

## Gleichstellungspolitik in Dänemark

### Inhalt

Daten über die Entwicklung von Gleichstellung .....	2
Ökonomische Unabhängigkeit .....	2
Arbeitsteilung.....	3
Partizipation in Bildung, Wirtschaft und Politik.....	4
Ziele und Politikfelder von Gleichstellungspolitik.....	5
Hintergrund .....	5
Entwicklung seit den 60er Jahren.....	6
Aktuelle Gleichstellungspolitik.....	7
Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik – die nationale „Gender equality machinery“ .....	8
Rückblick: Entwicklung seit den 60ern.....	8
Gleichstellungsgesetz 2000.....	9
Gender Mainstreaming.....	10
Einschätzungen zur dänischen Gleichstellungspolitik.....	12
Evaluation des GM-Prozesses.....	12
NGOs.....	12
Wissenschaft.....	13
UN.....	14
Quellen.....	14

Der skandinavische Wohlfahrtsstaat Dänemark setzt durch sein Sozialsystem Anreize für eine Erwerbstätigkeit beider Geschlechter: Dieses ist weniger am männlichen Familienernährer als am Individualprinzip orientiert. Mit Erfolg: Dänemark hat im europäischen Vergleich die höchste Erwerbsquote von Frauen.

Aber auch in Dänemark sind Kind und Karriere für Frauen keine Selbstverständlichkeit und die Einkommensschere zwischen den Geschlechtern klafft weit auseinander, zeigen die Daten über die quantifizierbare Entwicklung von Gleichstellung. Trotz Erwerbstätigkeit sind es Frauen, bei denen die primäre Verantwortung für die unbezahlte Arbeit für Familie und Haushalt liegt.

Bereits seit Mitte der 60er Jahre gibt es in Dänemark vom Staat eingesetzte institutionelle Strukturen der Gleichstellungspolitik. Als Politikfeld war die Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt dominant. Mit dem Gleichstellungsgesetz aus dem Jahr 2000 setzt Dänemark auf die Strategie des Gender Mainstreaming und hat umfassende Aktionspläne verabschiedet. Die Einschätzung der dänischen Gleichstellungspolitik von Seiten der Wissenschaft, der Zivilgesellschaft oder der internationalen Staatengemeinschaft lobt Erreichtes und zeigt weiteren Handlungsbedarf auf.

## **Daten über die Entwicklung von Gleichstellung**

### *Ökonomische Unabhängigkeit*

Als in den 60er Jahren Arbeitskräftemangel herrschte, warb Dänemark nicht nur Gastarbeitende an, sondern aktivierte auch (kindererziehende) Frauen. Die Frauenerwerbsquote stieg nach oben: Von 43,5 Prozent im Jahr 1960 über 63,2 Prozent 1974 hin zu 78,5 Prozent im Jahr 1990 (Linke Sonderegger 2004:11). Im Zuge von Arbeitslosigkeit und Rezession ging in den 90er Jahren die Beschäftigungsquote der Frauen zurück, genau wie die der Männer. 2001 lag die Erwerbsquote der Frauen noch bei ca. 74 Prozent, die der Männer bei etwa 81 Prozent. Nach umfangreichen Reformen war die Arbeitslosenquote 2006 auf 4 Prozent gegenüber 10 Prozent im Jahr 1993 gesunken (Peter 2007: 1). Heute weist Dänemark mit 71,9 Prozent im europäischen Vergleich die höchste Beteiligungsrate von Frauen am Arbeitsmarkt auf (Eurostat 2007:135). Die Arbeitslosenquote von Frauen und Männer hat sich angenähert, mit 5,8 Prozent lag die der Frauen im Jahr 2002 jedoch immer noch 1,2 Prozentpunkte über der Männerquote. Das Lebensalter spielt hier eine entscheidende Rolle: Ab dem 20. Lebensjahr scheren die Quoten zuungunsten von Frauen auseinander und nähern sich erst in der Altersgruppe 45 bis 49 wieder an. Vor allem die große Diskrepanz bei den 24-39-Jährigen muss mit den Faktor „Kinder“ in

Verbindung gesetzt werden. Zudem liegt bei Frauen über 55 die Arbeitslosenquote deutlich höher als die der Männer (Linke Sonderegger 2004: 24f.).

Die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen mit Migrationshintergrund ist auch in Dänemark deutlich niedriger als von Frauen ohne Zuwanderungserfahrung. Nur 40 Prozent der Frauen mit Migrationshintergrund im erwerbsfähigen Alter gingen 2005 einer Erwerbstätigkeit nach, berichtet die Datensammlung „Facts on Gender Equality“ des dänischen Ministeriums für Gleichstellung aus dem Jahr 2006 (Facts on Gender Equality 2006: 7). Bei Männern mit Migrationshintergrund lag diese Quote mit rund 52 Prozent höher, jedoch auch deutlich unter der Beschäftigungsquote von dänischen Männern ohne Zuwanderungserfahrung. Daten über die Beschäftigungsrate von Frauen und Männern im Verhältnis zu ihrem Bildungsniveau oder einer Behinderung, über regionale Unterschiede sind nicht (auf englisch) verfügbar.

