

Gender Mainstreaming und Diversity Management im Kontext kommunaler Gleichstellungspolitik

Positionspapier des Deutschen Städtetages

Gender Mainstreaming und Diversity Management im Kontext kommunaler Gleichstellungspolitik

Positionspapier des Deutschen Städtetages – beschlossen vom Hauptausschuss am 01.12.2016 in Essen

Einführung

Gleichstellungspolitik ist als politikfeldübergreifende Querschnittsaufgabe auf der kommunalen Ebene seit den 80er Jahren fest verankert. Zahlreiche Maßnahmen und Programme zum Abbau bestehender Diskriminierungen, zur Stärkung von Frauenrechten, zur Verbesserung der rechtlichen Grundlagen für gleiche Chancen für Frauen und Männer am Arbeitsplatz und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind seitdem umgesetzt worden und haben zur Weiterentwicklung der Stadtgesellschaften maßgeblich beigetragen.

Zur weiteren Konkretisierung und Umsetzung der Gleichberechtigung auch in den Kommunen sind in allen Bundesländern Landesgleichstellungsgesetze auf der Grundlage des Art. 3 Abs. 2,3 GG in Kraft getreten. Diese sehen unter anderem die Bestellung oder Benennung von kommunalen Gleichstellungsbeauftragten vor, deren Aufgabe die Förderung und Durchsetzung der Gleichberechtigung und Gleichstellung von Frauen und Männern ist.

Die bewusste Orientierung der Stadtpolitik an der Förderung der Gleichberechtigung von Mann und Frau und an weiteren Kategorien von Diversität in den verschiedenen Handlungsfeldern trägt entscheidend zu nachhaltigen, zielgruppengerechten und effizienten Entscheidungen und Maßnahmen bei.

Bewährte Instrumente der Gleichstellungspolitik der Städte waren bisher insbesondere die Frauenförderung und Gender Mainstreaming. Gender Mainstreaming wurde im Jahr 1995 auf der Weltfrauenkonferenz von den Vereinten Nationen Gender Mainstreaming als eine eigenständige Strategie zur Gleichstellung von Frauen und Männern festgelegt. Als komplexe Gleichstellungsstrategie, wurde sie für Organisationen und Programme konzipiert und schreibt eine systematische Genderanalyse als Querschnittsaufgabe in allen politischen, ökonomischen und sozialen Bereichen vor. Die Strategie basiert auf der Annahme, dass es keine geschlechtsneutrale Wirklichkeit gibt. Bei jeglichen Aufgaben und Projekten ist es notwendig, die Perspektive der Geschlechter in alle Entscheidungsebenen einer Organisation mit einzubeziehen. Gender Mainstreaming ist demnach ein so genanntes Querschnittsprinzip. Das bedeutet, dass diese Strategie in allen fachlichen Bereichen als Leitprinzip angewendet werden soll. Alle Entscheidungsprozesse müssen für die Gleichstellung der Geschlechter nutzbar gemacht werden. Geschlechterfragen werden zum integralen Bestandteil des Denkens, Entscheidens und Handelns aller Beteiligten. Seit einiger Zeit gibt es auch im kommunalen Bereich einen Diskurs der unterschiedlichen Instrumente zur Beseitigung von Diskriminierung und Ungleichbehandlungen und bereits Umsetzungsschritte zur stärkeren Etablierung von Diversity Management.

Das vorliegende Positionspapier nimmt eine Differenzierung der Instrumente vor und ordnet diese in den Kontext kommunaler Gleichstellungspolitik ein.

I. Geschlechterdifferenzierung als Querschnittskategorie

Der Geschlechterdifferenzierung kommt bei der Beurteilung von Diskriminierung und auf deren Abbau gerichtete Maßnahmen eine besondere Bedeutung zu. Die Besonderheit der Kategorie „Geschlecht“ zeichnet sich dadurch aus, dass sie als relevante Querschnittskategorie in allen Bereichen der Daseinsvorsorge heranzuziehen ist.

