschlüsse von Frauen wegen ihres Geschlechts und ihrer Geschlechterrolle rückgängig zu machen. Eine konsequente Frauenförderung bedeutet, dass das Geschlecht für die Besetzung von Positionen, für die Gestaltung der

Arbeitsbedingungen und für die Entlohnung keine Rolle mehr spielt. Nach wie vor werden die Frauen, die aufgrund der Verhältnisse diskriminiert sind, zur Zielgruppe von Maßnahmen werden. Frauenförderung dient dem Ziel, Frauen und Männer innerhalb der Organisation oder innerhalb eines Bereiches gleichzustellen. Sie verändert die normativen und realen Rahmenbedingungen zunächst nicht. Zur Gleichstellung der Frauen ist in der Regel eine direkte „Bevorzugung“ notwendig, die aber genau betrachtet nur ein „Nachholen“ vorenthaltener Chancen gegenüber Männern ist. Quoten legen fest, wie viele Positionen für Männer und wie viele Positionen für Frauen reserviert werden. Allgemein kann man sagen, dass spezielle Maßnahmen für Frauen in bestimmten Lebenssituationen solange nötig sind, wie die differenten und hierarchischen Geschlechterverhältnisse noch so signifikant wirken.

Frauenförderung als geschlechterpolitische Strategie ist zielgruppenbezogen und gestaltend, sie bezieht sich auf Planungen und die Durchführung von Maßnahmen.

Gender Mainstreaming/ Gender Budgeting

Gender Mainstreaming ist demgegenüber das umfassendere Instrument, um geschlechterpolitische Ziele zu erreichen. Der konzeptionelle Anspruch ist sehr hoch und im Moment wird er höchst selten eingelöst, - Gender Mainstreaming ist etwas anderes als „sex“ counting, und beschränkt sich nicht auf Pilotprojekte oder die Einführung von Checklisten, Gender Budgeting ist mehr als bloße Nutzungsanalysen nach Geschlecht.

Gender Mainstreaming ist eine Strategie, die zunächst in den Debatten der Frauen um die Entwicklungspolitik entstanden ist. Sie findet sich wieder in den Dokumenten der internationalen Frauenkonferenzen sowie auf der europäischen Ebene. Die Strategie ist ausschließlich für Organisationen geeignet. Die Umsetzung von Gender Mainstreaming soll in solchen Organisationen erfolgen, die im weitesten Sinne Politik machen, seien es Ministerien, Behörden, kommunale Verwaltungseinheiten, Verbände, Vereine oder Gewerkschaften, aber auch Bildungsinstitutionen wie Schulen, Hochschulen oder Volkshochschulen. Alle diese Organisationen sind im weitesten Sinne demokratisch legitimiert gesteuert und kontrollierbar. Sie beeinflussen die Lebensbedingungen und regeln direkt oder indirekt auch die Geschlechterverhältnisse. Innerhalb der Organisation lässt sich klar beschreiben, wer handeln soll: die leitenden Personen an der Spitze, aber auch die MitarbeiterInnen in diesen Organisationen.

Gender Mainstreaming ist ein Prinzip zur Veränderung von Entscheidungsprozessen, ein konzeptionelles Instrument. Es ist eine systematisierende Verfahrensweise, die innerhalb der Entscheidungsprozesse von Organisationen von oben nach unten (top-down) implementiert wird, von unten nach oben aber vollzogen wird. Allgemein dient die Anwendung dieses Prinzips der Herstellung der Chancengleichheit oder Gleichstellung der

Geschlechter durch die Analyse aller Arbeitsbereiche. Das Kernstück von Gender Mainstreaming, aber auch von Gender Budgeting, ist die Genderanalyse. Der Gender-Begriff impliziert, dass es um die Geschlechterverhältnisse geht, die kulturell und sozial bestimmt sind und immer wieder hergestellt werden. Besonders entscheidend ist die Frage, wie die gesellschaftlichen Strukturen, die unter anderem durch den Mainstream der politischen Outputs von Organisationen, aber auch durch die Verwendung von Haushaltsmitteln, gestaltet werden, dazu beitragen, dass geschlechtlich konnotierte Lebens- und Arbeitsweisen sich immer wieder reproduzieren. In Genderanalysen geht es um die Frage nach den je spezifischen Verstärkungen von geschlechtlich konnotierten Lebens- und Arbeitsweisen, die wiederum nicht von jedem Mann und jeder Frau übernommen werden müssen. Der Gebrauch des Gender-Begriffes legt nahe, nicht mehr nur nach geschlechtsspezifischen Merkmalen zu suchen. Die gefundenen Differenzen zwischen den Geschlechtern werden nämlich allzu leicht auf den Aspekt von Geschlecht, der mit der biologischen Bestimmung gemeint ist, bezogen und verführen dazu, für die bestehenden Geschlechterverhältnisse natürliche Ursachen anzunehmen. Vielmehr geht es auch um Mechanismen, die kulturell bestimmte Regeln für Personen eines Geschlechtes beinhalten. Diese Wende in der Blickrichtung der Analyse, also die Frage nach den Mechanismen, die dazu führen, dass genderspezifische Lebens- und Arbeitssituationen für Personen des einen und des anderen Geschlechtes überhaupt entstehen können, bildet den Kern von Genderanalysen.

Eine Genderanalyse bedeutet also nicht nur nach der Differenz zwischen einer Gruppe von Männern und Frauen zu fragen, sondern auch, in welcher Weise diese Differenz hergestellt wird und welchen Beitrag die Strukturen und Mechanismen, deren Wirkungen man gerade vor Augen hat, dazu leisten. Eine Genderanalyse fragt nach dem „doing gender“ der Organisation und ihres Outputs.

