

**ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE GESCHLECHTERSTUDIEN
WORKING PAPER**

No. 4 | 2014

Gabriele Wilde

Folgen der Europäischen Arbeitsmarkt- und
Beschäftigungspolitik für demokratische
Geschlechterverhältnisse

Kontakt

Zentrum für Europäische Geschlechterstudien
c/o Prof.'in Dr. Gabriele Wilde
Scharnhorststr. 100 | 48151 Münster

zeugs@uni-muenster.de
Fax: +49 251 83-25131

Zitiervorschlag:

Wilde, Gabriele 2014: Folgen der Europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik für demokratische Geschlechterverhältnisse. Zentrum für Europäische Geschlechterstudien (ZEUGS) – Working Paper No. 4 | 2014.

URN: urn:nbn:de:hbz:6-62329552587

Münster, August 2014

Download im Internet unter:

<http://www.uni-muenster.de/ZEUGS/publikationen/workingpapers/index.html>

Herausgeber, Redaktion und Layout:

Zentrum für Europäische Geschlechterstudien
c/o Prof.'in Dr. Gabriele Wilde
Institut für Politikwissenschaft
Scharnhorststr. 100 | 48151 Münster
zeugs@uni-muenster.de
Fax: +49 251 83-25131

Folgen der Europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik für demokratische Geschlechterverhältnisse

Gabriele Wilde

Die Entwicklung der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

In der Europäischen Union gibt es kaum ein Politikfeld, das sich in den vergangenen Jahren derart expansiv entwickelt hat wie die europäische Geschlechterpolitik. Neben zahlreichen Richtlinien und Gleichstellungsmaßnahmen erfolgte in den 1990er Jahren mit dem Gender-Mainstreaming-Programm eine qualitative Vertiefung der europäischen Geschlechterpolitik. Nunmehr soll es nicht mehr nur darum gehen, die Situation von Frauen durch sozialpolitische Instrumente zu verbessern, sondern das erklärte Gemeinschaftsziel ist die Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in nahezu allen gemeinschaftlichen Politikbereichen.

Die Koppelung der europäischen Gleichstellungspolitik an die Europäische Beschäftigungspolitik erfolgte mit der Einfügung eines Beschäftigungskapitels in den Amsterdamer Vertrag (Art. 125-130 EUV, Art. 145 bis 150 AEUV). Mit der Reformierung der europäischen Geschlechterpolitik gingen mögliche Interventionen europäischer Akteure zur Koordination nationaler Beschäftigungspolitiken einher. Dazu gehören das Sozialprotokoll als integraler Bestandteil der Verträge, die Einfügung des Gender Mainstreaming-Programms (Art. 2, Art. 3) als Gemeinschafts- und Querschnittsaufgabe (vgl. Fuhrmann 2005, 11) sowie die Ermächtigung des Rats, einstimmig geeignete Vorkehrungen zu treffen, „um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Zugehörigkeit [...] zu bekämpfen“ (Art. 13). Als Grundlage für die Durchsetzung der Maßnahmen dient die Rahmenstrategie zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern, mit der die europäische Gemeinschaft anstrebt, die Entstehung geschlechtsspezifischer Unterschiede zu verhindern sowie bestehende Benachteiligungen von Frauen mittels politischer Maßnahmen abzubauen (vgl. Kommission 2000). Die Entscheidung zugunsten einer europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS), auf die sich der Europäische Rat zur einheitlichen Koordinierung der einzelstaatlichen Beschäftigungspolitiken bereits in einem außerordentlichen Gipfel in Luxemburg November 1997 einigte, wurde schließlich mit der

Gemeinschaftszuständigkeit für „Maßnahmen zur Gewährleistung der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen“ (Art. 153 AEUV) ebenso bestätigt wie der seit 1957 verankerte Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit (Art. 119 EWGV) im Lissabon-Vertrag (Art. 157 AEUV).

Darüber hinaus wurde zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie mit dem Luxemburgprozess 1997 zusätzlich ein neues supranationales Steuerungs- und Koordinationsverfahren beschlossen, das zunächst vor allem der multilateralen Überwachung wirksamer Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten diene (vgl. Keller 2008, 225ff.). Erst mit Beschluss der Lissabon-Strategie 2001 wurden die auf eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik bezogenen Vorgaben beständig ausgebaut, wobei mit dieser neuen Ausrichtung auf eine integrierte Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik keine rechtlich verbindlichen Maßnahmen vorgesehen waren. Vielmehr koordinieren zentrale politische AkteurInnen die Maßnahmen und Instrumente der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik und sind für das Agenda-Setting (vgl. Zirra 2010b, 171ff.) zuständig. So forciert neben dem Beschäftigungsausschuss im Rat vor allem die Kommission als „bürokratisches EU-Dispositiv“ (Sauer 2001, 8) Vollbeschäftigung und wirtschaftliches Wachstum auf der Grundlage von spezifischen Leitlinien (vgl. Zirra 2010a, 197); diese schließlich verpflichten die Mitgliedstaaten, nationale Aktionspläne (NAP) zu erstellen, in welchen die geplanten Initiativen zur Realisierung von Vollbeschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit, lebenslangem Lernen und Geschlechtergleichstellung (Schmid 2012) beschrieben sind. Die Evaluierung der Maßnahmen erfolgt sodann in Form der „Offenen Methode der Koordinierung“ (OMK). Diese Form der mittelbaren Politikabstimmung wurde bereits 1993 von der Europäischen Kommission im Weißbuch zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung entwickelt und im Kontext der Initiativen zur Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) als Instrument zur Beteiligung der Länder und Regionen an der supranationalen Politikgestaltung verankert. Anhand dieser supranationalen Regierungstechnik überwachen und bewerten die Mitgliedstaaten unter Beteiligung von Sozialpartnern – etwa Tarifvertragsparteien, regionale Körperschaften, zivilgesellschaftliche Organisationen und Unternehmen – vergleichend die Wirksamkeit der Reformen durch ein zumeist indikatorengestütztes transnationales Monitoring im Hinblick

