



Silke Remiorz

Gender Mainstreaming in der Kommunalpolitik

Eine empirische Analyse im Kontext von Migration
und Integration



Centaurus Verlag & Media UG

Silke Remiorz
Gender Mainstreaming in der Kommunalpolitik

Gender and Diversity

Herausgegeben von
Prof. Dr. Marianne Kosmann, Prof. Dr. Katja Nowacki
und Prof. Dr. Ahmet Toprak, alle Fachhochschule Dortmund

Band 12

Silke Remiorz

Gender Mainstreaming in der Kommunalpolitik

Eine empirische Analyse im Kontext von
Migration und Integration



Centaurus Verlag & Media UG

Zur Autorin:

Silke Remiorz, Jg. 1985, Sozialarbeiterin & Sozialpädagogin (B.A.) und Sozialwissenschaftlerin (M.A.), zur Zeit wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsprojekt "Vaterschaft zwischen Jugendhilfeerfahrung und väterlicher Kompetenz" an der Fachhochschule Dortmund. Ihre Forschungsschwerpunkte liegen im Bereich der Genderforschung und der Kinder- und Jugendhilfe. Berufserfahrung u. a. in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen bei einem freien Träger der Jugendhilfe.

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-86226-253-3 ISBN 978-3-86226-959-4 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-86226-959-4

ISSN 2192-2713

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier.

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© Centaurus Verlag & Media UG (haftungsbeschränkt), Herbolzheim 2014
www.centaurus-verlag.de

Umschlaggestaltung: Jasmin Morgenthaler, Visuelle Kommunikation
Umschlagabbildung: webphotographeer, Presentation, www.istockphoto.com
Satz: Vorlage der Autorin

„In der Wissenschaft gleichen wir alle nur den Kindern, die am Rande des Wissens hier und da einen Kiesel aufheben, während sich der weite Ozean des Unbekannten vor unseren Augen erstreckt.“

Isaac Newton (1643-1727)

Vorwort

„Gender – watt is datt denn?“

Geschlechterforscher_innen, die sich gleichstellungspolitisch engagieren, befinden sich in einem Dilemma: Auf der einen Seite sprechen sie theoretisch begründet vom ‚doing gender‘ und der sozialen Konstruktion von Geschlecht; auf der anderen Seite fordern sie praktisch angewendet die Differenzierung der Geschlechter, wenn sie die Quote fordern und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu einem Frauenthema erklären.

So scheint es, also ob feministische Wissenschaft und feministische Politik selbst ein Vereinbarkeitsproblem haben – denn wenn dekonstruktivistisches Rasonieren auf differenztheoretischen Aktionismus trifft, kann durchaus ein spannungsreiches Verhältnis entstehen. Die Soziologin Gudrun-Axeli Knapp plädiert vor diesem Hintergrund für eine theoretisch reflektierte Gleichstellungspolitik, die neue Ansätze der Geschlechterforschung aufgreift und in die Praxis hineinbuchstabiert. Sie hält die Entgegensetzung von Theorie und Praxis für falsch, da dies mit der Unterstellung einhergehe, Theorie sei unpraktisch. Doch wie kann eine theoretisch anschlussfähige, gleichstellungspolitische Intervention aussehen?

Meines Erachtens ist die vorliegende Studie von Silke Remiorz beispielhaft für eine feministische Praxis, die Wissenschaft und Politik miteinander in Verbindung bringt. Unter der Überschrift „Wissenschaft und Politik gehen Hand in Hand. Gender Mainstreaming im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Praxis“ begann im Wintersemester 2012/13 eine Kooperation der Ruhr-Universität Bochum mit der Stadt Bochum. Ziel war es, die Arbeit des Frauenbeirates der Stadt Bochum zu evaluieren, um Aufschluss über die Implementierung von gleichstellungspolitischen Maßnahmen auf den unterschiedlichen Ebenen der kommunalen Politik und Verwaltung zu erhalten. Studierende der Sozialwissenschaft und Gender Studies wagten sich in diesem zweisemestrigen Forschungsmodul in die Stadt und interviewten Ausschussvorsitzende, Personalverantwortliche und Ratsmitglieder. Im Gepäck hatten sie die oftmals unbequeme Frage nach der Geschlechterperspektive, die in der Regel noch immer als „Frauenfrage“ gesehen wurde. Entgegen der Definition als Querschnittsaufgabe erschien Gender Mainstreaming eher als das berühmte *Gedöns*, für welches schon Gerhard Schröder nur ein Achselzucken übrig hatte. „Gender – watt is datt denn?“ ist wohl der bezeichnenste Satz, der in

einem der Interviews gefallen ist. Demzufolge sind die Ergebnisse der empirischen Studien zum kommunalpolitischen Gendewissens eher ernüchternd. Sieht man das Projekt jedoch nicht als eine Evaluation der Wirksamkeit von Gender Mainstreaming, sondern als eine Form der politischen Intervention, so ist es als ein voller Erfolg zu verbuchen – denn seit in Bochums Amtsstuben Studierende der Fakultät für Sozialwissenschaft unangenehme Fragen über das G-Wort stellten (welches so mancher Ausschussvorsitzender erst googeln musste), wird wieder über die „Frauenfrage“ debattiert.