Das Lohngefälle zwischen Frauen und Männern ist ein Faktor, welcher der ökonomischen Unabhängigkeit von Frauen im Wege steht, und auch in Dänemark ist die Einkommensschere zuungunsten von Frauen weit geöffnet. Nach Berechnungen von Eurostat lag das Gender-Pay-Gap in Dänemark 2006 bei 18 Prozent, das entspricht dem achtletzten Platz der EU-27 Staaten und ist drei Prozentpunkte unter dem europäischen Durchschnittswert von 15 Prozent (KOM(2007) 424: 22). Die Statistik von dänischer Seite weist ein Pay-Gap von 12 bis 19 Prozent für die Jahre 1997 bis 2001 aus. Auch wenn Gehaltsunterschiede aufgrund des Bildungsniveaus oder der Arbeitserfahrung berücksichtigt werden, bleibt ein Gefälle von 2 bis 6 Prozent, für das es keine statistische Erklärung gibt (Facts on Gender Equality 2006: 8).

### *Arbeitsteilung*

Im beruflichen Sektor ist in Dänemark heute ein Modell die Norm, in dem zwei Personen verdienen. Frauen – auch kindererziehende - sind hinsichtlich Erwerbsquote und Arbeitszeit den Männern nahezu gleichgestellt. Die Teilzeitquote von Frauen ist in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen. Während diese 1983 noch bei 35 Prozent lag, bewegte sie sich 2001 bei 17 Prozent. Die Teilzeitquote der Männer war im gleichen Zeitraum vom 8 Prozent auf 11 Prozent gestiegen. Im Vergleich zu Deutschland ist die hohe Arbeitsmarktbeteiligung von Müttern in Vollzeit bemerkenswert: Die Anzahl in Vollzeit arbeitender Mütter ist von 44 Prozent im Jahr

1980 auf 76,5 Prozent 1999 gestiegen. Nur drei Prozent der Frauen im erwerbsfähigen Alter bleiben zu Hause, um hier unbezahlte Arbeit in Familie und Haushalt zu leisten. Die Geburtenrate liegt mit durchschnittlich 1,8 Kindern pro Frau im europäischen Vergleich relativ hoch (Linke Sonderegger 2004: 23f.).

Nichtdestotrotz ist der Arbeitsmarkt in Dänemark zwischen den Geschlechtern stark nach Berufsfeldern und Karriereverläufen aufgeteilt. 60 Prozent der dänischen Bevölkerung übt einen Beruf aus, der entweder von Frauen oder von Männern dominiert ist. Frauen arbeiten typischerweise im kommunalen Dienst im sozialen Bereich oder erledigen Büro-Tätigkeiten. Männer verdienen ihren Lebensunterhalt in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst als Facharbeiter, Ingenieure oder im IT Bereich. Während die Arbeit von Frauen meistens durch Routineabläufe charakterisiert ist, befinden sich die Männer in Positionen, die mit Entwicklungsmöglichkeiten oder Führungsaufgaben verbunden sind (Facts on Gender Equality 2006: 10ff.).

Trotz hoher Müttererwerbstätigkeit spiegeln auch Studien zur Zeitverwendung eine geschlechtstypisierende Arbeitsteilung im Privaten wider: Für die Erwerbsarbeit wandten Frauen 2005 durchschnittlich 4 Stunden und 45 Minuten pro Tag auf, Männer 5 Stunden und 58 Minuten. Im Haushalt arbeiteten Frauen im Schnitt 3 Stunden und 34 Minuten, Männer 2 Stunden und 30 Minuten. Nach der Geburt eines Kindes nahmen die Dänen und Däninnen im Schnitt 41,4 Wochen der maximal 52 möglichen Wochen Elternzeit. Väter beanspruchten 2,6 Wochen Elternzeit, Mütter 38,9 Wochen (Facts on Gender Equality 2006: 11ff.). Dänemark hat zwar die Erwerbstätigkeit von Frauen, aber nicht die Umverteilung von unbezahlter Sorgearbeit zwischen Frauen und Männern geördert (Kulawik 2005: 10).

### *Partizipation in Bildung, Wirtschaft und Politik*

Hinsichtlich der Bildung haben Frauen auch in Dänemark aufgeholt. Gegenüber 1995 hat sich der Anteil von Frauen, die studieren, um 25 Prozent erhöht. Bei den Männern gab es lediglich eine Steigerung um 5 Prozent. 2004 waren mit 88.000 Studentinnen 30.000 mehr Frauen eingeschrieben als Männer, berichtet das Gleichstellungsministerium in seiner Datenschau. Auch wenn Frauen in den vergangenen zehn Jahren in puncto Bildungsniveau gegenüber den Männern aufholen konnten, schlägt sich das noch nicht in Berufskarrieren nieder. Der Anteil von Frauen in Führungspositionen in der Privatwirtschaft lag 2005 bei 4,4 Prozent. Im öffentlichen

Dienst bewegte sich der Frauenanteil auf dieser Ebene bei 20 Prozent. Im Parlament waren Frauen in diesem Jahr mit 37 Prozent zu einem guten Drittel vertreten. Das liegt deutlich über dem EU-Durchschnitt von 23 Prozent. Nach dem hohen Frauenanteil von 43 Prozent in der sozial-liberalen Regierung 2001, war dieser 2005 in der konservativ-liberalen Regierung auf 26 Prozent gesunken (Facts von Gender Equality 2006: 15ff.). Damit Dänemark aber immer noch über dem europäischen Durchschnitt von 23 Prozent Frauen in den Kabinetten.