auf die jeweiligen nationalen Sozial- und Wohlfahrtssysteme (Haahr 2004; Maurer 2003; Wöhl 2010). Neben zentralen Vereinbarungen von Rahmendaten und -zielen (benchmarking) und der wechselseitigen Überwachung der Ergebnisse zielt die neue Strategie auch auf Möglichkeiten wechselseitigen Lernens und dezentraler Vorgehensweisen.

Geschlechtergleichstellung durch aktivierende Arbeitsmarktpolitik

Die institutionelle Verankerung der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik führte zu einer Neudefinition des Verhältnisses von Geschlechtergleichstellung und Ökonomie. Bereits die in Art. 2 des Amsterdamer Vertrages festgeschriebene Programmatik zeigt, dass die europäische Geschlechterpolitik von Beginn an *de jure* und *de facto* eingebettet ist in eine primär ökonomische Interessenslage der Europäischen Union: „Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie durch die Durchführung der in den Artikeln 3 und 4 genannten gemeinsamen Politiken und Maßnahmen in der ganzen Gemeinschaft [...] die Gleichstellung von Männern und Frauen [...] zu fördern“ (Art 2 EUV). Die Umsetzung der Chancengleichheit über Reformen zur Vollbeschäftigung dient dabei nicht so sehr dem Zweck „soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen (zu bekämpfen) und soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern [...] zu fördern“ (Art 3 Abs 3 EUV). Vielmehr geht es darum dem Anspruch „eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums“ und einer „in hohem Maße wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft“ (ebd.) Geltung zu verschaffen.

Dass die Integration von Frauen in die Erwerbstätigkeit weniger unter gleichstellungspolitischen Aspekten der Lohn- und Chancengleichheit erfolgt, sondern unter dem Vorzeichen der Beschäftigungsfähigkeit steht, belegen letztendlich die im Rahmen der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik festgesetzten Leitbildern der Arbeitsmarktintegration und Vollbeschäftigung. Demnach sollten laut den Zielvorstellungen der Lissabon-Strategie zur Koordinierung der Beschäftigungspolitik 70% der Männer und 60% der Frauen zwischen 15 und 64 Jahren bis zum Jahr 2010 erwerbstätig sein; mit der Reform „Europa 2020“ – einer Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives

Wachstum – wurde diese Beschäftigungsquote für das Jahr 2020 auf 75% der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter zwischen 20 und 64 Jahren erhöht.

Als dominantes, integrierendes Prinzip staatlicher Praktiken stand die Idee der Vollbeschäftigung auch im Zentrum der „Agenda 2010“. Von der rot-grünen Regierung von Gerhard Schröder 2003 als umfassende Reform des Arbeitsmarktes angekündigt, um bis zum Jahr 2010 „wieder an die Spitze der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung in Europa zu kommen“, wurden im Zeitraum zwischen 2003 und 2005 vom Bundestag insgesamt vier Gesetze „für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ verabschiedet. Die als „Hartz-Gesetze“¹ bekannt gewordenen und umstrittenen Reformmaßnahmen sind nicht nur ein anschauliches Beispiel für das neue Regieren in Kommissionen unter Einbezug von Sozialpartnern; entscheidender ist vielmehr die Manifestation einer liberalen Konsenspolitik, die vor allem darauf zielte, soziale Risiken an das Normalarbeitsverhältnis zu binden und Arbeitsförderungsmaßnahmen effizienter zu gestalten.

Die Hinwendung zur einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, anhand derer die Erwerbstätigenquote über Maßnahmen zur Senkung der Erwerbslosigkeit erhöht werden sollte, veränderte die Rolle und die Funktion des Sozial- und Wohlfahrtsstaates grundlegend und führte zu einer neoliberalen Modernisierung von Politiken der De- und Re-Regulierung (vgl. Pühl 2008, 104). Die Veränderung des konservativen Wohlfahrtsstaatsmodells (Dingeldey 2011), das bislang auf dem Sozialversicherungsprinzip gründete, erfolgte vor allem vor dem Hintergrund einschneidender Veränderungen des Sozialrechts durch die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe sowie grundlegender Veränderungen arbeits- und sozialrechtlicher Zielvorstellungen. So führte die Koppelung der Regulierung sozialer Risiken an die Erwerbstätigkeit bei gleichzeitiger Entkoppelung der Grundsicherung im subsidiären Sozialrecht für die ArbeitnehmerInnen zu einer institutionellen Absicherung der individuellen Eigenverantwortlichkeit sowohl im Hinblick auf die Integration in den Arbeitsmarkt, als auch für die Existenzsicherung im Falle der Erwerbslosigkeit.