In dieses differenztheoretisch aufgeladene Feld wagte sich Silke Remiorz mit einer Fragestellung, die im Sinne Gudrun-Axeli Knapps durchaus eine pragmatische Lesart von Dekonstruktion mit sich führte: Sie untersuchte die Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration aus einer intersektionalen Perspektive. Damit gelang ihr zweierlei: Zum einen eine hervorragende empirische Studie über das Verhältnis von Mehrfachdiskriminierung und Gender Mainstreaming in der Ausschussarbeit der Stadt Bochum; zum anderen ein Theorie-Praxis-Transfer, der durch die Frage nach der Vermittlung von komplexen sozialen Ungleichheiten neue Erkenntnisse der Geschlechterforschung in den kommunalpolitischen Alltag trug. Und dies scheint mir genau die theoretisch reflektierte Gleichstellungspolitik zu sein, die wir so dringend benötigen und die zu selten Anwendung findet.

Bochum, im März 2014

Prof. Dr. Katja Sabisch

Inhaltsverzeichnis

„Gender – watt is datt denn?“	7
Inhaltsverzeichnis	9
Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	11
Abstract	13
Einleitung	15
1.Theorie	19
1.1 <i>Gender Mainstreaming im kommunalpolitischen Handlungsfeld des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum</i>	19
1.1.1 <i>Gender Mainstreaming</i>	21
1.1.1.1 <i>Entwicklung des Gender Mainstreaming</i>	22
1.1.1.2 <i>Gesetzliche Verortung des Gender Mainstreaming</i>	25
1.1.2 <i>Intersektionalität</i>	27
1.2 <i>Darstellung des Handlungsfeldes des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum</i>	31
1.2.1 <i>Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland</i>	32
1.2.2 <i>Menschen mit Migrationshintergrund in der Stadt Bochum</i>	35
1.2.2.1 <i>Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund in der Stadt Bochum gemäß der Ergebnisse des Zensus 2011</i>	37
1.3 <i>Zusammenfassung der Theorie und Ableitung der Fragestellung</i>	38
2. Methode	41
2.1 <i>Untersuchung I</i>	41
2.1.1 <i>Stichprobe</i>	42
2.1.2 <i>Instrument</i>	42
2.1.2.1 <i>Angaben zur Person</i>	43
2.1.2.2 <i>Angaben zur persönlichen Arbeit im Ausschuss für Migration und Integration</i>	43
2.1.2.3 <i>Angaben zur inhaltlichen Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration</i>	43
2.1.2.4 <i>Angaben zur persönlichen Einstellung zur Migration und Integration</i>	44
2.1.2.5 <i>Angaben zur Kooperation mit anderen Institutionen, Vereinen, Zentren etc.</i>	44
2.1.2.6 <i>Allgemeine Angaben zu gleichstellungspolitischen Themen im Ausschuss für Migration und Integration</i>	44
2.1.2.7 <i>Angaben zur persönlichen Einschätzung gleichstellungspolitischer Themen im Ausschuss für Migration und Integration</i>	44
2.1.3 <i>Durchführung der Datenerhebung</i>	45
2.1.4 <i>Ergebnisse</i>	46
2.1.4.1 <i>Ergebnisse der Angaben zur Person</i>	46
2.1.4.2 <i>Ergebnisse der Angaben zur persönlichen Arbeit im Ausschuss für Migration und Integration</i>	48
2.1.4.3 <i>Ergebnisse der Angaben zur inhaltlichen Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration</i>	49

2.1.4.4 Ergebnisse der allgemeinen Angaben zu gleichstellungspolitischen Themen im Ausschuss für Migration und Integration	55
2.1.5 Zusammenfassung der Ergebnisse	66
2.2 Untersuchung II	67
2.2.1 Stichprobe	68
2.2.2 Instrument	69
2.2.2.1 Angaben zur Person	69
2.2.2.2 Angaben zu den Hauptaufgaben des Ausschusses für Migration und Integration	69
2.2.2.3 Angaben zu den Hauptgruppen der inhaltlichen Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration	70
2.2.2.4 Angaben zum besonderen Handlungsbedarf im Bereich der Migration und Integration in gesellschaftlichen, sozialen und politischen Bereichen innerhalb der Stadt Bochum	70
2.2.2.5 Angaben zu geschlechts- und gleichstellungspolitischen Aufgaben im Ausschuss für Migration und Integration	70
2.2.2.6 Angaben zu Kooperationen des Ausschusses für Migration und Integration mit gleichstellungspolitischen Institutionen der Stadt Bochum	71
2.2.2.7 Angaben zum inhaltlichen Umgang mit Gender Mainstreaming	71
2.2.2.8 Angaben zu möglichen Handlungen unter gleichstellungspolitischer Perspektive innerhalb des Ausschusses für Migration und Integration	71
2.2.3 Durchführung der Datenerhebung	72
2.2.4 Ergebnisse	72
2.2.4.1 Ergebnisse zu den Hauptaufgaben des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum	73
2.2.4.1.1 Ergebnisse zu den Hauptgruppen der inhaltlichen Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration	77
2.2.4.1.2 Ergebnisse zu gesellschaftlichen, sozialen und politischen Bereichen mit besonderem Handlungsbedarf für Menschen mit Migrationshintergrund in der Stadt Bochum	80
2.2.4.2 Ergebnisse zu geschlechtspolitischen Themen im Ausschuss für Migration und Integration der Stadt Bochum	82
2.2.4.2.1 Ergebnisse zur Kooperation des Ausschusses für Migration und Integration mit gleichstellungspolitischen Institutionen der Stadt Bochum	85
2.2.4.2.2 Ergebnisse zum Verständnis von „Gender Mainstreaming“	87
2.2.4.2.3 Ergebnisse zu individuellen Wünschen und Anregungen für die weitere allgemeine inhaltliche Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration	89
2.2.5 Zusammenfassung der Ergebnisse	92
3. Diskussion	95
4. Handlungsempfehlungen für den Ausschuss für Migration und Integration und den Frauenbeirat der Stadt Bochum	107
Literaturverzeichnis	111
Anhang	121

