



Einsichten und Aussichten

**Nachdenken
über Gleichstellungsarbeit**



Inhaltsverzeichnis

Vorwort Stadtpräsidentin Corine Mauch	5
Einleitung	7
«Die Frauen liessen sich nicht mehr abwimmeln» Ingrid Schmid	10
Veränderungen in der Dynamik zwischen Bewegung und Institution Im Fokus: Gewalt gegen Frauen, Migration und Geschlechtervielfalt Elisabeth Joris	14
«Die geschlechtergerechte Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit bleibt ein Dauerthema» Annelise Burger	24
Lang lebt die misogynen Kreativität Das Hüst und Hott der Schweiz mit ihren Gleichstellungsbüros René Levy	28
«Wir wollten den Umgang mit Gewalt in der Gesellschaft verändern» Zita Küng	34
«Die nächste Generation junger Frauen sollte den Beruf frei wählen können» Linda Mantovani Vögeli	38
Wer steht für den Staat da? Drei Momente aus der Geschichte der Gleichstellungspolitik Annette Hug	42
«Lohndiskriminierung beeinflusst alle Lebensbereiche» Dore Heim	50
«Gleichstellung ist ein Prozess» Anja Derungs	54
Von Zürcher*innen, Schweizerinnen und Schweizern Nicht binäre Menschen in Recht und Gleichstellungsarbeit der Stadt Zürich vor dem Hintergrund des binären Bundesrechts Alecs Recher	58
Gleichstellungsarbeit intersektional gedacht Die gesellschaftlichen Strukturen im Blick Susanne Nef	68

Vorwort

«Gleichstellung ist nicht ein Endzustand, der einmal erreicht ist und dann vergessen werden kann. Sie ist ein Prozess.» So antwortet die ehemalige Fachstellenleiterin Anja Derungs im Interview in dieser Publikation treffend auf die Frage, wann denn die Gleichstellung erreicht sei. Auch nach über drei Jahrzehnten geht der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich die Arbeit nicht aus.

Wie dieser Prozess sich entwickelt hat, mit welchen Fragen die Fachstelle beschäftigt war und welche Herausforderungen sich in Zukunft für die Gleichstellungsarbeit stellen, all diesen Themen widmet sich die vorliegende Publikation. Sie versammelt inspirierende Texte von und mit Menschen, die über all diese Jahre die Gleichstellung gefördert, geprägt und entwickelt haben. Die Beiträge zeigen, dass Gleichstellung nicht die alleinige Aufgabe der Fachstelle ist. Die Verantwortung für die Förderung der tatsächlichen Gleichstellung liegt bei uns allen – bei der gesamten Stadtverwaltung, der Wirtschaft, der Wissenschaft und bei der Zivilgesellschaft.

Ich danke allen ehemaligen und aktuellen Mitarbeitenden der Fachstelle von Herzen für ihre enorme Arbeit für die Gleichstellung in der Stadt Zürich.

Und Ihnen, liebe Leser*innen, wünsche ich bei der Lektüre anregende Einsichten und ermutigende Aussichten.

Corine Mauch
Stadtpräsidentin Zürich

Die Arbeit der Fachstelle wäre nicht möglich ohne die vielen NGOs, Institutionen, ohne all die Personen, die ihre Anliegen, Forderungen und Ideen an- und einbringen.

Einleitung

Die Stadt Zürich hat bereits früh in die Gleichstellung der Geschlechter investiert. Vor 33 Jahren, genauer am 1. Oktober 1990, nahm das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (BfG), wie die heutige Fachstelle für Gleichstellung (ZFG) damals hiess, seine Arbeit auf – mit den beiden Co-Leiterinnen Zita Küng und Linda Mantovani Vögeli. Zu verdanken war dies dem parlamentarischen Vorstoss der Gemeinderätin Ingrid Schmid und dem überparteilichen Engagement weiterer hartnäckiger Frauen. So kam es am 24. September 1989 zur Volksabstimmung über eine «Amtsstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann», bei der zwei Drittel der Stadtzürcher Stimmbevölkerung ein «Ja» in die Urne legten. Mit der Annahme der Vorlage wurde die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann in die Gemeindeordnung aufgenommen und damit die rechtliche Grundlage für die Aufgaben des BfG geschaffen. 1999 übernahm Dore Heim die Leitung der Fachstelle, 2012 löste Anja Derungs sie ab. Seit August 2023 ist Mirjam Gasser Leiterin der Fachstelle.

Fast 13 Jahre nach der Gründung – am 1. März 2013 – kam es zur Auftragerweiterung der Fachstelle für Gleichstellung um die Themen sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität.

Bereits vor 1990 gab es in der Stadt Zürich die Fachstelle für Frauenfragen (FFF), die sich um die verwaltungsinterne Gleichstellung kümmerte. Annelise Burger leitete die FFF, bis diese 2005 mit dem Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann zusammengelegt wurde.

Wie hat sich das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann zur heutigen Fachstelle für Gleichstellung entwickelt? Was waren die Herausforderungen und welche aktuellen Fragestellungen gibt es heute? Welche Ansprüche stellen sich an eine Fachstelle für Gleichstellung, damit sie den Bedürfnissen der Stadtzürcher*innen, den in der Stadt Zürich tätigen Organisationen und Unternehmen sowie der Stadtverwaltung sinnvoll und wirkungsvoll entsprechen kann? Diesen und vielen weiteren Fragen widmet sich diese Publikation.

Ingrid Schmid, die den politischen Anstoss für die heutige Fachstelle für Gleichstellung gab, erzählt im Interview, wie es zum «Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann» für die Stadtzürcher Bevölkerung kam und was es dazu brauchte (siehe «**Die Frauen liessen sich nicht mehr abwimmeln**», S. 10).

Annelise Burger, erste Gleichstellungsbeauftragte auf kommunaler Ebene in der Schweiz, erzählt Anja Derungs im Gespräch über die stadtverwaltungsinterne Gleichstellungsarbeit, wie in den 1990er-Jahren das Konzept des *New Public Management* in die Verwaltung Einzug hielt und was sich damit veränderte («**Die geschlechtergerechte Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit bleibt ein Dauerthema**», S. 24).

Die ersten Leiterinnen des BfG, Zita Küng und Linda Mantovani Vögeli, berichten über Ziele, die ihnen bei ihrer Arbeit wichtig waren – vom Aufbrechen geschlechtstypischer Rollenbilder über den Kampf gegen jede Form von Gewalt gegen Frauen («**Wir wollten den Umgang mit Gewalt in der Gesellschaft verändern**», S. 34 und «**Die nächste Generation junger Frauen sollte den Beruf frei wählen können**», S. 38).

Wie hat sich das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann zur heutigen Fachstelle für Gleichstellung entwickelt? Was waren die Herausforderungen und welche aktuellen Fragestellungen gibt es heute?