## **Ziele und Politikfelder von Gleichstellungspolitik**

### *Hintergrund*

Dänemark gehört zu den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten sozialdemokratischer Prägung, gleichzeitig steht es für ein egalitäres Geschlechterregime. In einem sozialdemokratischen Wohlfahrtsregime sind Sozialleistungen universalistisch: Sie knüpfen an die Staatsbürgerschaft an und haben das Ziel, für alle Bürger und Bürgerinnen ein hohes Maß an Teilhabe- und Einkommensgleichheit herzustellen. In einem konservativen Wohlfahrtsregime wie in Deutschland sind soziale Leistungen dagegen erwerbsarbeitsbezogen und eine Umverteilung findet nur in geringem Maße statt. Der Staat springt idealtypisch nur im Bedarfsfall ein, um Hilfe zur Selbsthilfe zu geben (Kulawik 2005 5ff. und Peter 2007: 3). Die feministische Forschung hat in Abgrenzung zu dem konservativen, sozialdemokratischen und liberalen Wohlfahrtsregime nach Gören Esping-Andersen das Konzept der Geschlechterregime entwickelt. Die nordischen Länder – Dänemark, Schweden und Finnland - gelten als Repräsentanten eines schwach ausgeprägten männlichen Ernährermodells, Deutschland dagegen ist stark am männlichen Ernährer ausgerichtet. Der hohe Status der Ideen der sozialen Gleichheit und der Freiheit hat es in Dänemark ermöglicht, schnell und konfliktarm die Idee der Geschlechtergleichheit zu adaptieren: Der Begriff der Gleichheit wurde um die Kategorie Geschlecht erweitert. Der Fokus dänischer Gleichstellungspolitik liegt auf sozialregulativen Antidiskriminierungsmaßnahmen und zielt auf eine Enthierarchisierung der Geschlechterordnung: Die Familien- wie Sozialpolitik ist auf Individuen ausgerichtet und nicht auf die Einheit „Familie“ (Fuhrmann 2005: 72,122).

## *Entwicklung seit den 60er Jahren*

Seit den 60er Jahren drängten zunehmend Frauen in Dänemark auf den Arbeitsmarkt. Als Antwort auf den Arbeitskräftemangel aktivierte die Regierung kindererziehende Frauen, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen (Linke Sonderegger 2004:11). Die Expansion des Wohlfahrtsstaates in den 70er Jahren kam Frauen als Bürgerinnen zugute. Mit der Großen Sozialreform in dieser Zeit wurde das Bild der Frau als Mutter in der Sozialgesetzgebung verabschiedet: Frauen werden seitdem in erster Linie als erwerbstätige Individuen gesehen. Die Sozialgesetze basieren auf der Annahme, dass im „Normalfall“ zwei Erwachsene zu einer Familie gehören, die jeweils ein Einkommen erzielen. Abgeleitete Sozialleistungen, wie etwa die Witwenrente oder das Mitversichern von Familienangehörigen in der Krankenkasse, wie sie in Deutschland zu finden sind, gibt es nicht. Frauen und Männer haben also eigenständige soziale Rechte. Die Mindestrente und das hohe Niveau von Erziehungs- und Arbeitslosengeld wirken existenzsichernd.

Mit der Übernahme von Reproduktionsaufgaben seit Ende der 60er Jahre – dem Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuung und der Pflegedienstleistungen – sollte der Staat eine höhere Frauenerwerbstätigkeit ermöglichen und stützen, so der damalige parteiübergreifende Konsens (Fuhrmann 2005:69 ff.) Mit der Ausweitung des Dienstleistungssektors in öffentlicher Hand entstanden gleichzeitig neue Arbeitsplätze, in die vorwiegend Frauen strömten (Peter 2007: 4f.). Bereits seit Ende der 60er Jahre wurde ein Betreuungssystem für Kinder aufgebaut, das in staatlicher bzw. kommunaler Hand liegt. Bis zu 30 Prozent der Kosten müssen von den Eltern getragen werden. Eltern mit geringem Einkommen wird diese Selbstbeteiligung erlassen. Im Jahr 2000 hatten knapp 60 Prozent der Kinder bis 13 Jahre einen Platz in einer öffentlichen Betreuungseinrichtung. 56,1 Prozent der unter-Dreijährigen gingen in eine Kita, das ist im europäischen Vergleich ein Spitzenwert (Linke Sonderegger 2004: 19ff.). Die europäischen Barcelona-Ziel aus dem Jahr 2002 sehen lediglich vor, dass die Mitgliedstaaten bis 2010 für jedes dritte Kind unter drei einen Betreuungsplatz zur Verfügung stellen. In Deutschland stand 2006 nur für 15 Prozent der unter-Dreijährigen ein Kinderbetreuungsplatz zur Verfügung.