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Nennungen der Herkunftsländer der Menschen mit Migrationshintergrund, die in den Stadtteilen leben, in denen die Mitglieder des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum wohnen.	S. 48
Tabelle 2:	Angaben zur persönlichen Motivation für die Mitarbeit im Ausschuss für Migration und Integration der Stadt Bochum.	S. 49
Tabelle 3:	Angaben zu den Hauptaufgaben des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum.	S. 50
Tabelle 4:	Angaben zur Wichtigkeit der genannten Hauptaufgaben des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum.	S. 51
Tabelle 5:	Angaben zu Stadtteilen mit hohem Migrantenanteil.	S. 52
Tabelle 6:	Angaben zu inhaltlich stadtteilbezogenen Aufgaben.	S. 53
Tabelle 7:	Angaben zu den Gruppen, welche die inhaltliche Arbeit des Ausschusses hauptsächlich umfasst.	S. 54
Tabelle 8:	Angaben zu den Gründen für einen besonderen Handlungsbedarfs bei bestimmten Migrant_innengruppen.	S. 55
Tabelle 9:	Angaben zur besonderen Förderung und/oder Integration von Mädchen und/oder Frauen innerhalb der Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration.	S. 58
Tabelle 10:	Angaben zur besonderen Förderung und/oder Integration von Jungen und/oder Männern innerhalb der Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration.	S. 59
Tabelle 11:	Nennungen der Gruppen die einer mehrfachen Förderung /Maßnahmen bedürfen und die in der thematischen Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration bedacht werden.	S. 60

Tabelle 12:	Angaben der Themen, welche eine mehrfache Förderung/ Maßnahmen der zuvor genannten Gruppen durch die Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum, umfassen.	S. 61
Tabelle 13:	Angaben der Handlungsansätze, welche eine mehrfache Förderung/Maßnahmen der zuvor genannten Gruppen durch die Arbeit des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum, umfassen könnten.	S. 62
Tabelle 14:	Angaben zum persönlichen Verständnis der Gleichstellung von Frauen und Männern der Mitglieder des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum.	S. 62
Tabelle 15:	Angaben zum Kenntnisstand gleichstellungspolitischer Themen der Mitglieder des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum.	S. 63
Tabelle 16:	Angaben zur Verbesserung des Kenntnisstandes gleichstellungspolitischer Themen der Mitglieder des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum.	S. 64
Tabelle 17:	Angaben zum Bedarf in der Thematisierung und Umsetzung von gleichstellungspolitischen Themen für Menschen mit Migrationshintergrund der Stadt Bochum.	S. 65
Abb. 1:	Gleichstellungspolitische Kooperationen	S. 56
Abb. 2:	Besondere Förderung und/oder Integration von Mädchen und/oder Frauen mit Migrationshintergrund.	S. 57
Abb. 3:	Besondere Förderung und/oder Integration von Jungen und/oder Männern mit Migrationshintergrund.	S. 59
Abb. 4:	Möglichkeiten der Auseinandersetzung und Umsetzung von gleichstellungspolitischen Themen.	S. 66

Abstract

Gender Mainstreaming gilt als politische Querschnittsaufgabe die einer Ungleichbehandlung der Geschlechter auf der politischen Handlungsebene und innerhalb von Institutionen und Organisationen entgegenwirken und auf vorhandene Defizite hinweisen soll. Ungleichbehandlungen geschehen jedoch nicht allein aufgrund der Kategorie Geschlecht, sondern auch aufgrund der Schichtzugehörigkeit und der Ethnizität eines Menschen. Als Analyseansatz von Mehrfachdiskriminierungen kann die Intersektionalitätstheorie herangezogen werden. Die drei Hauptkategorien, Geschlecht, Klasse und Ethnizität, können um weitere Kategorien erweitert werden, um verschiedene Ebenen einer möglichen Diskriminierung zu analysieren. Der Schwerpunkt liegt in dieser empirischen Analyse jedoch auf den Kategorien Geschlecht und Ethnizität.

Der vorliegende Forschungsgegenstand der zuvor genannten theoretischen Ansätze ist das Handlungsfeld der Kommunalpolitik. Hierbei stehen die Stadt Bochum und der Ausschuss für Migration und Integration der Stadt Bochum und dessen Mitglieder im Mittelpunkt der Forschung.