Sowohl für die Querschnittsbereiche als auch die Fachdezernate der kommunalen Verwaltungen, ist es daher notwendig, die Geschlechterdifferenzierung bei der Wahrnehmung aller Aufgaben in den Fokus zu nehmen. Mit diesem Leitgedanken werden die Instrumente Frauenförderung, Gender Mainstreaming und Diversity Management sinnvoll und zielführend miteinander verknüpft, denn sie haben maßgebliche Gemeinsamkeiten:

- Alle Instrumente benötigen eine differenzierte Wahrnehmung, aber Gender benennt das Geschlecht als Querschnittskategorie und differenziert erst dann nach ethnischer Zugehörigkeit oder Herkunft, sexueller Orientierung, sozialer Lage oder Befähigung bzw. Behinderung;
- sie benennen soziale Strukturen, die Menschen prägen und
- sie können und sollen gegen Diskriminierung wirken.

II. Frauenförderung und Gender Mainstreaming im Verhältnis zu Diversity Management

In der aktuellen geschlechterpolitischen Diskussion werden Diversity Management als neuere Strategie sowie die etablierten Instrumente Frauenförderung und Gender Mainstreaming durchaus kontrovers diskutiert. Einerseits wird im Diversity Management die konsequente Erweiterung von Gender Mainstreaming gesehen, andererseits wird die Gefahr einer Abwertung des Konzeptes Gender Mainstreaming mit negativen Folgen für die Frauen- und Gleichstellungspolitik insgesamt thematisiert.

Insbesondere vor dem Hintergrund der deutlichen Veränderungen der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und demografischen Rahmenbedingungen, die die Städte vor große Herausforderungen stellen, bieten diese Instrumente und insbesondere ihre Verknüpfung neue Handlungsoptionen.

Für ihren effizienten Einsatz im kommunalen Verwaltungshandeln ist es notwendig, die Bedeutung der unterschiedlichen Instrumente bzw. Begrifflichkeiten zu definieren und diese zueinander in Beziehung zu setzen:

Frauenförderung

Gleichstellung von Frauen und Männern ist die auf gleichen Rechten und Ressourcen basierende Teilhabe beider Geschlechter in allen Bereichen der Gesellschaft. Frauenförderung umfasst alle Maßnahmen, die zur tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen notwendig sind. (vgl. Art. 3 Abs. 2 S.2 GG)

Explizite Frauenförderung bleibt notwendig, weil strukturelle Nachteile von Frauen ausgeglichen werden müssen,

In einzelnen Bereichen, z. B. bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, kann das im Sinne einer differenzierten Geschlechterpolitik auch für Männer zutreffen und Maßnahmen einer gezielten Förderung von Männern erforderlich machen.

Gender Mainstreaming

Gender Mainstreaming bedeutet, bei allen gesellschaftlichen Vorhaben die unterschiedlichen Lebenssituationen und Interessen von Frauen und Männern von vornherein und regelmäßig zu berücksichtigen. Ausgangspunkt dieser Strategie ist die Erkenntnis, dass es keine geschlechtsneutrale Wirklichkeit gibt. Gender Mainstreaming knüpft an gewachsene Strukturen der Frauenförderung an, die bereits frühzeitig Geschlechterverhältnisse ganzheitlich in den Blick genommen hat.

Beide Strategien ergänzen sich, indem sie die Lebenslagen von Frauen und Männern zielgerichtet unter Geschlechteraspekten berücksichtigen. Grundsätzlich gilt, dass Gender Mainstreaming als Querschnittsaufgabe in alle Bereiche integriert werden muss.

Diversity Management

Der Leitgedanke des ursprünglich aus den Bürgerrechtsbewegungen entstandenen und vor allem in Unternehmen angewendeten Diversity Management-Konzeptes ist die Wertschätzung der Vielfalt von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die dem wirtschaftlichen Erfolg eines Unternehmens oder einer Institution dient. Ziel ist, Personalprozesse und Personalpolitik von Organisationen so auszurichten, dass die Belegschaft die demographische und kulturelle Vielfalt des Geschäftsumfeldes widerspiegelt. Alle Mitarbeitenden sollen Wertschätzung erfahren und motiviert werden, ihr Potential zum Nutzen des Unternehmens einzubringen.