In den 70er und 80er Jahren emanzipierten sich die Frauen, in den 90er Jahren stand dann die Emanzipation von Männern als Gleichstellungsthema auf der politischen

Agenda, resümiert die Soziologin Fuhrmann. Der Bereich Frauen auf dem Arbeitsmarkt blieb aber weiter ein wichtiges Thema, sei es mit Blick auf Entgeltgleichheit und Renten, auf den geschlechtersegregierten Arbeitsmarkt oder auf Frauen in Führungspositionen oder (Fuhrmann 2005: 73, 5. CEDAW-Bericht 2000: 13f.).

### *Aktuelle Gleichstellungspolitik*

Mit der Verabschiedung des Gleichstellungsgesetzes wurde 2000 das Ministerium für Gleichstellung konstituiert, das derzeit unter einem Dach mit dem Ressort für Soziales angesiedelt ist. 2002 legte das Gleichstellungsministerium die mittelfristigen Ziele der dänischen Gleichstellungspolitik fest:

- Der Kampf gegen Gewalt an Frauen und gegen Menschenhandel,
- die Umsetzung von Gender Mainstreaming als Gleichstellungsstrategie
- sowie Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt (Perspektiv- und Aktionsplan für 2003, 2002: 2)

Mit Blick auf die mittelfristigen Gleichstellungsziele hat die dänische Regierung erstens im Themenfeld „Gewalt gegen Frauen“ 2002 einen Aktionsplan gegen Frauenhandel vorgelegt. (The Danish Government's action plan to combat trafficking in women). Dieser wurde 2007 erneuert (Action Plan to Combat Trafficking in Human beings 2007 – 2010). Auch dem Kampf gegen Gewalt gegen Frauen verlieh die dänische Regierung Nachdruck, indem sie im April 2005 einen entsprechenden Aktionsplan verabschiedete. Dieser zielt darauf, die häusliche Gewalt von Männern gegen Frauen und Kinder einzudämmen. (Action plan to stop men's domestic violence against women and children 2005 – 2008). Der Aktionsplan hat eine Laufzeit bis 2008. Zweitens legte die Regierung auch die Umsetzung der Strategie des Gender Mainstreaming in einem Aktionsplan 2002 – 2007 fest, der für die Jahre 2008 -2011 wiederaufgelegt wurde. Im Bereich „Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt“ hat die Regierung Ende 2005 drittens einen vierjährigen Aktionsplan „Beschäftigung, Partizipation und Chancengleichheit für alle“ (Employment, participation and equal opportunities for all) verabschiedet. Dieser ist unter anderem darauf ausgerichtet, das Berufswahlspektrum von Frauen wie Männern zu erweitern. Der Aktionsplan richtet sich besonders an Jugendliche und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund.

Des Weiteren will die Regierung mit ihrer Gleichstellungspolitik insbesondere Männer ansprechen und etwa deren Situation als Väter im Arbeitsleben thematisieren, führt

sie ihrem 6. Bericht zur Umsetzung der Konvention zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW) aus dem Jahr 2004 aus. Um junge Erwachsene zu adressieren, wurde 2003 als Diskussionsgrundlage ein Bericht über Gender, Lebensstil und Gesundheit junger Frauen und Männer veröffentlicht. Außerdem wurde Lehrmaterial zum Thema Gleichstellung entwickelt, das in den Sprachkursen für ethnische Minderheiten zum Einsatz kommt. So sollen Frauen mit Migrationshintergrund erreicht werden (6. CEDAW-Bericht 2004: 17ff.).

## **Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik – die nationale „Gender equality machinery“**

### *Rückblick: Entwicklung seit den 60ern*

Bereits seit den 60er Jahren existieren in Dänemark staatliche Strukturen der Gleichstellungspolitik. 1965 setzte die damalige Regierung den *Ausschuss zur „Stellung der Frau in der Gesellschaft“* ein. Diese hatte den Auftrag, die Situation von Frauen in der „modernen Gesellschaft“ zu untersuchen, um Gesetzesinitiativen für die Gleichstellung von Frauen und Männern vorzuschlagen. Im Abschlussbericht aus dem Jahr 1974 empfahl die Kommission, auf Regierungsebene einen ständigen Rat für gleiche Chancen einzurichten.