Die Gesamtstichprobe gliedert sich in zwei Teiluntersuchungen. In der ersten Untersuchung wurden die Mitglieder des Ausschusses für Migration und Integration anhand eines speziell entwickelten Fragebogens zu deren Erfahrungen, Umsetzungen und Handlungsansätzen von gleichstellungspolitischen Themen im Handlungsfeld des Ausschusses befragt. Die zweite Erhebung umfasste vertiefende qualitative Interviews zu denen in der Fragebogenerhebung ausgewerteten Ergebnissen.

Als zentrales Ergebnis beider Untersuchungen lässt sich eine primäre Fokussierung auf migrations- und integrationspolitische Themen innerhalb der inhaltlichen Arbeit des Ausschusses festhalten. Gleichstellungs- und geschlechtspolitische Themen werden laut der Aussage der befragten Ausschussmitglieder in der Arbeit des Ausschusses mitbeachtet. Die Umsetzung der gleichstellungs- und geschlechtspolitischen Themen zeigt sich jedoch problematisch und wird folglich kritisch diskutiert. Gleichwohl ist den befragten Ausschussmitgliedern die inhaltliche Bedeutung des Begriffes „Gender Mainstreaming“ nicht bekannt. Die Umsetzung des Gender Mainstreaming rückt folglich in den Hintergrund der Politik. Konkrete Handlungsempfehlungen sollen dazu dienen, die bereits angestoßenen Maßnahmen zur Umsetzung gleichstellungs- und geschlechtspolitischer Themen voranzutreiben.

Einleitung

In der Bundesrepublik Deutschland leben rund 15 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund. Dies ergibt einen Anteil von 23,23% an der gesamten deutschen Wohnbevölkerung (80,2 Millionen) (Statistisches Bundesamt, 2013). Mehr als die Hälfte der in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund sind weiblichen Geschlechts (50,77%). Gemessen am Anteil der weiblichen Wohnbevölkerung ohne Migrationshintergrund, ergibt sich prozentual zu den männlichen Einwohnern ohne Migrationshintergrund, sogar ein Verhältnis von 48,6% (31,4 Millionen männlichen Einwohnern) zu 51,4% (33,2 Millionen weiblichen Einwohnerinnen). Frauen sind folglich mit einem Anteil von 51,4% in der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland repräsentiert (Statistisches Bundesamt, 2013). Selbst die oberste politische Führung Deutschlands ist weiblich. Angela Merkel, als erste weibliche Bundeskanzlerin, repräsentiert demnach mehr als die Hälfte der Einwohner_innen dieser Republik, was in Europa einzigartig ist (Fücks, Drewes & von Bargen, 2009). Auch durch weitere bekannte Politiker_innen wie z. B. Ursula von der Leyen, Johanna Wanka oder Manuela Schwesig als deutsche Bundesminister_innen, erscheint die einstige frauenpolitische Forderung aus den 1960er Jahren, nach der Hälfte der Macht, für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in der Gesellschaft und Politik, als obsolet (Landesfrauenreferat MV e. V., 2012).

Holtkamp, Wiechmann und Schnittke (2009) sind in ihrer Studie für die Heinrich Böll Stiftung der Frage nach der Teilhabe von Frauen in der Kommunalpolitik nachgegangen und haben eine eindeutige Unterrepräsentanz von Frauen in kommunalpolitischen Gremien herausgestellt. Im aktuellen 18. Deutschen Bundestag (Legislatur von 2013-2017) beträgt der Anteil an weiblichen Abgeordneten aktuell 36,3% (Stand 23.09.2013) (Holzapfel, 2013), dies entspricht gegenüber dem 17. Deutschen Bundestag (Legislatur von 2009-2013) einem Anstieg von 3,5% (Frauenanteil in der Legislatur 2009-2013: 32,8%) (Deutscher Bundestag, 2010). Dies entspricht ungefähr dem Anteil an Frauen in kommunalpolitischen Gremien in Deutschland, mit rund 33,4% (Holtkamp, Wiechmann & Schnittke, 2009). Die Gründe für diese Unterrepräsentanz erscheinen vielschichtig. Die Studie von Holtkamp, Wiechmann und Schnittke (2009) nennt insgesamt sechs Thesen zur Begründung für diese Unterrepräsentanz von Frauen. So spielen neben einer geschlechtsspezifischen Sozialisation und der Sozialstruktur einer Gesellschaft auch

die (Un)Abkömmlichkeit von Frauen in der Familie und dem Beruf eine wichtige Rolle.