¹ Hartz I und II trat am 1. Januar und 1. April 2003 in Kraft. Die Gesetze zielten auf bessere Rahmenbedingungen für eine rasche und nachhaltige Vermittlung von Arbeitssuchenden in Arbeitsverhältnisse sowie für neue Beschäftigungsfelder. Hartz III wurde ein Jahr später, am 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt und bezog sich auf die Reform der Bundesagentur für Arbeit (BA), die vormals Bundesanstalt für Arbeit hieß. Hartz IV gilt als Kernstück der Arbeitsmarkt- und Sozialreform. Seit dem 1. Januar 2005 in Kraft, zielt das Gesetz auf die Reform der subsidiären (nachrangigen) Leistungen, indem die beiden vormals getrennten Unterstützungssysteme der Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammengeführt wurden zur Grundsicherung für erwerbsfähige Arbeitssuchende.

Freilich belegen zahlreiche Studien (Schmid 2003; 2012) einen kontinuierlichen Anstieg der Erwerbstätigenquote von Frauen vor dem Hintergrund europäischer Beschäftigungspolitik. Demnach waren im Jahr 2010 66% der Frauen in Deutschland erwerbstätig, wobei Deutschland das in der EU-Beschäftigungsstrategie gesetzte Ziel bereits seit dem Jahr 2005 erreicht hatte.

Gleichzeitig aber gehen diese Beschäftigungserfolge mit einer gleichbleibenden, wenn nicht gar zunehmenden geschlechtsspezifischen Diskrepanz in der Qualität der Beschäftigung einher und vollziehen sich zu einem nicht unbeträchtlichen Teil im Rahmen atypischer Beschäftigung (Klammer/Daly 2003). Nach wie vor bestehen nicht nur in allen hochindustrialisierten Ländern qualitative Unterschiede in der Beschäftigung von Frauen und Männern, sondern auch bedeutende Diskrepanzen im Einkommen, wie der Ungleichheitsindex nach Berufen in den verschiedenen Ländern nachweist. Auch ist „die Zahl und der Anteil erwerbstätiger Frauen kaum mit einer Ausweitung des von Frauen geleisteten Arbeitsvolumens einhergegangen“ (Maier 2012, 50). Vielmehr ergab sich für das Jahr 2009 mit einer Erwerbstätigenquote von 72,2% bei Männern gegenüber 50,7% bei Frauen ein wesentlich höherer Gender Gap und eine Frauenerwerbstätigenquote, die nur knapp über dem Durchschnitt in Europa lag, wenn die Frauenerwerbstätigkeit anstelle der Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten gerechnet wird.

Sind die Beschäftigungsgewinne vor dem Hintergrund der gestiegenen Erwerbstätigkeit von Frauen also nur die halbe Wahrheit, zeigen sich weitere Konsequenzen im steigenden Ausschluss- und Verarmungsrisiko von Frauen. Jenes Risiko kann in einem direkten Zusammenhang mit einer ansteigenden Teilzeitquote von Frauen, die sich seit 1991 nahezu verdoppelt hat, gesehen werden. So stieg die Teilzeitarbeit von Frauen in Deutschland von 37% im Jahr 2009 (Männer 5%) auf 45% im Jahr 2010 (Männer 10%) an. Die starke Zunahme bei der Teilzeitbeschäftigung verteilt sich gleichermaßen auf flexible und nicht standardisierte Arbeitsformen, wie Heimarbeit, befristete Beschäftigungen, Honorartätigkeiten, Minijobs oder erzwungene und freiwillige Selbstständigkeit.

Mit diesen prekären Arbeitsverhältnissen, die gleichzusetzen sind mit weniger Lohn, schlechterer sozialer Absicherung, eingeschränkten Weiterbildungsmaßnahmen und begrenzten Karrierechancen, gehen neue Formen der Diskriminierung und Benachteiligung vor allem von Frauen einher. Denn neben der sozialversicherungspflichtigen Teilzeit hat sich

die geringfügige Beschäftigung in den vergangenen Jahren zu einer immer weiter um sich greifenden Erwerbsform vor allem für weibliche Beschäftigte entwickelt; so waren von den fast 11 Mio. Teilzeitbeschäftigten im Jahre 2004 insgesamt 75 Prozent Frauen.