Die Regierung folgte diesem Vorschlag, indem sie 1975 auf Druck der dänischen Frauenbewegung den *Gleichberechtigungsrat* (Equal Status Council) berief. In diesem waren parteiübergreifend Arbeitgeber, Gewerkschaften und Frauenverbände vertreten. Als Gremium, das direkt beim Premierminister angesiedelt war, hatte der Rat einen hohen symbolischen Stellenwert, ohne allerdings konkrete Sanktionsmöglichkeiten zu haben. Er hatte die Aufgabe

- die gesellschaftliche Entwicklung aus gleichstellungspolitischer Sicht zu überwachen und voranzutreiben; als thematische Schwerpunkte waren der Blick auf die Gesetzgebung und auf den Arbeitsmarkt vorgesehen;
- der Regierung und den kommunalen Verantwortlichen beratend zur Seite zu stehen;



- als Beschwerdestelle bei Diskriminierung zu fungieren, etwa im Erwerbsleben
- und die Öffentlichkeit über gleichstellungspolitische Themen zu informieren sowie Forschungsdesiderate zu benennen ([www.kvinfo.dk](http://www.kvinfo.dk)).

### *Gleichstellungsgesetz 2000*

Mit dem Gleichstellungsgesetz (Gender Equality Act) aus dem Jahr 2000 erfolgte eine grundlegende Re-organisation der staatlichen Gender Machinery. Das Parlament folgte damit den Empfehlungen einer Kommission mit Vertretern und Vertreterinnen aus den Ministerien, der Gewerkschaften und der NGO's, die im Nachgang der Pekinger Weltfrauenkonferenz 1995 und deren Votum für Gender Mainstreaming die institutionellen Mechanismen der Frauenpolitik in Dänemark überprüfte. Mit dem Gleichstellungsgesetz lösten ein *Ministerium für Gleichstellung* und ein *Gleichstellungsausschuss* als Beschwerdestelle den Gleichberechtigungsrat ab. Gleichzeitig wurde die Strategie des Gender Mainstreaming gesetzlich verankert (5. CEDAW-Bericht 2000: 8f.).

- Verantwortlich für die übergeordneten Aktivitäten im Bereich Gleichstellungspolitik ist der Minister bzw. die Ministerin für Gleichstellung. Eine Gleichstellungsabteilung ist ihr/ihm untergeordnet. Zur Zeit hat die rechtsliberale Karen Jespersen (Venstre) diese Posten inne, die gleichzeitig Sozialministerin ist. Auch die Koordination der Gleichstellungsinitiativen der anderen Ressorts obliegt der Ministerin für Gleichstellung ([www.ligeuk.itide.dk](http://www.ligeuk.itide.dk)).
- An den Gleichstellungsausschuss (Gender Equality Board) kann jeder und jede kostenlos Beschwerden über Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts richten. Der mit einem Richter/einer Richterin und zwei weiteren Juristen/Juristinnen besetzte Ausschuss fällt Entscheidungen, die innerhalb der Verwaltung bindend sind. Der Gleichstellungsausschuss kann das Zahlen von Schadensersatz anordnen oder Entlassungen für ungültig erklären, wenn sie gegen die gültige Rechtslage verstoßen. Die Hälfte der vom Gleichstellungsausschuss behandelten Beschwerden kommen von Frauen, die während der Schwangerschaft oder der Elternzeit entlassen wurden, beschreibt die Regierung im 6. CEDAW-Bericht den Schwerpunkt der Arbeit dieses Gleichstellung-Gremiums ([www.ligeuk.itide.dk](http://www.ligeuk.itide.dk), 6. CEDAW-Bericht 2004: 13).

- Als dritte institutionelle Säule der Gleichstellungs-Institutionen wurde zunächst mit staatlichen Mitteln ein „Gender Knowledge Centre“ eingerichtet, das „Danish National Research and Documentation Centre on Equality“, berichtet die Regierung in ihrem fünften CEDAW-Report aus dem Jahr 2000. Neben der Forschung diene das Zentrum als Plattform für den Austausch von NGO's, Sozialpartnern und Wissenschaft, es war dem Gleichstellungsministerium unterstellt (5. CEDAW-Bericht: 10). Nach dem Regierungswechsel 2001 wurde die Förderung bereits 2002 wieder eingestellt und das Gleichstellungsgesetz entsprechend geändert. Als aus Drittmitteln finanziertes Forschungszentrum (Danish Research Centre on Gender Equality) unter dem Dach der Universität Roskilde setzte das Institut die Arbeit fort, bis es 2007 im Zuge der Strukturreformen an der Universität Roskilde in Teilen in dem Department für Gesellschaft und Globalisierung an ebendieser Universität aufgegangen ist, erläutert das Danish Research Centre on Gender Equality den eigenen Status Quo.