Ferner gelten ungünstige Quotenregelungen in politischen Parteien und Gremien (z. B. eine Quotenregelung von 40% zu 60% innerhalb der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands), ebenso wie das Wähler_innenverhalten als mögliche Gründe zugunsten des unterrepräsentierten Geschlechts, für eine fortgesetzte Unterrepräsentanz von Frauen, sowie die direkte Diskriminierung von Frauen durch Männer in politischen Gremien selbst (ebd., 2009). Frauen unterliegen im Handlungsfeld der Politik folglich einer strukturellen und direkten Diskriminierung aufgrund ihres Geschlechts. Die Frage danach welche politischen Maßnahmen folglich dazu beitragen können diese Diskriminierung und die damit verbundene Unterrepräsentanz aufzuheben ist allgegenwärtig. In Artikel 3 Abs. 2 des deutschen Grundgesetzes heißt es, dass Frauen und Männer gleichberechtigt sind und der deutsche Staat für eine gleichberechtigte Teilhabe eintreten muss (Bundesministerium der Justiz, 2013). Die Realität in den Rathäusern dieser Republik sieht jedoch anders aus (Holtkamp, Wiechmann & Schnittke, 2009). Doch was ist zu tun, um diese Unterrepräsentanz aufzuheben und die Chancengleichheit beider Geschlechter zu erreichen? Die Antwort der Politik lautet: Gender Mainstreaming. Die Umsetzung von Gender Mainstreaming, ist folglich eine politische Querschnittsaufgabe, die auf allen politischen Handlungsebenen, Organisationen und Institutionen der Ungleichbehandlung der Geschlechter entgegenwirken bzw. auf Defizite aufmerksam machen soll (Meuser & Riegraf, 2010). In der deutschen Gesellschaft muss folglich der Anteil von Frauen auf der politischen Handlungsebene, in Organisationen und Institutionen erhöht werden, um eine Chancengleichheit der Geschlechter zu erreichen. Hier wird der Fokus auf die Gleichstellung der Geschlechter gelegt.

Darüber hinaus gibt es aber weitere Dimensionen von Benachteiligungen. Wie sieht es z. B. mit der Repräsentanz von Frauen mit Migrationshintergrund in kommunalpolitischen Gremien aus? Die Studie „Einwanderinnen und Einwanderer in den Räten deutscher Großstädte“ der Heinrich Böll Stiftung aus dem Jahr 2011 stellte heraus, dass der Frauenanteil von weiblichen Ratsmitgliedern mit Migrationshintergrund mit 40% rund 7% über dem Gesamtanteil an Frauen in deutschen Rathäusern lag (Schönwälder et. al., 2011). So stieg der Anteil der Migrant_innen in den Kreis- und Stadtparlamenten Deutschlands insgesamt von 2,5% auf 4,1% zwischen den beiden vergangenen Kommunalwahlen (2001-2006 und 2006-2011) an. Prozentual ist dieser Anteil jedoch so gering, dass eine Unterrepräsentanz von Menschen mit Migrationshintergrund in kommunalpolitischen Gremien festzuhalten ist (ebd., 2011). Die Implementierung von eigenständigen Gremien, die in den Kommunen die rund 15 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund in Deutsch-

land vertreten, sind meist in Form von kommunalpolitischen Ausschüssen für Migration und Integration organisiert. Aufgrund einer langen Migrationsgeschichte in Deutschland scheint es daher kaum verwunderlich, dass die Beschreibung des Schriftstellers Max Frisch aus dem Jahr 1967: „Man hat Arbeitskräfte gerufen, und es kommen Menschen“ (S. 100) verdeutlicht, wie die einstigen Arbeitsmigrant_innen in Deutschland zu Mitbürger_innen in der deutschen Gesellschaft wurden. Durch die Verortung der zuvor genannten Gruppe von Migrant_innen wurde eine Veränderung im Bewusstsein von einem multikulturellen Zusammenleben deutlich. Dies ist vor allem in einem immer multikultureller werdenden Stadtbild vieler deutschen Kommunen zu erkennen. Das Ruhrgebiet als eines der größten Ballungszentren in Europa steht mit einer hohen Anzahl an Mitbürger_innen mit Migrationshintergrund besonders im Fokus einer spezifischen Migrations- und Integrationspolitik (Pries, 2013). In Bochum, einer der größten Städte im Ruhrgebiet, leben allein 22,82% Menschen mit Migrationshintergrund, gemessen an der gesamten Wohnbevölkerung in der Stadt (Statistisches Bundesamt, 2013). Dr. Ottilie Scholz, als Oberbürgermeisterin der Stadt Bochum, beschreibt die politischen und gesellschaftlichen Aufgaben einer gelingenden Migrations- und Integrationspolitik innerhalb der Kommune wie folgt:

„Die gelingende Integration zugewanderter Menschen ist eine der wesentlichen Zukunftsherausforderungen für die Städte im Ruhrgebiet. Angesichts des demographischen Wandels kommt es nicht nur darauf an, den Rückgang und die tendenzielle Alterung der Gesamtbevölkerung zu bewältigen. Von zentraler Bedeutung ist vor allem die Nutzung der Chancen, die in der gewachsenen kulturellen, muttersprachlichen und religiösen Vielfalt der hier lebenden Menschen liegen: also Integration im Sinne von Chancengleichheit und aktiver Teilhabe der Zugewanderten.“ (Stadt Bochum, 2009a, S.4).