Gründe dafür liegen in den unterschiedlichen gesellschaftlich-strukturellen Voraussetzungen der Erwerbsintegration von Frauen und Männern. Nach wie vor sichert eine Vielzahl von Institutionen, Normen und Leitbildern ungleiche und hierarchische Geschlechterverhältnisse ab und unterstützt den Eintritt in prekäre Arbeitsverhältnisse. Zu den familienpolitischen Anreizen und Beschränkungen (vgl. Stolz-Willig 2010, 71) zählt insbesondere die fortbestehende Dominanz des männlichen Ernährermodells (Berghahn 2013; Berghahn/Wersig 2013), das über steuerliche Regelungen die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung und das Modell des männlichen Familienernährers in Kombination mit der zuverdienenden Frau stützt. Auch wenn die Ziele der Lissabon-Strategie zur Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit, die Barcelona-Übereinkunft der EU über die Bereitstellung öffentlicher Kindereinrichtungen und die Teilzeitarbeit-Initiative der EU im Ansatz grundsätzlich gegen die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung gerichtet sind und das männliche Ernährermodell konservativer Wohlfahrtsregime teilweise in Frage stellen (Maier 2002; Bilinski/Degen 2002), sind die Folgen anhand der steigenden Armutsquote von Frauen in allen europäischen Ländern unübersehbar. Laut den aktuellen Erhebungen von Eurostat stieg die Armutsgefährdungsquote für Frauen und Männer unter 65 Jahren sowohl in allen EU-Ländern, als auch in Deutschland beständig an. Demnach betrug die Quote im Jahr 2011 in der EU 23,2% und 30,5% in Deutschland. Für Frauen und Männer über 65 Jahre sank die Quote in der EU leicht von 23,5% (2010) auf 23,2% (2011), wohingegen sie in Deutschland von 19,8% (2010) auf 21,8% (2011) anstieg.

Insgesamt betrachtet zeigen diese Befunde und bisherigen Entwicklungen, dass mit der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit primär auf die Beschäftigungsfähigkeit geltende rechtliche Normen im Rahmen des Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsrechts an Wirkung verlieren. In dieser Hinsicht aber führt die Koppelung der europäischen Gleichstellungspolitik an die supranationale Beschäftigungsstrategie weniger zu demokratischen Geschlechterverhältnissen als vielmehr zu einer marktgerechten Erneuerung ungleicher Geschlechterverhältnisse.

Auswirkungen auf demokratische Geschlechterverhältnisse

Zweifel an den Gleichstellungseffekten europäischer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ergeben sich vor allem mit einer demokratietheoretischen Denktradition, die demokratische Geschlechterverhältnisse nicht nur an der Gewährung gleicher Rechte und der Chancengleichheit misst, sondern nach den tatsächlichen Möglichkeiten für politisches Handeln fragt (vgl. Wilde 2010a; 2013; 2014). In der politischen Ideengeschichte gehören dazu etwa der republikanische Ansatz von Alexis de Tocqueville und der aristotelische Ansatz von Hannah Arendt sowie theoretisch-feministische Ansätze von Carole Pateman, Nancy Fraser und der poststrukturalistische Ansatz von Chantal Mouffe. Jenseits aller Unterschiede in den Annahmen und Schwerpunkten besteht das Gemeinsame dieser Konzepte darin, dass sie weniger die Gleichheit, sondern vielmehr die Differenz als eine zentrale Struktur moderner Gesellschaften zum Ausgangspunkt ihres Demokratieverständnisses machen. Aus den zentralen Annahmen dieser Ansätze ergeben sich mit Bezug auf die Zivilgesellschaft, den öffentlichen Raum, die familiäre Privatheit und die Staatsbürgerschaft als diskursive Praxis insgesamt vier Kriterien für eine Definition demokratischer Geschlechterverhältnisse. In diesem Verständnis gelten die europäischen Maßnahmen dann als demokratiefördernd, wenn sie Formen politischer Selbstorganisation ermöglichen, Frauen zur Partizipation und Beteiligung an öffentlichen politischen Entscheidungsprozessen befähigen sowie auf den Ausgleich von Benachteiligungen zielen, die Frauen durch ihre Arbeit als Mütter und Ehefrauen erwachsen und das Resultat eines öffentlichen Diskurses über geschlechtliche, strukturelle Ungleichheiten sind.

Werden diese Kriterien einer kritischen Betrachtung der europäischen Arbeitsmarkt- und Geschlechterpolitik zugrunde gelegt, zeigt sich bezogen auf Formen politischer Selbstorganisation, dass die Beteiligung zivilgesellschaftlicher AkteurInnen im Rahmen europäischer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik allenfalls dazu beiträgt, den „Ideenhorizont“ supranationaler Politik mitzubestimmen und insofern status quo-stabilisierend zu wirken (vgl. Gramsci 1991). Freilich haben sich im Bereich der europäischen Geschlechterpolitik bereits früh Policy-Netzwerke herausgebildet (vgl. Abels 2008; Locher 2012). Doch übernehmen die zahlreichen Frauenorganisationen – so etwa die European Women Lobby und ExpertInnennetzwerke wie die Helsinki-Group – im „Velvet Triangle“ (Woodward 2004) zwischen dem Europäischen Gerichtshof, dem Rat und der Kommission