Dore Heim leistete viel Grundlagenarbeit und griff dabei auch neue gesellschaftliche Entwicklungen auf. Ein Kernthema war und blieb die Lohngleichheit. Während ihrer Amtszeit wurde der politische Vorstoss zur Mandatserweiterung der Fachstelle um die Themen sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität eingereicht und zur Bearbeitung an die Verwaltung überwiesen (**«Lohndiskriminierung beeinflusst alle Lebensbereiche»**, S. 50).

Die Interviews mit Ingrid Schmid, Zita Küng, Linda Mantovani Vögeli und Dore Heim führte Rita Torcasso 2015 anlässlich des 25-Jahre-Jubiläums der Fachstelle.

Im Gespräch mit Shelley Berlowitz erzählt Anja Derungs, wie aktuelle gesellschaftliche, demografische und wirtschaftliche Entwicklungen die kommunale Gleichstellungsarbeit beeinflussen und wie die ZFG mit dem Gleichstellungsplan arbeitet (**«Gleichstellung ist ein Prozess»**, S. 54).

Die Leiterinnen haben der Fachstelle mit ihrer Arbeit ein Gesicht und ein Profil gegeben und dazu beigetragen, dass die ZFG heute weit über die Stadtgrenzen hinaus grosses Renommee geniesst. Sie waren über all die Jahre initiativ und interaktiv, vernetzt und vernetzend, beratend, begleitend und unterstützend unterwegs – mit dem notwendigen Humor und geforderten Respekt. Sie liessen von Beginn weg auch Raum für Diskussionen und Debatten. Ein Zeugnis davon sind die «BiblioTalks», die seit mehr als zehn Jahren monatlich in der Bibliothek der Fachstelle im Stadthaus stattfinden.

Neben den Interviewten haben sich fünf Autor*innen bereit erklärt, über Gleichstellungsarbeit zu schreiben. Sie sind auf ganz unterschiedliche Weise mit der ZFG verbunden oder beobachten das Geschehen und die Entwicklungen in der Gleichstellungsarbeit aus verschiedenen Perspektiven und Disziplinen. Ihre Beiträge vermitteln Einblicke in aktuelle Debatten, Herausforderungen und Widersprüche.

Elisabeth Joris zeigt in ihrem Beitrag **«Veränderungen in der Dynamik zwischen Bewegung und Institution»** (S. 14) wie sich das Verhältnis zwischen der Frauen(*)bewegung und der Fachstelle über die drei vergangenen Jahrzehnte entwickelt hat. Ausgehend von drei sowohl für die feministische Bewegung als auch für die Fachstelle zentralen Themen (Gewalt an Frauen; Rechte und Teilhabe von Migrant*innen; Aufbrechen der Geschlechterbinarität und Anerkennen der Geschlechtervielfalt) macht sie anhand von schriftlichen und mündlichen Quellen die «Verflechtungsgeschichte» zwischen Fachstelle und Frauen(*)bewegung deutlich.

René Levys Beitrag thematisiert den Umgang der Schweiz mit ihren Gleichstellungsbüros: **«Lang lebt die misogynie Kreativität»** (S. 28). Am Beispiel der kantonalen Gleichstellungsbüros geht er der Frage nach, was es mit dem Widerstand gegen die Gleichstellung der Geschlechter auf sich hat und wie und mit welchen Argumenten sich dieser manifestiert.

Ein Zeugnis für die lebendige Debattenkultur sind die «BiblioTalks», die seit 2011 monatlich in der Bibliothek der Fachstelle stattfinden.

Annette Hug geht in **«Wer steht für den Staat da?»** (S. 42) der Frage nach, wen der Staat vertritt und wie er handeln soll. Sie macht das unter anderem am Beispiel von Marie-Josèphe Lachat deutlich, der ersten Gleichstellungsbeauftragten der Schweiz, im Kanton Jura. Indem sie den Bogen zur Stadt Zürich spannt, erläutert sie das Spannungsfeld zwischen Mut zur Unabhängigkeit und Identifikation mit dem Staat, in dem sich Gleichstellungsbeauftragte bewegen.

Alecs Recher geht in **«Von Zürcher*innen, Schweizerinnen und Schweizern: Nicht binäre Menschen in Recht und Gleichstellungsarbeit der Stadt Zürich vor dem Hintergrund des binären Bundesrechts»** (S. 58) der Frage nach, wie weit das kommunale Gleichstellungsrecht die Gleichberechtigung nicht binärer Menschen bereits abbildet und wie mit binären Rechtstexten sowie dem übergeordneten, binären Bundesrecht umgegangen werden kann.

Susanne Nef untersucht in ihrem Beitrag **«Gleichstellungsarbeit intersektional gedacht: Die gesellschaftlichen Strukturen im Blick»** (S. 68) die Verschränkung von verschiedenen Diskriminierungsdimensionen. Und sie beleuchtet die Wechselbeziehungen zwischen den sozialen Kategorien, die zu spezifischen Formen von Diskriminierung führen können.

Für ihre inspirierenden Beiträge danken wir allen Autor*innen und Interviewten ganz herzlich.

Die Arbeit der Fachstelle wäre nicht möglich ohne die vielen Organisationen, NGOs, Institutionen und Menschen, mit denen die ZFG seit vielen Jahren zusammenarbeitet, ohne all die Ratsuchenden und Personen, die ihre Anliegen, Forderungen und Ideen an- und einbringen. Sie alle treiben die Fachstelle an und leisten mit ihrem Engagement und Elan einen Beitrag, damit die Gleichstellung der Geschlechter Wirklichkeit wird.

Wer über die vorliegende Publikation hinaus mehr über konkrete Projekte und Tätigkeiten der ZFG erfahren möchte, findet diese in der Jahreszeitschrift «einblicke».

Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich

«Die Frauen liessen sich nicht mehr abwimmeln»

Ingrid Schmid war im Gemeinderat die treibende Kraft, dass 1989 in einer Volksabstimmung über eine Zürcher Amtsstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann abgestimmt wurde.

Im Gespräch mit Rita Torcasso anlässlich des 25-Jahre-Jubiläums der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich im Oktober 2015 erzählt sie vom langen Weg zum Erfolg.



Ingrid Schmid (*1945), Hochbauzeichnerin, arbeitete nach einem Nachdiplomstudium Umwelt im Planungsbereich.

Sie war Mitbegründerin und einige Jahre Sekretärin der POCH. Von 1978 bis 1987 war sie im Gemeinderat der Stadt Zürich. Frauenpolitisch engagierte sich Ingrid Schmid unter anderem 1976 als Gründungsmitglied der Ofra (Organisation für die Sache der Frau) und im Trägerinnenverein des Nottelefons für vergewaltigte Frauen.