Im Allgemeinen beschäftigt sich Diversity Management mit der Analyse von Strukturen, Personalprozessen sowie der Veränderung der Organisationskultur, vor allem mit den Einstellungen von Führungskräften und allen Mitarbeitenden. Bestehende Verfahren, Regelungen und Richtlinien werden im Hinblick auf ihre Durchlässigkeit und Angemessenheit (Adäquanz) für unterschiedliche Talente untersucht und gegebenenfalls angepasst.

Klassischerweise werden folgende sechs Kerndimensionen der Diversität von Personen betrachtet: Geschlecht, Ethnische Zugehörigkeit/Herkunft, Alter, sexuelle Orientierung, Behinderung, Weltanschauung/Religion. Sie sind prinzipiell deckungsgleich mit den von den EU-Gleichbehandlungsrichtlinien und dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) geschützten Merkmalen.

III. Konsequenzen für kommunales Handeln

Die Vielfalt der unterschiedlichen Begriffe und Instrumente birgt die Gefahr, diese unter einem allgemeinen unbestimmten „Gender- und Diversity-Begriff“ zu subsumieren. Damit besteht die Gefahr, differenzierte Lösungen und den Einsatz der jeweils geeignetsten Instrumente zu vernachlässigen. Ein Ausweg aus diesem Dilemma und eine Fokussierung auf zielgruppenorientiertes und ressourcenschonendes Handeln bietet die grundsätzliche Beachtung der Differenzierung nach Geschlecht.

Geschlechterdifferenzierung muss als Querschnittskategorie vorgeschaltet werden. Um dies in der Stadt insgesamt und vor allem in den vielfältigen, ausdifferenzierten Arbeitsbereichen der kommunalen Verwaltungen systematisch zu verankern, braucht es hierfür tragfähige personelle und organisatorische Strukturen. Damit wird sichergestellt, dass die

Geschlechterkategorie auf allen Hierarchieebenen eingebunden wird und in allen Handlungsfeldern als Instrument einen festen Platz erhält. Sie trägt außerdem dazu bei, dass auch die entsprechenden Qualifikationen in den einzelnen Fachbereichen Eingang finden.

Die nachfolgenden Beispiele zeigen, dass es notwendig ist, zusätzlich zu fachlichen Aspekten und Kompetenzen die Anwendung der Geschlechterdifferenzierung zu beachten. Dazu gehört es, Geschlechterstereotype und Rollenbilder ebenso wie die eigenen „Bilder im Kopf“ zu hinterfragen.

IV. Beispiele einer effektiven Verbindung von Gender- und Diversity- Konzepten auf der kommunalen Ebene

Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen

- Alleinstehende Frauen und Frauen, die mit Kindern geflohen sind, haben andere (gewalttätige, sexualisierte) Traumatisierungen erlebt als alleinstehende Männer. Das Aufnahme- und Unterstützungssystem muss dies im Hinblick auf „geschützte Räume“ sowie hinsichtlich der Qualifikationen des eingesetzten Personals berücksichtigen.
- Die Unterbringung alleinstehender Männer erfordert aufgrund unterschiedlicher Religionen, Ethnien und möglicherweise bestehendem Gewaltpotenzial ein besonderes Konfliktmanagement. Das Aufnahme- und Unterstützungssystem muss hier gegebenenfalls besondere Sicherheitsvorkehrungen beachten.

Übergänge im Bildungswesen und bei Übergang in die Arbeitswelt

Bei Übergängen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in weiterführende schulische und/oder berufliche Angebote muss in der interkulturellen Bildungsarbeit immer die geschlechtsspezifische Unterstützung und Begleitung mitgedacht werden. Gerade in der Bildungsarbeit wird deutlich, dass Jungen und Mädchen andere Bedürfnisse und Entwicklungsstände haben, denen unterschiedlich begegnet werden muss. (entsprechend § 9 Nr. 3 SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe)

Neue Wohnformen im Alter

Frauen leben im Durchschnitt länger, bevorzugen in größerem Maße neue (generationsübergreifende) gemeinsame Wohnformen im Alter, verfügen aber in erheblich geringerem Maß über die dafür notwendigen finanzielle Ressourcen. Städtische Wohnungsbaugesellschaften müssen sich auf diese sich ändernde Bedarfe bei der Bereitstellung öffentlich geförderten Wohnraums einstellen.