allenfalls eine beratende Funktion. Erschwerend kommt hinzu, dass die Einführung der OMK als eine Form von „advanced liberal government“ (Haahr 2004, 209) den partizipativen Einfluss zivilgesellschaftlicher Gruppen und Sozialverbände schwächt und diese verstärkt in eine ambivalente Rolle zwischen Ermächtigung und Ausgrenzung in den nationalstaatlichen Mitgliedstaaten drängt. Indem einerseits SozialpartnerInnen mit nationalen Regierungsinstitutionen kooperieren, agieren zivilgesellschaftliche Organisationen entweder als „Handlanger“ nationaler Eliten, um einen gewünschten Konsens herzustellen oder aber als Anwälte der Bevölkerung, wobei sie sich bemühen, zwischen den Interessen der Einzelnen und den engen staatlichen Vorgaben zu vermitteln. So richteten sich eine Vielzahl von Organisationen freiwillig „Beiräte“ ein, in welchen neben den Tarifpartnern unter anderem auch die Wohlfahrtsverbände vertreten sind. Andererseits jedoch war und ist bei der Umsetzung der Arbeitsmarktreformen keine Interessensvertretung und – wie etwa in der Agenda 2010 – keine rechtliche Mitbestimmung der SozialpartnerInnen (vgl. Dingeldey 2010, 19) vorgesehen. Die eingeschränkten Partizipationsmöglichkeiten der BürgerInnen offenbaren sich nicht zuletzt in den intransparenten, weitgehend beliebigen Auswahlkriterien, die es vor allem wirtschaftlich bedeutenden und einflussreichen Verbänden und AkteurInnen ermöglichen, sich Zugang etwa als LeistungsanbieterInnen von Beschäftigungs- oder Qualifizierungsmaßnahmen zu der politischen Netzwerkstruktur zu verschaffen.

Hinsichtlich der Partizipation und Beteiligung von Frauen im Rahmen nationaler politischer Öffentlichkeiten kommt erschwerend hinzu, dass im Zuge supranationaler Beschäftigungsstrategie der Staat als Bezugs- und Orientierungsrahmen zunehmend zerfällt. Im Prozess des Um- und Rückbaus dezentralisieren sich sowohl der Wohlfahrtsstaat als auch der Rechtsstaat (Wilde 2010b) durch das Regieren in Kommissionen unter Einbezug von SozialpartnerInnen, die in den unterschiedlichen Machtzentren um Vormacht kämpfen. Diese Entwicklung einer autoritär verordneten Kommissionsdemokratie geht mit einer generellen Entwertung demokratischer Institutionen einher, in welchen gemeinsam hervorgebrachte Regeln, Normen und handlungsleitende Ideen und Prozesse Gemeinschaft stiften und ihren Zusammenhalt gewährleisten.

Eine Folge hierbei ist, dass bei der Umsetzung der europäischen Vorgaben mehr Wert auf die legitimierende Funktion der Chancengleichheit als auf ihre demokratische Ausübung gelegt

wird. So beschränken etwa die von der bundesdeutschen Kommission unter Führung von Peter Hartz beschlossenen Gesetze die Erwartungen einer „aktiven und wirkungsvollen“ Gleichstellungspolitik auf die Chancengleichheit im Bereich des Arbeits- und Beschäftigungsmarktes. Diese einseitige Ausrichtung europäischer Geschlechterpolitik blendet den Geschlechtervertrag im Sinne der spezifischen Lebensbedingungen von Frauen sowie der geschlechtsbedingten Asymmetrien aus und wird damit aus feministischer Sicht zu einem Haupthindernis für demokratische Geschlechterverhältnisse. Denn die auf der Grundlage von EU-Richtlinien und Verordnungen erfolgten Entscheidungen sichern die Freiheit von Frauen und Männern vorwiegend im Erwerbsbereich und konzentrieren sich somit auf die rechtliche Gleichstellung der Geschlechter im Rahmen europäischer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik (Young 2000). In diesem Verständnis aber gilt das entsprechende EU-Recht nur für die erwerbstätige Bevölkerung oder den Personenkreis, der aktiv nach Arbeit sucht. Vor diesem Hintergrund entwertet der Umbau sozialstaatlicher Sicherungssysteme insbesondere Frauen als Staatsbürgerinnen. Insofern die europäischen Rechtsnormen vorwiegend eine marktwirtschaftliche Chancengleichheit regeln, ist deren politische Handlungsfähigkeit zunehmend abhängig von neuen Subjektformationen etwa in Form von marktgerechten Arbeitsbürgerinnen, die dem Erwerbssparadigma unterworfen sind, als „Working Poor“, die zusätzlich zum Arbeitseinkommen ergänzende Sozialleistungen benötigen sowie als „Aufstockerinnen“, die zusätzlich zum Arbeitslosengeld Grundsicherungsleistungen beziehen (Promberger 2010).