Was gab den Ausschlag, dass Sie Anfang der 1980er-Jahre im Gemeinderat mit einer Motion eine Amtsstelle für Frauenfragen forderten?

Im Juni 1981 wurde der Verfassungsartikel für «Gleiche Rechte für Mann und Frau» in die Bundesverfassung aufgenommen. Ich nahm das nach drei Jahren im Gemeinderat als Anlass für die Motion. Bereits 1979 hatten 12 der damals 17 Frauen im Rat ein Postulat mitunterzeichnet, das Massnahmen zur Aufhebung der Diskriminierung von Frauen forderte.

Wie war damals das politische Klima in der Stadt?

Die Motion wurde abgelehnt mit der Begründung, Gleichstellung sei Sache des Bundes und des Kantons. Doch die Frauen liessen sich nicht mehr abwimmeln. In jener Zeit begannen sie sich immer mehr gegen die krassen Diskriminierungen zu organisieren. Ich wurde 1982 von der POCH als Kandidatin für den Stadtrat und für das Stadtpräsidium aufgestellt, um ein Zeichen «gegen den Männerklub» zu setzen.

1986 doppelten Sie nach und reichten eine Einzelinitiative für die Amtsstelle ein. Gab es einen besonderen Anlass dafür?

In diesem Jahr veröffentlichte der Bundesrat den ersten Bericht über die Gleichstellung von Frau und Mann, der die Diskriminierungen in allen Lebensbereichen aufzeigte. Ich fand, dass das der richtige Moment war, nochmals an die Verantwortung der Stadt zu appellieren. Unterstützt wurde ich auch von bürgerlichen Frauen im Gemeinderat.

Was wollten Sie persönlich erreichen?

Für mich war klar, dass Frauen dieselben Möglichkeiten wie Männer haben sollen, bei der Gestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse mitzuwirken. Es ging mir um grundlegende Veränderungen, um eine frauen- und umweltfreundlichere Gesellschaft.

Ihre Initiative wurde im Gemeinderat zwei Jahre später mit 80:32 Stimmen überwiesen. Hatten Sie soviel Zustimmung erwartet?

Die Diskussion wurde zuerst einmal lange verzögert. Als sie dann endlich stattfand, war ich nicht mehr im Rat. Eine Rolle für die grosse Zustimmung spielte sicher, dass sich die Frauen solidarisiert hatten – drinnen und draussen.

Es gab auch böse Bemerkungen, ein Ratsmitglied nannte Sie eine «Männerhasserin». Haben Sie auch während Ihrer Amtszeit Anfeindungen erlebt?

Eigentlich nicht. Vielleicht lag das daran, dass ich diskriminierende Zustände von Anfang an klar benannt habe. Die Amtsstelle war ja nicht mein erster Vorstoss für Frauenanliegen, vorher hatte ich mich unter anderem auch gegen die lange tabuisierte Gewalt gegen Frauen und für einen besseren Schutz von Schwangeren an der Arbeitsstelle eingesetzt.

Entsprach der Auftrag an die Amtsstelle Ihren Vorstellungen?

Zentral für mich war bei meinen Vorstössen, dass es eine öffentliche Stelle sein sollte und sie nach aussen wirken konnte. Das wurde in der Ausarbeitung des Auftrags eingehalten.

Was sollte die Stelle aus Ihrer Sicht bewirken?

Ich habe das damals vor der Abstimmung so formuliert: «Durch die Einrichtung der neuen Amtsstelle wird die Lebensrealität der Frauen in der Stadt ein stärkeres Gewicht erhalten, auch die Behauptung, Gleichberechtigung sei ein persönliches Frauenproblem, wird nicht mehr länger aufrechtzuerhalten sein.»

War die Abstimmung ein Triumph?

Nach acht Jahren endlich am Ziel zu sein, war ein sehr gutes Gefühl. Ich erinnere mich, dass mir nach der Abstimmung viele gratuliert haben, doch eine Feier gab es nicht. Für mich bedeutete der Erfolg, dass sich in der Stadt wirklich etwas bewegt.

Was war entscheidend für das gute Ergebnis?

Die Amtsstelle war wirklich ein Anliegen der Frauen in der Stadt. Im Vorfeld der Abstimmung setzten sich die Frauengruppen aller Parteien, auch der SVP, und alle Frauenorganisationen aktiv dafür ein.

Am Tag darauf schrieb die NZZ, dass die breite Zustimmung der Parteien nur Wahltaktik war ...

Die Bürgerlichen hatten wohl eine solche Mehrheit nicht erwartet. Heute kann man nur staunen über den Schluss des Kommentars: «Der Zweck der Vorlage könnte sich in sein Gegenteil verkehren, wenn man nun der Meinung ist, mit der Schaffung dieser Stelle sei genug getan.»

Die Zürcher Stelle blieb die einzige Fachstelle, über die es eine Abstimmung gab. War es für Sie wichtig, dass das Volk darüber entschieden hat?

Eine Stelle für die Bürgerinnen und Bürger sollte auch von ihnen mitgetragen sein. Die grosse Mehrheit gab ihr eine politische Legitimierung.

Hat sich der grosse Einsatz gelohnt?

Die damals angestrebte grundlegende Veränderung der Gesellschaft ist nicht erreicht worden. Vor allem bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und bei einer gerechten Verteilung der gesellschaftlich notwendigen Arbeit gibt es noch viel zu tun. In den 1980er-Jahren trat die POCH mit dem Slogan «Leben statt Profit» auf. Unterdessen ist daraus eine Zukunftsfrage für alle geworden.

Was wünschen Sie der Fachstelle für Gleichstellung für die Zukunft?

Manchmal scheinen mir ihre Aktivitäten etwas abgehoben. Ich finde es wichtig, dass sie sich an der Basis gegen Diskriminierungen einsetzt, dort, wo die Ungleichstellung den Alltag erschwert.

Im Vorfeld der Abstimmung im Gemeinderat setzten sich die Frauengruppen aller Parteien und alle Frauenorganisationen aktiv für die Amtsstelle ein.