Chancengleichheit und aktive Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund sind demnach als zentrale Handlungsmaximen der politischen Gremien, z. B. dem Ausschuss für Migration und Integration, innerhalb der Stadt Bochum festgeschrieben (Integrationskonzept der Stadt Bochum, 2009a). Chancengleichheit ist folglich erst dann umgesetzt, wenn jeder Mensch, ganz gleich welcher gesellschaftlichen und nationalen Herkunft, den gleichen rechtlichen Zugang zu gesellschaftlichen und politischen Ressourcen, z. B. Bildung, hat (Schubert & Klein, 2011). Im Sinne der Intersektionalitätstheorie nach Crenshaw (1989) ist Chancengleichheit auch mit dem Aufbruch einer Mehrfachdiskriminierung auf mehreren Ebenen zu betrachten. So ist neben der Schichtzugehörigkeit und des Geschlechts auch die

Ethnizität, als ein zentraler Aspekt der zu einer Diskriminierung führen kann, zu nennen. Eine Verbindung der Aspekte Migration und Integration mit dem Aspekt „Gender“ ist somit theoretisch leicht herzustellen. Chancengleichheit ist demnach dann umgesetzt, wenn eine Gleichbehandlung von Menschen unabhängig von ihrer Herkunft, ihrer gesellschaftlichen Schichtzugehörigkeit und ihres Geschlechts stattfindet. Besonders im Hinblick auf Mehrfachdiskriminierungen im Sinne von Intersektionalität ist die Umsetzung der Querschnittsaufgabe „Gender Mainstreaming“ im Ausschuss für Migration und Integration der Stadt Bochum zu betrachten. Das zentrale Anliegen ist hierbei, Erfahrungen, Umsetzungen und Handlungsansätze gleichstellungspolitischer Themen im Ausschuss für Migration und Integration (AMI) der Stadt Bochum zu betrachten. Konkret ist interessant, wie und ob „Gender Mainstreaming“ in der inhaltlichen Arbeit des AMI vorkommt und wie diese Querschnittsaufgabe umgesetzt wird. Ferner ist es wichtig herauszustellen ob der Ausschuss in seiner inhaltlichen Ausrichtung nicht primär unter dem Fokus der Ethnizität handelt und geschlechts- und gleichstellungspolitische Aspekte im Hintergrund stehen.

So steht in der vorliegenden empirischen Analyse im Rahmen des Kooperationsprojektes „Gender Mainstreaming im Spannungsfeld zwischen Theorie und Praxis – Wissenschaft und Politik gehen Hand in Hand“ zwischen der Ruhr-Universität Bochum und der Stadt Bochum die theoretische Verortung des Gender Mainstreaming in der Kommunalpolitik im Vordergrund. Forschungsgegenstand ist der Ausschuss für Migration und Integration der Stadt Bochum. Inhaltlich stehen vor allem die Entwicklung und die gesetzliche Verortung des Konzeptes, sowie die Intersektionalitätstheorie zur Analyse von Mehrfachdiskriminierungen im Vordergrund der Auseinandersetzung. Ferner wird das Handlungsfeld des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum selbst beschrieben und die aktuelle Verortung von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland und innerhalb der Stadt Bochum erläutert. Im darauffolgenden Methodenkapitel werden die beiden durchgeführten Untersuchungen und deren Ergebnisse ausführlich dargestellt. In der Diskussion der Ergebnisse werden die theoretisch hergeleiteten Aspekte mit den Ergebnissen der empirischen Untersuchungen diskutiert und anschließend Handlungsempfehlungen herausgestellt.

1.Theorie

Im Folgenden wird „Gender Mainstreaming“, als ein Aspekt im kommunalpolitischen Handlungsfeld des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum, beschrieben. Hierbei geht es insbesondere um die Verknüpfung zwischen einer Handlungsanweisung und Implementierung eines theoretischen Konzeptes, dem „Gender Mainstreaming“ und einem innerhalb der Bochumer Kommunalverwaltung handelnden und entscheidenden Gremium in Form des Ausschusses für Migration und Integration. Ferner sind die Entstehung des Konzeptes „Gender Mainstreaming“, sowie dessen gesetzliche Verortung für die inhaltliche Auseinandersetzung der vorliegenden Stichproben von Bedeutung. Intersektionalität, als Theorie für die Beschreibung von Mehrfachdiskriminierungen, wird an die zuvor genannten Ausführungen angefügt. Diese umfasst die Kategorien der ethnischen Herkunft, des Geschlechts und der Schichtzugehörigkeit (Klinger, 2008), die für die Menschen mit Migrationshintergrund als Zielgruppe des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum als relevant erscheinen. Auch hier wird der Ursprung der Theorie, sowie dessen Weiterentwicklung beschrieben. Auf eventuelle gesetzliche Verortungen dieser Theorie wird an ausgewählter Stelle hingewiesen. Ferner wird das Handlungsfeld des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum beschrieben. Diese Beschreibung umfasst nicht allein die Lebenslagen der in Bochum lebenden Migrant_innen, sondern es werden stets die übergeordneten Situationen von der zuvor beschriebenen Gruppe im gesamten Bundesgebiet beschrieben. Die Gruppe der Flüchtlinge und Asylbewerber_innen in Deutschland und in der Stadt Bochum werden ebenso erfasst, wie Menschen mit Migrationshintergrund in der alternden Gesellschaft und mit Pflegebedarf.

1.1 Gender Mainstreaming im kommunalpolitischen Handlungsfeld des Ausschusses für Migration und Integration der Stadt Bochum

Artikel 3 des Grundgesetzes (GG) der Bundesrepublik Deutschland bildet die gesetzliche Grundlage zur Vermeidung und Sanktionierung jeder Form von Ungleichbehandlung aufgrund verschiedener individueller und persönlicher Merkmale eines in Deutschland lebenden Menschen. Dazu heißt es in Art. 3, Abs. 2 und 3 des GG:

„Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin. Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ (Bundesministerium der Justiz, 2012).