Hinzu kommt, dass die neuen Formen des Regierens die Rechte von Interessengruppen und Verbänden in der Zivilgesellschaft jenseits nationaler Rechts- und Sozialstaatlichkeit privilegieren und damit die Politik immer mehr ihren Ort außerhalb von Parteien und demokratischen Institutionen hat. Politische Teilhabe wird zunehmend zu einer moralischen Forderung der öffentlichen Interessensartikulation, die den BürgerInnen verstärkt das Recht auf Selbstregierung abspricht. Denn der neue europäische Politikmodus setzt sich für einen Kanon ökonomischer Maßstäbe und rationaler Verfahren ein und konstituiert damit eine neoliberale Form der Konsenspolitik, anhand derer die politische Auseinandersetzung über die Ursachen struktureller gesellschaftlicher Machtverhältnisse blockiert wird (vgl. Mouffe 2004, 73). Der Versuch einer Neutralisierung von Konflikten und Asymmetrien, wie sie sich etwa vor dem Hintergrund der Trennung öffentlicher und privater Bereiche ergeben,

begrenzt in der Folge aber auch die Wirkung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes (Beveridge/Velluti 2008; Hafner-Burton/Pollock 2008). Denn die Berücksichtigung der unterschiedlichen strukturellen Voraussetzungen von Frauen und Männern bei der Formulierung politischer Maßnahmen kann aus einer poststrukturalistisch-feministischen Perspektive nur in Form öffentlicher Diskurse gelingen. Diese bilden den Kern eines agonalen Politikmodells (vgl. Mouffe 2007, 46), das durch die Bereitschaft der BürgerInnen hervorgebracht wird, sich mit ihren unterschiedlichen Interessen und Belangen vor dem Hintergrund ihrer ungleichen Machtpositionen als GegnerInnen anzuerkennen sowie die eigene Perspektive öffentlich zu thematisieren und zu vertreten. Erst auf der Grundlage einer gleichberechtigten Artikulation gesellschaftlicher Antagonismen entsteht das wirklich „Demokratische“ in Form einer staatsbürgerlichen diskursiven Praxis, welche zu adäquaten Maßnahmen und Regelungen für demokratische Geschlechterverhältnisse zu führen vermag.

Herausforderungen an die europäische Geschlechterpolitik – ein Fazit

Die Europäische Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik begründet eine neue Form der dialogischen Politik (vgl. Giddens 1999), in deren Rahmen die Regierung als Partner von zivilgesellschaftlichen, vorwiegend wirtschaftlichen AkteurInnen, multinationalen Konzernen und Organisationen agiert. Diese Einbindung ist aber keineswegs als Anzeichen einer Demokratisierung der Europäischen Union zu werten. Vielmehr kommt der Zivilgesellschaft (vgl. Zimmer 2012) mit der Einführung der politischen Ökonomie als eine neue Regierungsrationalität eine primäre Bedeutung für die Persistenz von gesellschaftlichen Machtverhältnissen, insbesondere ungleicher Geschlechterverhältnisse zu.

Gegenwärtig begründet die supranationale Politik eher eine Form der Postdemokratie, die zentrale demokratische Institutionen des Parlamentarismus und der Staatsbürgerschaft schwächt und damit die Grundlagen für die demokratische Handlungsfreiheit zerstört. Denn die Trennung politischer Verantwortlichkeiten und die Schwächung politischer Verbindlichkeiten sind die zentralen Merkmale einer verfassten Politik, die mit der Steigerung der Effizienz der Verwaltungen und weichen Techniken des Regierens (Abels 2008) jenseits von Parlamentarismus und demokratischer Legitimation einhergehen. In Verbindung mit ökonomischen Rationalitätsstrategien negieren die neuen Formen neoliberaler Politik darüber hinaus die strukturellen Antagonismen und

Ungleichheitsverhältnisse der Gesellschaft und nehmen den BürgerInnen das Recht, Rechte zu haben.

Grundlegende Herausforderungen an die europäische Geschlechterpolitik als eine „emanzipative postneoliberale Agenda“ (Brand 2008, 319) stellen sich deshalb vor allem mit der Rückgewinnung demokratischer parlamentarischer Strukturen in den Mitgliedstaaten sowie einer Dezentralisierung politischer Entscheidungsprozesse auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Für die Realisierung demokratischer Geschlechterverhältnisse bedarf es darüber hinaus aber auch neuer Formen politischer Selbstorganisation, die Frauen nicht nur zur Partizipation an öffentlichen politischen Entscheidungsprozessen befähigen, sondern vor allem ihre Teilhabe an öffentlichen Diskursen über geschlechtliche, strukturelle Ungleichheiten sicherstellen. Erst unter diesen Bedingungen sind Frauen und Männern die gleichen Chancen eingeräumt, von ihrem Recht, politisch zu handeln, Gebrauch zu machen, und politische Maßnahmen denkbar, die auf einen wirksamen Ausgleich von Benachteiligungen zielen.

Literatur:

Abels, Gabriele (2008): Geschlechterpolitik der EU, in: Knodt, Michéle/Heinelt, Hubert (Hg.), Politikfelder im EU-Mehrebenensystem. Instrumente und Strategien europäischen Regierens. Baden-Baden: Nomos, 293-310.