Veränderungen in der Dynamik zwischen Bewegung und Institution

**Im Fokus: Gewalt gegen Frauen, Migration
und Geschlechtervielfalt**

Elisabeth Joris

Die Frauenbewegung, die in den 1980er- und 1990er-Jahren noch in klar binärem Denken und Handeln verankert war und sich gegen patriarchale Strukturen und hegemoniale Männlichkeiten richtete, war während derselben Jahrzehnte bezüglich staatlicher Einrichtungen im Dienst der Gleichstellung gespalten: Würde ein städtisches Büro für die Gleichstellung die Bewegung in ihrer Autonomie schwächen? Oder wäre eine solche Stelle vielmehr eine zentrale Etappe im feministischen Kampf um Gleichberechtigung, um künftigen feministische Forderungen und Projekte den Boden zu bereiten? ¹

Die Antworten auf diese Fragen fielen anfänglich je nach Zugehörigkeit der feministischen Aktivistinnen zu unterschiedlichen Gruppierungen anders aus: Eher kritisch bis abwartend von Seiten der aus der Frauen- und Lesbenbewegung seit den späten 1970er-Jahren hervorgegangenen autonomen Projekte, eher bejahend von Seiten Organisationen und Gruppierungen, die sich, wie die autonome Gewerkschafterinnengruppe oder die 1977 gegründete Ofra, stärker auf die Forderungen nach gesetzlicher Verankerung sozialer Gleichstellungsanliegen bezogen. Die unterschiedliche Haltung spiegelte sich in der Zeitschrift der autonomen Frauenprojekte «Fraue-Zitig», 1995 unbenannt in FRAZ, zum einen sowie der vorwiegend von der Ofra getragenen «Emanzipation» zum andern. Während die «Fraue-Zitig» die Arbeit des Stadtzürcher Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann selten thematisierte – wovon einmal äusserst kritisch zur Projektvergabe an einen Mann und 1991 wohlwollend zur Veröffentlichung eines Berichts zum Frauenstreik –, schrieb die «Emanzipation» weit häufiger über die verschiedenen Gleichstellungsbüros in der Schweiz.²

Bewegung und Büro – eine verhaltene Beziehung

Die 1989 im Quartierzentrum im Schulhaus Kanzlei eingerichtete «Frauenétage» war ein Brennpunkt der feministischen Bewegung in Zürich. Darin war auch eine ganze Reihe neuer Frauenprojekte wie das Bildungs- und Kulturprojekt für Migrantinnen «FEMIA» oder das Selbstverteidigungskursprojekt «Wen-Do» einquartiert. Doch direkte Kontakte des Gleichstellungsbüros mit der «Frauenétage» gab es bis zur Schliessung des «Kanzlei» – im Zuge der Ablehnung des Quartierzentrums an der Urne im Jahr 1993 – kaum.³ Ebenso wenig kam es zum Austausch des Büros mit den Frauenprojekten im Autonomen Frauenzentrum (FZ) an der Matengasse. Bei den im FZ beheimateten Gruppierungen gab es Befürchtungen, dass mit der Institutionalisierung der Gleichstellung in Form von Gleichstellungsbüros der Schwung der Bewegung verloren gehen könnte. Einzig bei der Formulierung der Gesuche für Subventionen wollte das FZ auf strategische Unterstützung des Gleichstellungsbüros zählen, nachdem die Stadt klare leistungsbezogene Vorgaben einforderte.⁴

Elisabeth Joris

(*1946) ist freischaffende Historikerin in Zürich mit Forschungsschwerpunkt Frauen- und Geschlechtergeschichte der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert. Seit längerem beschäftigt sie sich mit dem Bau von Infrastrukturprojekten im Bereich Verkehr und Wasserkraft wie dem Durchstich der Alpen und der Errichtung von Staudämmen.

¹ Das Konzept zu diesem Beitrag wurde gemeinsam mit der Historikerin Anja Suter entwickelt.

² Emanzipation, 1. Jan./Febr. 1989, S. 24; 4. Mai 1989, S. 11; 10. Dez. 1989, S. 21; 3. April 1990, S. 10–12; 5. Mai 1990, S. 8–10; 1. Nov. 1993, S. 24; 6. Okt. 1995, S. 24; 15. Dez. 1995, S. 26. FRAZ/Fraue-Zitig, Nr. 38, 1991, S. 43; Nr. 39, 1991,

S. 37; Nr. 42, 1992, S. 36.

³ Interview Gabi Mengel vom 20. März 2023 und Mengel (in Arbeit); Mengel (1991), S. 39.

⁴ Interview mit Béatrice Breitschmied, langjährige Koordinatorin der Projekte im FZ Matengasse, 21.3.2023; Interview mit Madeleine Marti, Aktivistin der Lesbenbewegung, 24.2.2023.

Veränderungen in der Dynamik zwischen Bewegung und Institution

Schon im Vorfeld der Gründung des Gleichstellungsbüros diskutierte der von der feministischen Aktivistin Christine Goll mitinitiierte «Wyberrat», wie die Politisierung feministischer Anliegen in der Stadt Zürich konkret umzusetzen sei. Goll zeigte sich einerseits in einer Gesprächsrunde skeptisch, ob die Einrichtung einer solchen Anlaufstelle nicht zu einer Überbelastung einer Leiterin als Einzelperson und zur Demobilisierung der Bewegung führen würde.⁵ Andererseits war sie seit den 1980er-Jahren als Mitbegründerin der feministischen Politgruppe «Frauen macht Politik» (FraP) eine klare Verfechterin der Verzahnung von «Innen» und «Aussen», das heisst von institutioneller Politik mit der feministischen Bewegung.⁶

Auch Ingrid Schmid, auf deren politische Initiative hin das Gleichstellungsbüro mittels Volksabstimmung geschaffen wurde, suchte als Mitglied der Ofra, des «Wyberrats» und der «Progressiven Organisationen Schweiz», kurz POCH, feministische Forderungen über institutionalisierte Regulierungen umzusetzen. So setzte sie sich für die Einführung einer Mutterschafts- und Elternzeit, für öffentliche Kitas und bessere Löhne für Verkäuferinnen ein und brachte zudem das Thema Gewalt gegen Frauen erstmals ins städtische Parlament.⁷ Dank der Weitsicht und Klarheit der Gemeinderätinnen sollte der Leitung des neuen Büros die Kompetenzen einer Dienstchefin zukommen, was die Direktunterstellung unter den Stadtrat implizierte.⁸

Die von Schmid initiierte Abstimmung wurde gewonnen, die Stelle für die Leitung ausgeschrieben. Zwischen der Ausschreibung und der Anstellung der beiden Leiterinnen kam es im dafür zuständigen Stadtpräsidium zu einem entscheidenden Wechsel: vom Freisinnigen Thomas Wagner zum Sozialdemokraten Josef Estermann. Letzterer erachtete die Gleichstellung als eine eminent politische Frage, was durchaus der Vorstellung der beiden Leiterinnen Linda Mantovani Vögeli, Mitglied der SP, und Zita Küng, Mitglied von Ofra, POCH und FraP, entsprach. Gleichstellung sollte auf gesellschaftliche Veränderungen zielen, was für die städtischen Verwaltungsabteilungen bedeutete, ihre Arbeit in Bezug auf Arbeitsvermittlung, Berufswahl, geschlechterspezifische Sprache und Gewalt gegen Frauen zu reflektieren.⁹