Neben dieser Re-organisation der Gender-Machinery hat das dänische Parlament mit dem Gleichstellungsgesetz in der öffentlichen Verwaltung direkte und mittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts verboten. Ausschüsse und Komitees, die von der Regierung eingesetzt werden, sollen paritätisch besetzt sein, sofern sie mit Entscheidungen von gesellschaftlicher Relevanz befasst sind. Auch in Vorständen oder Geschäftsleitungen in der öffentlichen Verwaltung sollten Frauen und Männer ausgewogen repräsentiert sein. Das gilt auch für unabhängige Institutionen oder Unternehmen, in denen der Staat die Mehrheit hält bzw. die primär staatlich finanziert sind. Bei Ausnahmen soll die Einwilligung des zuständigen Ministers eingeholt werden. ([www.ligeuk.itide.dk](http://www.ligeuk.itide.dk))

### *Gender Mainstreaming*

Das Gleichstellungsgesetz aus dem Jahr 2000 hat Gender Mainstreaming als Gleichstellungsstrategie eine gesetzliche Grundlage gegeben: „Öffentliche Autoritäten sollen, in ihrem Fachbereich, für die Gleichstellung der Geschlechter arbeiten und Gleichstellung in alle Planungen und Verwaltungsvorgänge integrieren (Mainstreaming)“ (Public authorities shall, within their portfolio, work for gender equality and integrate gender equality in all planning and administration (mainstreaming), § 4).

Im März 2001 rief die damalige Gleichstellungsministerin Henriette Kjaer (Konservative Volkspartei) ein *interministerielles Gender Mainstreaming* Projekt ins Leben.

- Jedes Ministerium entsandte einen hochrangigen Vertreter/eine Vertreterin in die interministerielle Steuerungsgruppe, welcher seitdem die übergeordnete Verantwortung für das interministerielle Projekt obliegt.
- Die Steuerungsgruppe legte das konkrete Vorgehen für die Jahre 2002 bis 2006 in dem Aktionsplan „Die neue Gleichstellungsstrategie“ (The new gender equality strategy) fest: Jedes Ministerium hatte Gleichstellungsziele im eigenen Arbeitsbereich zu benennen, Pilotprojekte zu entwickeln und somit im eigenen Politikfeld die Verantwortung für die Integration einer Gleichstellungsperspektive zu übernehmen: „Dänemark hat 18 Minister bzw. Ministerinnen für Gleichstellungspolitik“, umreißt das Gleichstellungsministerium auf seiner Homepage die Idealvorstellung des dänischen GM-Prozesses.
- Parallel dazu entstand auf der Arbeitsebene der Bundesverwaltung ein „Netzwerk“ für jene, die in der konkreten Arbeit mit Gender Mainstreaming befasst sind. Das Netzwerk dient als Forum für den Erfahrungs- und Wissensaustausch und trifft sich vier bis sechs mal pro Jahr.

Die Ressorts haben jährlich der Steuerungsgruppe über den Stand der Dinge zu berichten. Beispielsweise das Arbeitsministerium startete ein GM-Pilotprojekt in der Arbeitsvermittlung. Dieses zielte darauf, quer zum geschlechtersegregierten Arbeitsmarkt die Beschäftigungschancen für Arbeitslose zu erhöhen, indem die Arbeitsvermittelnden für die Geschlechterstereotype in ihrer Arbeit sensibilisiert werden ([www.ligeuk.itide.dk](http://www.ligeuk.itide.dk)). Das Gleichstellungsministerium wiederum berichtet jährlich dem Parlament über die Arbeit des vergangenen Jahres und stellt Schwerpunkte für das kommende Jahr vor.

Auf Grundlage der Erfahrungen in den Jahren 2002 bis 2006 verabschiedete die Steuerungsgruppe 2006 einen Aktionsplan für die Jahre 2007 – 2011: „Verhältnismäßigkeit - ein differenzierter Zugang“ (Proportionality – a differentiated

approach) lautet das Motto, unter dem der aktuelle Aktionsplan steht. Die Ministerien sollen, soweit wie möglich, in ihren Kernbereichen gleichstellungspolitische Ziele und Inhalte definieren. Die Steuerungsgruppe will jedes Jahr interministerielle Initiativen festlegen, die im Laufe des Jahres durch die beteiligten Ministerien umgesetzt werden. Auch das Aufbauen von Genderkompetenz und das Vorhanden-Sein von ausreichenden Ressourcen ist ein Ziel des aktuellen Aktionsplans Gender Mainstreaming.

## **Einschätzungen zur dänischen Gleichstellungspolitik**

### *Evaluation des GM-Prozesses*

Das interministerielle Projekt hat es zwar geschafft, Gender Mainstreaming auf die Agenda zu bringen, aber die beständige Implementierung in den Ministerien steht noch aus, lautet die zentrale Schlussfolgerung der Evaluation des ersten Aktionsplans GM. Diese wurde 2006 von der Managementberatung Rambøll Management durchgeführt. Das Projekt hat den Ministerien Anstöße gegeben, Gender in ihre Arbeit zu implementieren. Gleichzeitig ist es notwendig, weitere Unterstützung von Seiten eines interministeriellen Projektes oder durch das Gleichstellungsministerium anzubieten, so die Empfehlung der Evaluation, deren Ergebnisse im zweiten Aktionsplan GM zusammengefasst sind. Die Arbeit mit GM müsse für die einzelnen Ministerien stärker ausdifferenziert werden. Kritisch bewerten die Gutachter und Gutachterinnen die Empfehlung der interministeriellen Steuerungsgruppe, einen Relevanztest für eine gleichstellungsorientierte Gesetzesfolgenabschätzung durchzuführen, anstatt direkt diese Verpflichtung des Gleichstellungsgesetzes durchzusetzen: Zwar führen viele Ministerien diesen Relevanztest durch. Gerade wenn negative Gleichstellungswirkungen zu befürchten sind, zeige sich jedoch eine große Zurückhaltung, diese festzuhalten. Es sei nun an der Zeit, die Pilotphase hinter sich lassen und Gleichstellung als Querschnitt nachhaltig in der Arbeit der Ministerien zu verankern. Deshalb muss die Führungsriege Gleichstellungspolitik stärker zu ihrer Sache machen, so der Ratschlag der Gutachter und Gutachterinnen (Aktionsplan GM 2007-2011: 23, Sjørup 2008: o.S.).