Gender Budgeting ist die Anwendung von Gender Mainstreaming im Bereich der öffentlichen Haushalte: Haushaltsaufstellung, Haushaltsausführung und Rechnungslegung werden darauf überprüft, in welcher Weise die einzelnen Titel oder Produkte die Geschlechterverhältnisse beeinflussen und welchen Beitrag sie zur Erreichung der geschlechterpolitischen Zielsetzungen leisten (Frey, Köhnen 2007).

Gender Mainstreaming ist die weitreichendste Strategie, weil sie gesellschaftspolitische Analysen in allen Bereichen zur Frage der Geschlechterverhältnisse vornimmt. Im Querschnitt werden alle Strukturen auf ihre Auswirkungen untersucht, auch ohne dass eine konkrete Ungleichbehandlung oder ein Defiziterlebnis von einer bestimmten Person vorliegt. Vielmehr geht es darum, Rahmenbedingungen zu analysieren und zu verändern, die die Geschlechtergruppen und damit auch einzelne Individuen benachteiligen. Diese geschlechterpolitische Strategie ist gestaltend auf Rahmenbedingungen für Geschlechterverhältnisse bezogen.

Geschlechterpolitische Strategien



Geschlechterverhältnisse sind in gesellschaftliche Strukturen eingelassen und prägen die Rahmenbedingungen, unter denen Männer wie Frauen leben. Geschlechterpolitik hat zum Ziel, Geschlechtergerechtigkeit in der Verteilung gesellschaftlicher Ressourcen herzustellen, aber auch das Ziel, die Festlegung auf Geschlechterrollen abzubauen und die Normen und Mechanismen zu verändern, die die Polarität, die Dualität und die Hierarchie zwischen den Geschlechtern festschreiben. Erschöpft sich Geschlechterpolitik in Antidiskriminierung, bleiben die Rahmenbedingungen für die Geschlechterverhältnisse so, wie sie sind. Und das widerspricht unserer grundgesetzlichen Ordnung und belässt Frauen in der Position derer, denen Herdprämien und unterbezahlte Berufe zugewiesen werden.

Literatur

- Backes, Gertrud M., Amrhein, Ludwig, Wolfinger, Martina, 2008: Gender in der Pflege Herausforderungen für die Politik. Expertise für die Friedrich Ebert Stiftung, Bonn
- Bäcker, Gerhard, Koch, Angelika, 2003: Mini- und Midijobs als Niedrigeinkommensstrategie in der Arbeitsmarktpolitik: „Erfolgsstory“ oder Festschreibung des geschlechtsspezifisch segregierten Arbeitsmarktes? WSI-Diskussionspapier Nr. 117, Düsseldorf
- Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern. Im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Textband. Erstellt von der Bietergemeinschaft WSI in der HBS, inifes, Forschungsgruppe Tondorf, 2001, Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/8952
- BMFSFJ, Statistisches Bundesamt, 2003: Wo bleibt die Zeit? Die Zeitverwendung der Bevölkerung in Deutschland 2001/2002, (Berlin, Wiesbaden)
- DIW-Wochenbericht, 2005: Frauen in Führungspositionen vom 19.01.
- Frey, Regina, Köhnen, Manfred, 2007: Arbeitshilfe für Gender Budgeting in der Verwaltung. Bundeskanzleramt – Bundesministerium für Frauen, Medien und Öffentlichen Dienst, Wien
- Hinz, Thomas, Gartner, Hermann, 2005: Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern in Branchen, Berufen und Betrieben, in: IAB discussion paper Nr. 4, 2005
- Hirschel, Dierk 2005: Einkommensreichtum und seine Ursachen, in: WSI Mitteilungen 2, S. 104-112
- Knapp, Gudrun-Axeli 2005: „Intersektionalität“ – ein neues Paradigma feministischer Theorie? Zur transatlantischen Reise von „race, class, gender“, in: Feministische Studien, 1, S. 68-82
- Krell, Gertraude, Carl, Andrea-Hilla, Krehnke, Anna, 2001: Diskriminierungsfreie Bewertung von (Dienstleistungs-)Arbeit. Vergleichsprojekt bei der Stadt Hannover im Auftrag der ver.di-Bundesverwaltung, ÖTV e.V., Stuttgart
- Meier, Uta, Küster, Christine, Zander, Uta, 2004: Alles wie gehabt? – Geschlechtsspezifische Arbeitsteilung und Mahlzeitenmuster im Zeitvergleich, in: Statistisches Bundesamt, Forum der Bundesstatistik, Bd. 43, S. 114-131
- Pfarr, Heide, 2001: Vorschläge zu Regelungen zur Durchsetzung von Entgeltgleichheit, www.boeckler.de
- Rommelsbacher, Birgit, 2002: Anerkennung und Ausgrenzung. Deutschland als multikulturelle Gesellschaft. Frankfurt
- Stiegler, Barbara, 2004: Geschlechter in Verhältnissen – Denkanstöße für die Arbeit in Gender Mainstreaming Prozessen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
- Stiegler, Barbara, 2007: Vorsorgender Sozialstaat aus der Geschlechterperspektive WISO direkt, Friedrich Ebert Stiftung, Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik
- Tondorf, Karin, Ranftel, Edeltraud, 2002: Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit für Männer und Frauen bei gleichwertiger Arbeit, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen Jugend, Berlin