Die Beziehungen zwischen dem Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und der zu Beginn der 1990er-Jahren höchst aktiven feministischen Frauenbewegung liefen nicht über direkten Austausch, sondern eher über indirekte Kanäle – über einzelne Mitglieder in der begleitenden Gleichstellungskommission, über die informelle Solidarisierung mit dem Frauenstreik in Form eines Aufrufs, alle Aktionen und Flyer dem Gleichstellungsbüro zu melden oder mit der Zunagelung der Bürotür am 14. Juni 1991.¹⁰ Auch bei den Protesten gegen die Nichtwahl von Christiane Brunner war das Büro in Zürich beteiligt.¹¹ Für das Gleichstellungsbüro als Teil der Verwaltung, das eigentlich politisch nicht aktiv werden sollte, war dies oft eine Gratwanderung. Trotz der wenigen direkten Kontakte war die

5 Köppel (1990).

6 Interview Christine Goll, 16.3.2023; vgl. dazu auch Goll (2000).

7 Interview Ingrid Schmid, 28.2.2023.

8 Auskunft und Interview Dore Heim, 31.5. und 5.6.2023.

9 Interview Zita Küng, 28.2.2023, und Interview Linda Mantovani Vögeli, 9.3.2023.

10 Mantovani Vögeli/ Weingartner (1991), S. 37; Interview Zita Küng, 28.2.2023.

11 Interview Linda Mantovani Vögeli, 9.3.2023.

Würde ein städtisches Büro für die Gleichstellung die Frauenbewegung in ihrer Autonomie schwächen? Oder war eine solche Stelle vielmehr eine zentrale Etappe im feministischen Kampf um Gleichberechtigung?

Existenz des Gleichstellungsbüros für die Bewegung wichtig. Dies zeigte sich jedes Mal, wenn dieses – gleich wie das kantonale – in Frage gestellt wurde oder dessen Mittel gekürzt werden sollten. Darauf reagierte die Bewegung mit Demonstrationen. Während in der Stadt die Gleichstellungsanliegen dank der links-grünen Mehrheit und der Rückendeckung durch das Stadtpräsidium jeweils gestärkt aus den Auseinandersetzungen hervorgingen, konnte das kantonale Büro Einschränkungen nicht abwenden. Denn die Institutionalisierung der Gleichstellung war zwar Ausdruck von Stärke, aber einer prekären Stärke. Die Fachstellen mussten sich nicht nur gegenüber der Verwaltung und der Politik, sondern auch gegenüber den Frauenprojekten ständig positionieren. Und blieben dennoch von beiden Seiten angefochten, nicht nur in Zürich, sondern auch in weiteren Kantonen.

Die relativ starke Position des Stadtzürcher Gleichstellungsbüros zeigte sich in der personellen Ausstattung des Büros. Der Stellenetat von ursprünglich 200 Stellenprozent – je 70 für die beiden Leiterinnen sowie 60 für die Sekretariatsarbeit – konnte längerfristig aufgestockt, weitere Personen eingestellt und Projekte aufgegleist werden. So intensivierten sich unter der neuen Leiterin des Gleichstellungsbüros seit 1999, der Gewerkschaftsaktivistin und Historikerin Dore Heim, auch die Beziehungen zu den sozialen Bewegungen. Die als Adjunktin für den Bereich Arbeit eingestellte Stella Jegher war in der Frauenfriedensbewegung verankert, Shelley Berlowitz als Adjunktin für den Bereich Öffentlichkeitsarbeit und Migration in der feministischen Bewegung. Martha Weingartner vom Sekretariat war bereits zuvor zur Adjunktin für den Bereich Gewalt avanciert.

Gewalt gegen Frauen

Bei der – wenn auch zögerlichen – Annäherung von autonomen Frauenprojekten und dem Stadtzürcher Gleichstellungsbüro kam dem Thema «Gewalt» eine zentrale Funktion zu.

Zehn Aktivistinnen der Arbeitsgruppe «Gewalt gegen Frauen» der Frauenbefreiungsbewegung FBB gründeten 1977 im Frauenzentrum an der Lavaterstrasse den «Verein zum Schutz misshandelter Frauen und deren Kinder». Dieser eröffnete 1979 das erste Frauenhaus der Schweiz. 1985 wurde in Zürich das als Kollektiv organisierte «Fraueninformationszentrum Dritte Welt» (FIZ, später Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration) zum Schutz gewaltbetroffener Migrantinnen mit Fokus auf Frauenhandel und Sexgewerbe gegründet. Ebenfalls in den 1980er-Jahren richteten Aktivistinnen das «Nottelefon für vergewaltigte Frauen» ein. 1994 öffnete – auch in der Stadt Zürich – das erste «Mädchenhaus» der Schweiz seine Tore.¹² So wie die Betreiberinnen des Nottelefons verstanden die Mitarbeiterinnen des Frauenhauses Zürich ihre Anlaufstelle als ein von einem Kollektiv betriebenes autonomes, selbstverwaltetes, basisdemokratisches Projekt, trotz Vereinsstrukturen und Stiftungsrat.¹³ Als 1995 das städtische Sozialamt mit «Violetta» ein eigenes, von der Stadt

¹² Joris/Witzig (2021) S. 594–596.

¹³ Caprez (2022), S. 14–61 und S. 89–129.

betriebenes und finanziertes Frauenhaus für gewaltbetroffene Migrantinnen und ihre Kinder eröffnete, kam es zu Konflikten. Dieses von Migrantinnen angestossene städtische Projekt konkurrenzierte das in Geldnöten steckende Frauenhaus sowie das Mädchenhaus. Mit der Übernahme von Violetta durch die Stiftung Frauenhaus konnte der Konflikt beigelegt werden.¹⁴ Öffentliche Anerkennung erhielt das Frauenhaus 2007 mit der Verleihung des städtischen Gleichstellungspreises, dessen Sekretariat die Fachstelle für Gleichstellung besorgt.

Von einigen Institutionen, auch der Polizei, wurde das Wissen und die Erfahrungen der Mitarbeiterinnen des Frauenhauses allerdings bereits seit den 1990er-Jahren anerkannt, galten sie doch als die Expertinnen für das nun ebenso auf der politischen Bühne diskutierte Thema «Gewalt gegen Frauen». Nachdem die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten 1997 die nationale Kampagne «Halt Gewalt gegen Frauen in Ehe und Partnerschaft» lancierte, avancierten die Gleichstellungsbüros in der Schweiz zu Treiberinnen der Veränderungen im Bereich «Häusliche Gewalt» und verhalfen damit der neuen Begrifflichkeit zum Durchbruch in der Öffentlichkeit.¹⁵ Bereits zuvor hatte der Stadtrat von Zürich auf Initiative des Gleichstellungsbüros hin die Kampagne «Männergewalt macht keine Männer» angestossen, in dessen Gefolge das Gleichstellungsbüro und die Kontaktstelle «Opferhilfe» (KOH) im Sozialdepartement der Stadt Zürich den Auftrag für Projekte gegen Gewalt in Familie und Partnerschaft erhielten. Neben den beiden Projektleiterinnen der Stadtverwaltung, Martha Weingartner für das Gleichstellungsbüro und Marlene Eggenberger vom Sozialdepartement, wurde Katrin Maurer vom Frauenhaus als Expertin für das zu konzipierende «Zürcher Interventionsprojekt gegen Männergewalt» (ZIP) beigezogen.¹⁶ Zur Projektentwicklung sassen am «Runden Tisch» möglichst alle Involvierten, so neben dem sich zur feministischen Bewegung zählenden Frauenhaus auch die Polizei und gerichtliche Instanzen. Es fiel dem Frauenhaus-Team zunächst nicht leicht, mit diesen amtlichen Institutionen zusammenzuarbeiten. Die Rolle als Vermittlerin zwischen Polizei und Frauenhaus kam Martha Weingartner vom Gleichstellungsbüro zu.