### *NGOs*

Auch wenn das interministerielle Gender Mainstreaming Projekt gut aufgestellt ist, geht der Prozess der Umsetzung viel zu langsam voran, kritisiert der dänische

Frauenrat (Women's Council in Denmark), der Dachverband der dänischen Frauenverbände, in seiner Kommentierung des 6. CEDAW-Berichts der dänischen Regierung von 2004. Wenn einige Ministerien angeben, sich „im Prozess des Kompetenz-Aufbaus“ zu befinden, sei das im dänischen Kontext schlichtweg unbefriedigend. Trotz Gender Mainstreaming seien Gesetze verabschiedet worden, die einen Rückschritt für Gleichstellungspolitik bedeuten: So sei im Zuge der Reform der Elternzeit die Zeitspanne, die für Väter reserviert ist, von zwei mal zwei auf einmal zwei Wochen halbiert worden, während die Elternzeit insgesamt verlängert wurde. Das Parlament habe nach dem Regierungswechsel 2001 ein gerade verabschiedetes Gesetz über das Erstellen und Führen geschlechterdifferenzierter Einkommensstatistiken wieder abgeschafft. Angesichts des Pay Gaps eine Entscheidung, die überdacht werden sollte, fordert der dänische Frauenrat ( Dänischer Frauenrat: Kommentare zum 6. CEDAW-Bericht der dänischen Regierung 2004: o.S.)

Kritisch beurteilt der Dachverband die Entscheidung, das Knowledge Centre for Gender Equality, das die Regierung im Zuge der Reorganisation der staatlichen Gleichstellungsgremien 2000 ins Leben gerufen hatte, postwendend die Förderung wieder zu entziehen. Die Gleichstellungsarbeit in Dänemark habe dadurch eine unabhängige Einrichtung verloren, um die Debatte über Gleichstellungspolitik voranzubringen und zu qualifizieren, bemängelt der dänische Frauenrat in seiner Stellungnahme zum Bericht der Regierung über Peking +10 (Dänischer Frauenrat: Kommentar zum Peking+10-Bericht der dänischen Regierung 2004: o.S.).

### *Wissenschaft*

Symbolpolitik bei formalen Fortschritten, umreißt die dänische Gender-Expertin Karen Sjørup die Wirkung des bisherigen GM-Prozesses in Dänemark und konstatiert eine De-Politisierung: Auf nationaler Ebene ist GM kein politisches Thema, sondern eine administrative Verpflichtung, die Verwaltungsangestellte jenseits des politischen Rampenlichts erfüllen sollen. Ohne ein klares politisches Bekenntnis sowie die Verständigung auf Ziele von Gleichstellungspolitik als Grundlage von Verwaltungshandeln werden Angestellte der öffentlichen Hand jedoch kaum auf allen Ebenen Gleichstellungsarbeit leisten, bemängelt Sjørup. Die Evaluation des GM-Prozesses habe gezeigt, dass die meisten Ministerien immer noch nicht in der Lage sind, GM ohne externe Unterstützung in die Praxis umzusetzen. Die interministerielle Steuerungsgruppe werde seiner Aufgabe nicht gerecht, Folge des mangelnden

Rückhalts von den Spitzen der Ministerien: Es ist nicht gelungen, die ministerielle Führungsebene für die Mitarbeit in der interministeriellen Steuerungsgruppe zu gewinnen; zudem werde die Arbeit des Gremiums durch eine hohe Fluktuation erschwert. Gleichstellungspolitik ist nicht im Mainstream des hegemonialen politischen Diskurses angekommen, so das Fazit Sjørups. Ohne sich der Frage zu stellen, wie politische Macht-Praktiken der Inklusion und Exklusion verändert werden können, werde das auch nicht gelingen (Sjørup 2008: o.S.).