Berghahn, Sabine/Wersig, Maria (Hg.) (2013): Gesicherte Existenz? Gleichberechtigung und männliches Ernährermodell in Deutschland. Baden-Baden: Nomos.

Berghahn, Sabine (2013): Gleichberechtigung und männliches Ernährermodell, in: Gesicherte Existenz? Gleichberechtigung und männliches Ernährermodell in Deutschland. Baden-Baden: Nomos, 9-47.

Beveridge, Fiona/Velluti, Samantha (Hg.) (2008): Gender and the Open Method of Coordination. Aldershot/Burlington: Ashgate.

Bilinski, Merle/ Degen, Christel (2002): Europäische Beschäftigungsstrategien im Spannungsfeld nationaler Umsetzungen, in: Allroggen, Ulrike/Berger, Tanja/Erbe, Birgit (Hg.), Was bringt Europa den Frauen? Feministische Beiträge zu Chancen und Defiziten der Europäischen Union. Hamburg: Argument Verlag, 51-67.

Brand, Ulrich (2008): Gegenhegemonie unter „postneoliberalen“ Bedingungen. Anmerkungen zum Verhältnis von Theorie, Strategie und Praxis, in: Butterwegge, Christoph/Lösch, Bettina/Ptak, Ralf (Hg.), Neoliberalismus. Analysen und Alternativen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 318-334.

- Dingeldey, Irene (2011): Der aktivierende Wohlfahrtsstaat: Governance der Arbeitsmarktpolitik in Dänemark, Großbritannien und Deutschland. (Schriften des Zentrums für Sozialpolitik, Bremen) Frankfurt a.M.: Campus.
- Dingeldey, Irene (2010): Agenda 2010: Dualisierung der Arbeitsmarktpolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. 48/10, 18-25.
- Fuhrmann, Nora (2005): Geschlechterpolitik im Prozess der europäischen Integration. Institutionen, Dynamik und neue Policy. Wiesbaden: Springer.
- Giddens, Anthony (1999): Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie. Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Gramsci, Antonio (1991): Gefängnishefte. Band 1-10, hg. von Klaus Bochmann u.a.. Berlin/Hamburg: Argument.
- Haahr, Jens Henrik (2004): Open Co-ordination as advanced liberal government, in: Journal of European Public Policy. 11/2, 209-230.
- Hafner-Burton, Emily/Pollack, Mark A. (2008): Mainstreaming Gender in the European Union: Getting the Incentives Right. Jean Monnet Working Paper 08/08, www.jeanmonnetprogram.org/papers/08/080801.doc (zugegriffen am 15.8.2011).
- Keller, Berndt (2008): Arbeits- und Beschäftigungspolitik, in: Heinelt Hubert/Knodt, Michèle (Hg.), Politikfelder im EU-Mehrebenensystem. Instrumente und Strategien europäischen Regierens. Baden-Baden: Nomos, 213-232.
- Klammer, Ute/Daly, Mary (2003): Die Beteiligung von Frauen an europäischen Arbeitsmärkten, in: Gerhard, Ute/Knijin, Trudie/Weckwert, Anja (Hg.), Erwerbstätige Mütter. Ein europäischer Vergleich. München: C.H. Beck, 193-217.
- Kommission der europäischen Gemeinschaften (2000): Für eine Rahmenstrategie der Gemeinschaft zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männer (2001-2005), KOM (2000) 335 endgültig. Brüssel.
- Locher, Barbara (2012): Gendering the EU Policy Process and Constructing the Gender Acquis, in: Abels, Gabriele/Mushaben, Joyce M (Hg.), Gendering the European Union. New Approaches to Old Democratic Deficits. Houndsmill, New York, 63–84
- Maier, Friederike (2012): Ist Vollbeschäftigung für Männer und Frauen möglich?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. 14-15, 45-52.
- Maier, Friederike (2002): Gibt es eine frauenpolitische Wende durch die europäische Beschäftigungsstrategie, in: Bothfeld, Silke/Grinbach, Sigrid/Riedmüller, Barbara (Hg.), Gender Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik. Zwischenberichte aus der Praxis. Frankfurt a.M.: Campus, 159-184.
- Maurer, Andreas (2003): Less Bargaining – More Deliberation. The Convention Method for Enhancing EU Democracy, in: Internationale Politik und Gesellschaft. 1, 167-190.
- Mouffe, Chantal (2007): Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