Das Frauenhaus stand seit seinen Anfängen der politischen Aufbruchbewegung nahe, die Polizei und Gerichte vorwiegend als «Feinde» wahrnahmen. Auch tat sich das Frauenhaus – ebenso die feministische Bewegung – schwer mit dem Begriff «Häusliche Gewalt», da er den Mann als häufigsten Täter zum Verschwinden bringe.¹⁷ Mit der Zeit wurden die Vorurteile etwas gedämpft, Kooperationen möglich und es konnte – weniger bei den Gerichten als bei der Polizei – ein veränderter Umgang mit Opfern erreicht werden.¹⁸

Mit dem Beitritt der Schweiz zur «Istanbul-Konvention» (Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt) im Jahr 2017, erwies sich die Kooperation des

Neue Frauengruppen mit internationalen Bezügen brachten die Diskriminierung und Gefährdung von Migrantinnen und geflüchteten Frauen in die Debatte ein.

¹⁴ Caprez (2022), S. 95–109.

¹⁵ Interview Martha Weingartner, 6.3.2023.

¹⁶ Interview Martha Weingartner, 6.3.2023; Interview Katrin Maurer, 26.3.2023; Maurer (1996).

¹⁷ Maurer/Peter (2000).

¹⁸ Mora (2022); Interview Katrin Maurer, 26.3.2023; Caprez (2022), S. 80–94.

mittlerweile in «Fachstelle für Gleichstellung» umbenannten «Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann» mit diesen NGOs als unabdingbar für deren Umsetzung.¹⁹ Im Gleichstellungsplan, der seit 2009 jeweils für vier Jahre Schwerpunkte setzt, erweiterte die Fachstelle den Schwerpunkt «Gewalt» für die Periode 2014–2018 um Massnahmen gegen Zwangsheirat. Im Gleichstellungsplan 2019–2022 richtete sie den Fokus bewusst auch auf sexuelle und sexistische Belästigungen im öffentlichen Raum und im Nachtleben.²⁰

Bei Weiterbildungen zu Gewaltprävention und Sensibilisierung konnte das Gleichstellungsbüro seit Beginn auf die Paulus Akademie zählen. Diese Bildungsinstitution der Katholischen Kirche öffnete sich dank dem grossen Engagement der Studienleiterin Brigit Keller seit 1978 für feministische Anliegen.²¹

Migrantinnen in Bewegung

Bereits 1975 hatten 180 Frauen italienischer, spanischer, griechischer, jugoslawischer und schweizerischer Nationalität nach einer Tagung in der Paulus Akademie das «Manifest ausländischer Frauen» veröffentlicht, mit dem sie fortschrittliche Rechte wie politische Mitsprache, Lohngleichheit und umfassenden Mutterschaftsschutz sowie die sichtbare Anerkennung der Migrantinnen als Teil der Gesellschaft einforderten.²² Seit Ende der 1980er-Jahre brachten neue Frauengruppen mit internationalen Bezügen – Schwarze, türkische, kurdische, tamilische oder lateinamerikanische – die Diskriminierung und Gefährdung von Migrantinnen und geflüchteten Frauen in die Debatte ein und gründeten eigene Treffpunkte. Mit Tagungen für Türkinnen, Kurdinnen und Schweizerinnen sowie den Tagungen mit Schwarzen Frauen schuf die Paulus Akademie den Boden für die Solidarisierung unter feministischen Aktivistinnen verschiedenster Herkunft.²³ In der Folge spielte auch das Gleichstellungsbüro eine nicht zu unterschätzende Rolle bei der Unterstützung einiger der aus diesen Veranstaltungen hervorgegangenen Gruppierungen.

Die Organisation der Schwarzen Frauen geht auf zwei Lesungen der afro-amerikanischen Autorin und Aktivistin Audre Lorde von 1984 und 1988 an der Paulus Akademie zurück. Sie rief in der Folge die Psychologin Carmel Fröhlicher-Stines und die Sozialpädagogin Zeedah Meierhofer-Mangeli ultimativ auf, die Schwarzen Frauen zu organisieren – Auftakt zu ersten Treffen und 1990 dann für die Gründung von «Women of Black Heritage». Drei Jahre später gründete Zeedah Meierhofer-Mangeli den «Treffpunkt Schwarzer Frauen».²⁴ Er profitierte vom Gleichstellungsbüro in Bezug auf Zeit, Budget und Politik.

Die Themen Rassismus und Migration standen schon verhältnismässig früh auf der Agenda des Gleichstellungsbüros. Es berief viele Migrantinnen wie die Autorin Rosana Ambrosi von den Colonie libere italiane in

¹⁹ Peter (2022).

²⁰ Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich (2019), S. 18; Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich (2020).

²¹ Interview Brigit Keller, 14.3.2023; Keller (o. D.).

²² Manifest (1975); Ryer/Schonfeldt (o.D.).

²³ Keller (o.D.), S. 3–4.

²⁴ Interview Carmel Fröhlicher-Stines und Zeedah Meierhofer-Mangeli, 3.2.2023; Olympe (2003); Berlowitz/Joris/Meierhofer-Mangeli (2013).