Handlungsanweisungen, die eine Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben, sprich der „[...] tatsächlichen Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern [...]“ (ebd.) beispielsweise innerhalb einer Kommune wie der Stadt Bochum entsprechen und voranbringen, gibt es auf Ebene der kommunalen Stadtverwaltungen in Form des Gender Mainstreaming. Dies ist eine Handlungsanweisung, welche eine gleichberechtigte Behandlung von Frauen und Männern z. B. innerhalb der Politik und gesellschaftlichen Institutionen und Organisationen als Querschnittsaufgabe voranbringen soll (Stiegler, 2002).

Das Integrationskonzept der Stadt Bochum beschreibt Gender Mainstreaming, wie folgt:

„Ein zentrales Ziel der Integration muss die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Mädchen mit Zuwanderungsgeschichte sein. [...] Dies gilt für alle Frauen und Mädchen im Sinne von Gender-Politik, es gilt aber besonders für Frauen und Mädchen mit Zuwanderungsgeschichte. Auch wenn kein eigenes Fachforum Frauen und Migration installiert wurde, sollen die besonderen Bedürfnisse der Gruppe der Frauen und Mädchen mit Zuwanderungsgeschichte bei den Zielen und Maßnahmen der Fachforen Berücksichtigung finden.“ (Stadt Bochum, 2009a, S.15).

Dies bedeutet, dass sich der Ausschuss für Migration und Integration der Stadt Bochum als ein Fachforum innerhalb der Bochumer Stadtverwaltung, im Integrationskonzept der Kommune dazu verpflichtet hat, den Aspekt des „Gender Mainstreaming“ in seiner Arbeit als festen Bestandteil aufzugreifen und umzusetzen. Der Hinweis, auf eine gezielte Förderung und Teilhabe von Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund weist jedoch darauf hin, dass eine Differenzierung des biologischen Geschlechts innerhalb des Verständnisses, um den Aspekt des Gender Mainstreaming stattfindet. Gender Mainstreaming versteht sich in diesem Fall als eine gezielte Förderung des weiblichen Geschlechts (ebd., 2009a). Das männliche Geschlecht, sprich Jungen und Männer mit Migrationshintergrund, welche ebenso wie Mädchen und Frauen, gezielt gefördert werden sollten, werden in

den Ausführungen nicht bedacht. Dieses Phänomen beschreibt auch Toprak (2007), der einen besonderen Förderbedarf von Jungen und Männern mit Migrationshintergrund in der deutschen Gesellschaft herausstellt und anmerkt, dass diese Gruppe häufig nicht bedacht wird. Demnach ist es wichtig, die Bedeutung des Gender Mainstreaming im Folgenden darzustellen, um ein genaues Verständnis dessen in der weiteren Auseinandersetzung mit dieser Thematik zu gewährleisten.

1.1.1 Gender Mainstreaming

Die frauenpolitische Forderung „Die Hälfte des Himmels, die Hälfte der Erde, die Hälfte der Macht“ bestimmt seit den Anfängen der Frauenbewegungen in Deutschland in den 1960er Jahren, bis in die Gegenwart das politische Handeln von Akteur_innen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in der Gesellschaft und Politik (Landesfrauenreferat MV e.V., 2012, S.3). Eine wichtige Implementierung für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern, besonders im Handlungsfeld der Politik und deren Organisationen und Institutionen, bildet seit dem Inkrafttreten des von der Europäischen Union beschlossenen Amsterdamer Vertrags im Jahr 1999, das sogenannte „Gender Mainstreaming“ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2012). Vor einer genaueren Definition des Begriffs Gender Mainstreaming, muss eine Differenzierung und Erläuterung der eigenständigen Begriffe „Gender“ und „Mainstreaming“ erfolgen. Entgegen dem deutschen Begriff „Geschlecht“, welches primär das biologische Geschlecht von Frauen und Männern meint, wird im englischen Sprachgebrauch der Begriff „Geschlecht“ mit dem biologischen Geschlecht „sex“ und dem sozialen Geschlecht „gender“ übersetzt (Krell, Mückenberger & Tondorf, 2011). Diese Differenzierung zeigt seit den 1970er Jahren innerhalb der Frauen- und Geschlechterforschung das Ungleichgewicht des biologischen- und dem sozialen Geschlechts auf, welches darauf hinweisen soll, dass es z. B. kulturelle und soziale Sozialisationsfaktoren von Mädchen und Jungen gibt, welche eine differenzielle Betrachtung des Geschlechts notwendig machen (ebd., 2011). Der Begriff „Mainstreaming“ kann mit dem deutschen Begriff „Hauptstrom“ übersetzt werden und wird im Zusammenhang mit dem Begriff „Gender“ als politisches Hauptfeld verstanden, in dem politische Akteur_innen handeln (ebd., 2011). „Gender Mainstreaming“ bedeutet demnach, dass Frauen und Männer, unabhängig von ihrem biologischen Geschlecht, gleichberechtigte Akteur_innen im Handlungsfeld

der Politik und dessen Organisationen und Institutionen sein sollen. Der Europäische Rat definiert Gender Mainstreaming (Concil of Europe, 2004, S. 12) wie folgt:

„Gender mainstreaming is the (re)organisation, improvement, development and evaluation of policy processes, so that a gender equality perspective is incorporated in all policies at all levels and at all stages, by the actors normally involved in policy-making.“.