## *UN*

Der UN-Ausschuss für die „Beseitigung der Diskriminierung der Frau“ [link GkompZ-Seite zu CEDAW] hat 2006 für die Gleichstellungspolitik in Dänemark lobende wie kritische Worte gefunden: als positiv hob das UN-Gremium die Doppelstrategie der Regierung und im Besonderen das Arbeiten mit der Strategie des Gender Mainstreaming hervor. Dänemark hat 2005 als eines der weltweit ersten Länder einen Aktionsplan für die Implementierung der UN-Resolution 1325 (Frauen, Frieden und Sicherheit) verabschiedet, was das besondere Lob des CEDAW-Ausschusses hervorrief. Auch wenn das UN-Gremium die weiterhin hohe Erwerbsbeteiligung von Frauen positiv hervorhob, bemängelte es doch die Geschlechtsegregation innerhalb des Arbeitsmarkt und das Gender Pay Gap. Die Regierung müsse die Anreize für Männer erhöhen, ihren Anspruch auf Elternzeit wahrzunehmen. Desweiteren seien Maßnahmen vonnöten, um den geringen Anteil von Frauen in Führungspositionen in der Wirtschaft, in der Wissenschaft und in der Politik zu erhöhen (UN-CEDAW-Ausschuss 2006: 2ff.).

## **Quellen**

### **Beschlüsse der dänischen Regierung im Gleichstellungsbereich**

- Minister for Gender Equality: [The Danish Inter-Ministerial gender mainstreaming project. Action Plan 2007 – 2011](#) (Das dänische interministerielle Gender Mainstreaming Projekt. Aktionsplan 2007 – 2011)
- Minister for Gender Equality: [The Danish inter-ministerial gender mainstreaming project. Action Plan 2002-2006: The new gender equality strategy](#) (Das

dänische interministerielle Gender Mainstreaming Projekt. Aktionsplan 2002 – 2007: Die neue Gleichstellungsstrategie)

### **Berichte der dänischen Regierung über Gleichstellungspolitik**

- Committee on the Elimination of Discrimination against Women: [Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Sixth periodic report of States parties – Denmark](#), 2004 (Sechster CEDAW-Bericht der dänischen Regierung)
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women: [Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Fifth periodic report of States parties – Denmark](#), 2000 (Fünfter CEDAW-Bericht der dänischen Regierung)
- [The Minister for Gender Equality's 2003 Perspective and Action Plan and 2002 Report](#), 2002 (Perspektiv- und Aktionsplan für 2003 sowie Report für 2002 des Gleichstellungsministerium)

### **Bewertung der dänischen Gleichstellungspolitik**

- Committee on the Elimination of Discrimination against Women: [Concluding Comments of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Denmark](#), Thirty-sixth Session, 2006 (UN-CEDAW-Ausschuss: Abschließende Kommentare des UN-CEDAW-Ausschusses zu Dänemark, 36. Sitzung 2006)
- The Women's Council in Denmark ([Kvinderådet](#)): [Comments by the Women's Council in Denmark to the Sixth Periodic Report on CEDAW](#), 2004 (Dänischer Frauenrat: Kommentare zum 6. CEDAW-Bericht der dänischen Regierung)
- Women's Council in Denmark ([Kvinderådet](#)): [Comment on the Danish Government's response on the Beijing +10 questionnaire](#), 2004 (Dänischer Frauenrat: Kommentar zum Peking+10-Bericht der dänischen Regierung)

### **Weiterführende Literatur**

- [Danish Centre for Research on Women and Gender \(KVINFO\)](#) ist das Dänische Zentrum für Frauen- und Geschlechterforschung. Sein vorrangiges Ziel besteht

- darin, die Öffentlichkeit über Ergebnisse der dänischen und internationalen Frauen- und Geschlechterforschung zu informieren. Herzstück des Zentrums ist eine umfangreiche Bibliothek.
- Department of Gender Equality: [Facts of Gender Equality 2006](#) (Abteilung für Gleichstellung: Fakten zur Gleichstellung 2006)
  - Europäische Kommission: [Europa in Zahlen – Eurostat-Jahrbuch 2006-07](#), Luxemburg 2007
  - EU-Kommission: [Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles](#), Juli 2007, (KOM(2007) 424)
  - Fuhrmann, Nora: Geschlechterpolitik im Prozess der europäischen Integration, Wiesbaden 2005
  - Fuhrmann, Nora: Geschlechterpolitik im Prozess der europäischen Integration, Wiesbaden: VS Verlag 2005
  - Kulawik, Teresa: [Wohlfahrtsstaaten und Geschlechterregime im internationalen Vergleich](#), gender...politik...online 2005
  - Linke Sonderegger, Marion: Mehr als nur staatliche Kinderbetreuung. Optionserweiterungen und Geschlechterrollen in der aktuellen dänischen Familienpolitik. Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen, Arbeitspapier Nr. 07/2004
  - Ministry for Gender Equality: [www.ligeuk.itide.dk](http://www.ligeuk.itide.dk) (Homepage des Gleichstellungsministeriums)
  - Peter, Waltraut: Dänemarks „flexicurity“ - kein Vorbild für Deutschland. In: IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 34. Jahrgang (2/2007), S. 1-17 (Vorabdruck)

Sie finden diesen Text mitsamt allen Links auch auf der Homepage des GenderKompetenzZentrums unter:

<http://www.genderkompetenz.info/gendermainstreaming/strategie/gleichstellungspolitik/eu/mitgliedsstaaten/daenemark/>

*Stand 12/2007, erarbeitet von Miriam Hoheisel*