Veränderungen in der Dynamik zwischen Bewegung und Institution

Svizzera, die Sozialarbeiterin aus Sri Lanka Chitra Russo-Chrysostom vom «Treffpunkt tamilischer Frauen» und die bolivianische Soziologin Jael Bueno von der lateinamerikanischen Gruppe «Nosotras» sowie andere als Expertinnen in seine Begleitkommission. Der Stadtrat zeigte seine Anerkennung in der Auszeichnung mit dem städtischen Gleichstellungspreis: Erster Preisträger war 1997 der «Treffpunkt Schwarzer Frauen», später folgten die Frauenstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, die NGO «Nosotras», das Quartierprojekt «Kamadhenu» tamilischer und schweizerischer Frauen sowie das Bildungs- und Kulturprojekt für Migrantinnen FEMIA. Das Gleichstellungsbüro produzierte einen Leitfaden zur Unterstützung von Finanzgesuchen, der Frauengruppen und insbesondere Migrantinnenorganisationen bei der Formulierung von Finanzgesuchen an die Stadt unterstützte. Das Büro war in der städtischen Arbeitsgruppe, die in den 1990er-Jahren ein neues Integrationsleitbild für die Stadt Zürich erarbeitete, vertreten. Es stellte die Frage, was Integration für Migrantinnen bedeute und beinhalte, sodass die Stimmen der Migrantinnen bei der Ausarbeitung der Integrationsmassnahmen einbezogen wurden. Erst dadurch waren Migrantinnen nicht länger Objekte der Politik, sondern verstanden ihre Organisationen als aktiven Teil der Frauenbewegung. Auch ermöglichten die vom Gleichstellungsbüro organisierten Weiterbildungsangebote die Aneignung theoretischer Ansätze, die der Segregation entgegenwirkten. So konnten die von Migrantinnen initiierten Gruppen und Projekte sich auf Frauen mit und ohne Migrationserfahrung ausrichten wie etwa «Nosotras» oder das ebenso von Jael Bueno in den letzten Jahren realisierte Projekt «Frauen 50+» für den Bereich Erwerbsarbeit.²⁵ Ohne den Leitfaden des Gleichstellungsbüros für die Eingabe von Finanzierungsgesuchen wären solche Projekte nicht möglich gewesen.

Besondere Bedeutung bei der Gewichtung von Migration und Rassismus kam Dore Heim als Leiterin des Büros von 1999 bis 2012 zu, ebenso auch Shelley Berlowitz und deren Nachfolgerin Dorothee Wilhelm als Zuständige für den Bereich Öffentlichkeitsarbeit und Migration. Das Gleichstellungsbüro unterstützte zwei Initiativen von FraP-Nationalrätin Christine Goll für ein zivilstandsunabhängiges Aufenthaltsrecht für Migrantinnen. So das Postulat von 2010, damit von Gewalt betroffene Ehefrauen nicht ausgewiesen werden, wenn sie sich vom Ehemann trennen.²⁶ In diesem Kontext nahm das Büro zusammen mit anderen Frauenorganisationen an der Arbeitsgruppe «Verbleib beim Ehemann» teil. Die Fachstelle unterstützte die Professionalisierung der Arbeit mit den NGOs; Migrantinnen konnten sich mit der Fachstelle über Strategien und Ideen austauschen.²⁷ Während im zweiten Gleichstellungsplan mit einer Laufzeit von 2014 bis 2018 die Unterstützung von Migrantinnen im Vordergrund stand, rückte in der Folge die Förderung der Vielfalt und Bekämpfung von (Mehrfach-)Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht, ethnischer Herkunft, Religion, Behinderung, sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität sowie die Aktivitäten gegen Homo- und Transfeindlichkeit vermehrt in den Fokus der Fachstelle.²⁸

²⁵
Interview Jael Bueno, 3.3.2023.

²⁶
Schurter (2003); Wilhelm (2001).

²⁷
Interview Shelley Berlowitz,
16.3.2023.

²⁸
Fachstelle für Gleichstellung (2020),
Ziel 12.

Migrantinnen konnten sich mit der Fachstelle über Strategien und Ideen austauschen.

Geschlechtervielfalt statt Geschlechterbinarität

«Fachstelle für Gleichstellung» heisst das Büro seit der Fusion des Büros für Gleichstellung von Frau und Mann mit der verwaltungsinternen Fachstelle für Frauenfragen im Jahr 2005 unter Stadtpräsident Elmar Ledergerber und Stadtrat Martin Vollenwyder.²⁹ Wenn auch gänzlich zufällig entsprach die Umbenennung dennoch der wachsenden Bedeutung der Queerbewegung.³⁰ Die im Kontext des 1968er-Aufbruchs gegründeten Homosexuellen Arbeitsgruppen Zürich HAZ entwickelten sich zur NGO, ebenso der Dachverband Pink Cross und die aus der Lesbenbewegung hervorgegangene Lesbenorganisation Schweiz LOS. Diese und auch weitere in diesem Bereich tätige Organisationen professionalisierten ihre Arbeit und erweiterten ihr Aufgabengebiet im Zuge der Queerbewegung nach der Jahrtausendwende als Vertreter*innen der Anliegen von Personen, die sich als lesbisch, schwul, bi, trans oder queer verstehen. So gab es bereits in den 1980er-Jahren Organisationen von trans Menschen, doch erst 2010 vernetzten sich diese im Verein Transgender Network Switzerland TGNS. Die Entwicklung spiegelt sich auch in der Selbstdarstellung auf den Websites der HAZ in Zürich, die in «HAZ – Queer Zürich» umbenannt wurden, oder der LOS, die sich als Vertretung für «Lesben, Bisexuelle und queere Frauen in der Schweiz» präsentiert mit dem expliziten Ziel «stolz, sichtbar und laut» zu sein.³¹ In der Folge hielten Abkürzungen wie LGBTI für Lesben, Schwule (Gays), bisexuelle, trans und intergeschlechtliche Menschen auch Einzug in die Medien und – zwar noch eher selten – aufs Parkett der institutionellen Politik. In feministischen und akademischen Kreisen begann sich in den 2010er-Jahren der Genderstern durchzusetzen, um darauf hinzuweisen, dass mit Frauen*, respektive Männern* auch Menschen mitgemeint sind, die sich nicht innerhalb der dominierenden Zweigeschlechtlichkeit verorten.

Die gesellschaftspolitische Kritik und die Erwartungen der Queerbewegung erwies sich für die Arbeit und das Selbstverständnis der Fachstelle für Gleichstellung als Herausforderung. 2009 forderte Peider Filli, ein Aktivist der Schwulenbewegung und Vertreter der Grünen im Gemeinderat, den Leistungsauftrag der Fachstelle zu erweitern. Die Motion wurde zwar vom Stadtrat abgelehnt, aber auf Antrag der damaligen SP-Gemeinde- und heutigen Stadträtin Simone Brander in ein Postulat umgewandelt. Dieses wurde im Januar 2012 dem Stadtrat mit der Aufgabe überwiesen, zu prüfen, wie die Fachstelle für Gleichstellung «auf Themen zu sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität ausgeweitet» werden könne. Dies um die «insbesondere rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transmenschen in allen Lebensbereichen und in der Stadtverwaltung Zürich» zu fördern.³² Die Prüfung übertrug Stadtpräsidentin Corine Mauch der Fachstelle. Aus dem Bericht des Rechtskonsulenten Aner Voloder und der neuen Leiterin Anja Derungs wird deutlich, dass die befragten NGOs zwar untereinander sehr gut vernetzt waren, aber nur teilweise oder nur mit einzelnen Departementen der Stadt Zürich in Kontakt standen. Einzig die HAZ verfügte über einen

²⁹
Auskunft Dore Heim, 31.5.2023.