- Mouffe, Chantal (2004): Umstrittene Demokratie, in: Gamm, Gerhard/Hetzel, Andreas/Lilienthal, Markus (Hg.), Die Gesellschaft im 21. Jahrhundert. Perspektiven auf Arbeit, Leben und Politik. 13. Darmstädter Gespräche. Frankfurt a.M. u.a: Campus, 71-76.
- Promberger, Markus (2010): Hartz IV im sechsten Jahr, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. 48, 10-17.
- Pühl, Katharina (2008): Zur Ent-Sicherung von Geschlechterverhältnissen, Wohlfahrtsstaat und Sozialpolitik. Gouvernamentalität der Entgarantierung und Prekarisierung, in: Purtschert, Patricia/Meyer, Kathrin/Winter, Yves (Hg.), Gouvernamentalität und Sicherheit. Zeitgenössische Beiträge im Anschluss an Foucault. Bielefeld: transcript, 103-126.
- Schmid, Günther (2012): Annäherungen an eine Politik der Vollbeschäftigung in Europa. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. 14-15, 53-61.
- Schmid, Günther (2003): Gleichheit und Effizienz auf dem Arbeitsmarkt. Überlegungen zum Wandel und zur Gestaltung des „Geschlechtervertrags“. Discussion Paper SP I 2003-102. Wissenschaftszentrum Berlin, 1-32.
- Sauer, Birgit (2001): Vom Nationalstaat zum europäischen Reich? Staat und Geschlecht in der Europäischen Union, in: Feministische Studien: Geschlecht und Politik in Europa. 1, 8-20.
- Stolz-Willig, Barbara (2010): Geschlechtergerechte Arbeitsmarktpolitik nach Hartz IV, in: Dackweiler, Regina-Maria/Schäfer, Reinhild (Hg.): Wohlfahrtsstaatlichkeit und Geschlechterverhältnisse aus feministischer Perspektive. Münster: Westfälisches Dampfboot, 68-87.
- Wilde, Gabriele (2014): Supranationale Gouvernamentalität: Zur Neuordnung des Verhältnisses von Recht, politischer Herrschaft und demokratischen Geschlechterverhältnissen. In: Abbas, Nabila/Förster, Annette/Richter, Emanuel (Hg.): Supranationalität und Demokratie, Wiesbaden: Springer VS (Im Erscheinen).
- Wilde, Gabriele (2013): Jenseits von Recht und neoliberaler Ordnung. Zur Integration von Geschlecht in die politikwissenschaftliche Europaforschung, in: Wilde, Gabriele/Stefanie Friedrich (Hg.): Im Blick der Disziplinen. Geschlecht und Geschlechterverhältnisse in der wissenschaftlichen Analyse. Münster: Westfälisches Dampfboot, 21-54.
- Wilde, Gabriele (2010a): Europäische Gleichstellungsnormen: Neoliberale Politik oder postneoliberale Chance für demokratische Geschlechterverhältnisse in: juridikum. Zeitschrift für Kritik, Recht, Gesellschaft (Gemeinsame Ausgabe mit der Zeitschrift Kritische Justiz zum Thema: Postneoliberale Rechtsordnung? Suchprozesse in der Krise). 4, 449-464.
- Wilde, Gabriele (2010b): Die Europäisierung des deutschen demokratischen Rechtsstaats. Eine kritische Vermessung am Beispiel der EU-Geschlechterpolitik, in: Schulze, Detlef G./Berghahn, Sabine/Wolf, Frieder Otto (Hg.), Rechtsstaat statt Revolution, Verrechtlichung statt Demokratie? Transdisziplinäre Analysen zum deutschen und spanischen Weg in die Moderne. Band 2. Münster: Westfälisches Dampfboot, 651-673.
- Wöhl, Stefanie (2010): Die neoliberale Gouvernamentalität des Sozialen. Die Offene Methode der Koordinierung in der Europäischen Beschäftigungsstrategie, in: Femina Politica. Zeitschrift für Feministische Politikwissenschaft. 2 , 50-59.

Woodward, Alison E. (2004): Velvet Triangles: Gender and Informal Governance, in: Christiansen, Thomas/Piattoni, Simona (Hg.), Informal Governance and the European Union. London: Edward Elgar Publishing Ltd, 76-93.

Young, Brigitte (2000): Geschlechterpolitik und disziplinierender Neoliberalismus in der Europäischen Union, in: Bieling, Hans-Jürgen/Steinhilber, Jochen (Hg.), Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie. Münster: Westfälisches Dampfboot, 131-161.

Zimmer, Annette (2012): Zivilgesellschaft, in: Hradil, Stefan (Hg.), Deutsche Verhältnisse. Eine Sozialkunde. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 353-364.

Zirra, Sascha (2010a): Die Reform des Lissabon-Prozesses, in: derselbe (Hg.), Die Europäisierung nationaler Beschäftigungspolitik. Europäische Koordinierung und institutionelle Reformen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 197 – 210.

Zirra, Sascha (2010b): Die Institutionalisierung europäischer Beschäftigungspolitik, in: derselbe (Hg.), Die Europäisierung nationaler Beschäftigungspolitik. Europäische Koordinierung und institutionelle Reformen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 164-181.

Der Text ist eine gekürzte, veränderte und im Schwerpunkt modifizierte Fassung des Beitrages „Supranationale Gouvernementalität: Zur Neuordnung des Verhältnisses von Recht, politischer Herrschaft und demokratischen Geschlechterverhältnissen“, der im Sammelband von Nabila Abbas, Annette Förster und Emanuel Richter (Hg.) unter dem Titel „Supranationalität und Demokratie“ im Springer VS – Verlag, Wiesbaden (2014) erscheint.