Gesundheit

Untersuchungen zeigen, dass die gesundheitliche Versorgung von (insbesondere alleinstehenden) Männern schlechter ist als die von Frauen. Anbieter präventiver Gesundheitsangebote wie z. B. Volkshochschulen sollten Männer stärker in den Blick nehmen und insbesondere die Angebotsstruktur sowie dazugehörige Werbe- und Marketingkonzepte spezifischer auf die Bedarfe der Geschlechter abstellen.

Inklusion

Die UN-Behindertenrechtskonvention benennt in Art. 6 die Gefahr der Mehrfachdiskriminierung von Frauen und Mädchen mit Behinderung. Zwei Schwerpunkte für entsprechendes Gegensteuern sind z. B. der Schutz vor sexualisierter Gewalt, aber auch die Teilhabe an Maßnahmen zum Übergang von einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Aktuell profitieren Frauen hiervon in geringerem Maße.

V. Fazit

Explizite Frauenförderung und darauf ausgerichtete Strategien und Politik zur Bekämpfung von strukturellen Benachteiligungen von Frauen bleiben auch in Zukunft notwendig. Diversity Management kann die bisher erfolgreich angewandten Instrumente der Frauenförderung und des Gender Mainstreaming wirksam ergänzen, aber nicht ersetzen. Diversity Management kann die Sichtweise für Unterschiedlichkeit schärfen und eine zielgruppenspezifische Betrachtung fördern.

Frauenförderung, Gender Mainstreaming und Diversity Management stellen grundsätzlich keine Gegensätze dar, sondern verfügen im Gegenteil über eine Reihe von Gemeinsamkeiten: Sie gehen von Heterogenität und Vielfalt aus, zielen auf den Abbau von Diskriminierungen und Benachteiligungen sowie auf die Erreichung gleicher gesellschaftlicher Teilhabechancen ab. Gemeinsame Ansatzpunkte finden sich insbesondere dann, wenn die antidiskriminierenden Perspektiven des Diversity Management mit dem genderbezogenen Ansatz bei der Aufgabenwahrnehmung verknüpft werden.

Grundlegend ist, dass bei allen Maßnahmen und Strategien der geschlechterdifferenzierte Blick bei der Beurteilung, welche Instrumente zur Anwendung kommen können, als Querschnittskategorie herangezogen wird.

Beschluss des Hauptausschusses des Deutschen Städtetages vom 01.12.2016 zum vorliegenden Positionspapier

1. Gesellschaftliche Veränderungen führen zu einer zunehmenden Ausdifferenzierung der Stadtgesellschaft. Interkulturalität, Pluralität der Lebensformen und Heterogenität stellen die Stadtpolitik vor große Herausforderungen. Diversity Management-Konzepte können die Sichtweise für Unterschiedlichkeit schärfen und eine zielgruppenspezifische Betrachtung im Kontext einer integrierenden Stadtpolitik fördern.
2. Der Hauptausschuss stellt fest, dass die Förderung von Frauen und darauf ausgerichtete Strategien und Politik vor dem Hintergrund bestehender struktureller Benachteiligungen auch in Zukunft notwendig sind. Ziel kommunaler Gleichstellungspolitik ist und bleibt die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in allen Bereichen.
3. Diversity Management kann die bisher erfolgreich angewandten Instrumente Frauenförderung und Gender Mainstreaming nicht ersetzen, jedoch wirksam ergänzen. Kommunale Gleichstellungspolitik und antidiskriminierende Perspektiven des Diversity Management sollten konstruktiv miteinander verknüpft werden.
4. Der Hauptausschuss nimmt das vorliegende Positionspapier zustimmend zur Kenntnis.

Herausgeber
Deutscher Städtetag

Ansprechpartner/in in der Hauptgeschäftsstelle

Beigeordneter Klaus Hebborn, E-Mail: klaus.hebborn@staedtetag.de
Referentin Jutta Troost, E-Mail: jutta.troost@staedtetag.de

ISBN 978-3-88082-300-6

© Deutscher Städtetag Berlin und Köln, Dezember 2016