Gender Mainstreaming ist folglich als eine politische Querschnittsaufgabe zu verstehen, die auf allen politischen Handlungsebenen, Organisationen und Institutionen gleichermaßen, hierarchische Strukturen die zu einer Ungleichbehandlung der Geschlechter führen kann, entgegenwirken soll bzw. auf Defizite aufmerksam machen kann (Meuser & Riegraf, 2010).

1.1.1.1 Entwicklung des Gender Mainstreaming

Neben dem zuvor erläuterten Begriff des „Gender Mainstreaming“ ist die inhaltliche Bedeutung dessen in einem zeitgeschichtlichen Rahmen zu betrachten. Dieser ist eng mit dessen gesetzlicher Verortung verwoben, die inhaltliche Implementierung dieses Konzeptes soll jedoch eigenständig erläutert werden. Allen Ursprung nahm die inhaltliche Implementierung des Gender Mainstreaming Konzeptes auf der dritten und vierten Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen in den Jahren 1985 in Nairobi, Kenia und 1995 in Peking, China (Meuser & Riegraf, 2010). Die dritte Weltfrauenkonferenz in Nairobi umfasste die inhaltliche Auseinandersetzung um eine gezielte Teilhabe von Frauen in gesellschaftspolitisch relevanten Bereichen, wie zum Beispiel innerhalb der Arbeitsmarkt- und Ausbildungspolitik (Meuser & Neusüß, 2004). Frauen sollten nach den inhaltlichen Überlegungen auf der dritten Weltfrauenkonferenz folglich stärker in den sogenannten „Mainstream“ integriert werden und sich unter anderem gezielter im Bereich der Entwicklung der Partizipation von Frauen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft engagieren können (United Nations, 1986). Die Weltfrauenkonferenz in Nairobi gilt folglich als gedanklicher Grundstein für die spätere Implementierung und inhaltliche Umsetzung des Gender Mainstreaming nach der vierten Weltfrauenkonferenz in Peking. In Peking wurde Gender Mainstreaming als politische Querschnittsaufgabe erstmals inhaltlich, jedoch nicht wortwörtlich benannt, diskutiert und verabschiedet. Durch die Ratifizierung der teilnehmenden Nationen an der Weltfrauenkonferenz wurde dieses Konzept in den jeweiligen Nationen zur

verpflichtenden Aufgabe in der inhaltlichen und praktischen Umsetzung politischer Vorhaben zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Politik, Organisationen, Institutionen und Gesellschaft (Frey, 2004). Beschrieben wurde das Konzept mit der Aufforderung der gezielten Teilhabe von Frauen an politischen und gesetzgebenden Verfahren, sowie zur Verbesserung der Gleichstellung von Frauen und Männern. Dazu heißt es im Bericht der Vereinten Nationen unter anderem:

„Women in politics and decision-making positions in Governments and legislative bodies contribute to redefining political priorities, placing new items on the political agenda that reflect and address women's gender-specific concerns, values and experiences, and providing new perspectives on mainstream political issues.“
(United Nations, 1996, S. 79).

Demnach sollen unter anderem Frauen als politische Akteur_innen in Entscheidungspositionen beispielsweise in nationalen Regierungen und gesetzgebenden Gremien dazu beitragen, politische Prioritäten im Sinne der Gleichstellung der Geschlechter neu zu definieren. Ihre frauenspezifischen Anliegen, sollen folglich globaler, also im sogenannten „Mainstream“ behandelt, gedacht und umgesetzt werden (ebd., 1996). Auf europäischer Ebene wurde bereits ein Jahr vor der vierten Weltfrauenkonferenz in Peking ein wichtiger Schritt für die Gleichstellung der Geschlechter getan. Bereits 1994 implementierte die Europäische Union, in Form des Europäischen Rates, das Committee for Equality between Women and Men (CDEG), einen Ausschuss für die Gleichstellung von Frauen und Männern (Council of Europe, 2012). Dieser sollte die Konzeptionen des Gender Mainstreaming auf europäischer Ebene aufgreifen und zur Umsetzung dessen beitragen. Die Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern wurde folglich mit der Implementierung des Ausschusses zielgerichtet vorangetrieben (ebd., 2012). Zwei Jahre später, 1996, verpflichtete die europäische Kommission alle politischen Gremien der EU zur politischen Umsetzung des Gender Mainstreaming Konzepts auf allen politisch relevanten Ebenen der europäischen Gemeinschaft (Kommission der Europäischen Gemeinschaft, 1996). Im selben Jahr veröffentlichte die EU den ersten Jahresbericht zur Chancengleichheit von Frauen und Männern in der europäischen Union. Seit der Implementierung dieses Berichts, welcher zur Darstellung aller politischen Aktivitäten zur Gleichstellung der Geschlechter in Form der Umsetzung des Gender Mainstreaming aller Gremien der EU dienen soll, erscheint dieser Bericht seit 1996 jährlich (Gender Kompetenz Zentrum, 2010). 1997 wurde erstmalig in der Geschichte der Europäischen Union die Position einer Gender Mainstreaming Beauftragten eingerichtet. Diese soll unter anderem die weitere