³⁰
Zur Fachstelle für Frauenfragen vgl. Probst (2020).

³¹
haz.ch; los.ch
(abgerufen am 30.8.23).

³²
Stadt Zürich, Stadtrat (2013).

Leistungsvertrag; die Anliegen von trans und intergeschlechtlichen Menschen fanden hingegen kaum Beachtung. Der Bedarf nach einer Mandatserweiterung der Fachstelle für Gleichstellung erwies sich, so das Fazit des Berichts, thematisch und organisatorisch als gegeben.³³

Die Fachstelle ist seither zusätzlich zu Themen wie Lohnungleichheit, sexueller Belästigung, Gewalt gegen Frauen, Verstärkung der Zahl der Frauen in Kaderpositionen in der Verwaltung oder Vereinbarkeit von Beruf und Familie, für die Förderung der rechtlichen und gelebten Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, trans und intergeschlechtlichen Menschen zuständig. Unter der Leitung von Anja Derungs leistete die Fachstelle in diesem Bereich Pionier*innenarbeit.

Die Fachstelle stand mit dem Dachverband Regenbogenfamilien, mit HAZ Queer Zürich oder mit Transgender Network Switzerland im regelmässigen Austausch und profitierte von deren Wissen und Kompetenzen. Nach Anstoss der privaten Initiative «Es war Liebe» liess sie 2015 drei Infotafeln an der Aussenwand des Restaurants «Barfüsser», dem ehemaligen Treffpunkt der Homosexuellen, platzieren, die über die Anfänge der Bewegung der Schwulen und Lesben sowie deren Repression in Zürich informieren.³⁴ Gemeinsam mit der Offenen Jugendarbeit Zürich OJA und der Beratungsplattform «du-bist-du» der Zürcher Aids-Hilfe führte sie im Frühling 2018 den Aktionsmonat gegen Homo- und Transfeindlichkeit in den Zürcher Jugendtreffs durch. Mit «BiblioTalks», Informationsveranstaltungen in der Verwaltung sowie Weiterbildungen trug die Fachstelle zur Sensibilisierung bezüglich Unterstützung und Verständnis von trans Menschen bei.

Im Gleichstellungsplan 2019–2022 wurden wieder neue Akzente gesetzt, so unter Ziel 10: «Die Stadt Zürich engagiert sich in der Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen sowie gegen Lesben, Schwule, Bisexuelle, trans und intergeschlechtliche Menschen. Die zuständigen Stellen pflegen einen fachlichen Austausch und eine Zusammenarbeit untereinander und mit externen Organisationen». Daraus resultierte unter anderem das Projekt «Zürich schaut hin» mit der Aufforderung an die Bevölkerung, bei beobachteten Belästigungen und Übergriffen – sowohl gegen Frauen wie auch gegen Schwule, Lesben und trans Menschen – im öffentlichen Raum zu intervenieren und vom entsprechendem Meldetool Gebrauch zu machen.

Mit dem regelmässig im Stadthaus durchgeführten Vernetzungsanlass «Netzwerken – offline!» intensivierte die Fachstelle zudem den direkten Austausch mit und zwischen NGOs und neuen Projekten, um gleichzeitig auch nach möglichen Lücken ihrer eigenen Arbeit zu fragen. Dabei stellt eine Vielzahl neuer NGOs und Gruppen ihre Arbeit vor. Im Bereich LGBTI präsentierten zum Beispiel 2018 die Gruppe «Lesbengeschichte in der

Bibliographie

Berlowitz, Shelley; Joris, Elisabeth und Meierhofer-Mangeli, Zeedah (Hg.) (2013): *Terra incognita? Der Treffpunkt Schwarzer Frauen in Zürich*. Limmat Verlag, Zürich.

Caprez, Christina (2022): *Wann, wenn nicht jetzt. Das Frauenhaus in Zürich*. Zürich.

Derungs, Anja und Voloder, Aner, Fachstelle für Gleichstellung (2013): *Mandatserweiterung der Fachstelle für Gleichstellung auf Themen zu sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität. Bericht zur Beantwortung des Postulats GR Nr. 2012/19 zuhanden Stadtpräsidentin und Stadtrat*. Zürich.

Emanzipation: die feministische Zeitung für kritische Frauen, Bern, 1975-1996 (online verfügbar im Schweizerischen Sozialarchiv).

Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich (2018/2021/2022): *Programm «Netzwerken – offline!»* (Typoskript).

Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich (Hg.) (2019): *Gleichstellungsplan Stadt Zürich 2014–2018. Bericht, Mai 2019*.

Fachstelle für Gleichstellung (Hg.) (2020): *Gleichstellungsplan Stadt Zürich 2019–2022. Schwerpunkte, Ziele, Massnahmen*, online unter: stadt-zuerich.ch/prd/de/index/gleichstellung/gleichstellungsplan/2019-2022.html (abgerufen am 23.5.2023).

Fachstelle für Gleichstellung: *Jahreszeitschrift einblicke*, online einsehbar unter: stadt-zuerich.ch/prd/de/index/gleichstellung/publikationen/ueber-uns0.html (abgerufen am 29.9.2023).

Fraue-Zitig: [Zeitschrift der Frauenbewegung], Zürich 1975-1995 / FRAZ: *Frauenzeitung*. Zürich, 1995-2009.

Goll, Christine (2000): *Politisches Lobbying braucht Zusammenarbeit und Beharrlichkeit. Entwicklung und Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit und des politischen Lobbyings in der feministischen Arbeit*, in: Olympe. *Feministische Arbeitshefte zur Politik. Männer – Gewalt gegen Frauen: gesellschaftlich, grenzenlos, grauenhaft*, Nr. 12., S. 20-26.

Joris, Elisabeth und Witzig, Heidi (2021): *Frauen-geschichte(n). Dokumente aus zwei Jahrhunderten zur Situation in der Schweiz*. 5. ergänzte Neuauflage unter Mitarbeit von Anja Suter. Zürich.

³³ Derungs/ Voloder (2013).

³⁴ stadt-zuerich.ch/prd/de/index/gleichstellung/themen/sexuelle_orientierung_geschlechtsidentitaet/infotafel_brunngasse.html (abgerufen am 28.9.2023).

Schweiz» ihre «Lesbenspaziergänge» und 2021 berichtete die NGO Regenbogenfamilien über ihre «Materialbox für pädagogische Fachpersonen im Schulkontext» sowie die Lesbenorganisation Schweiz LOS über ihr Projekt «Gesundheit von Lesben, Bisexuellen und queeren Frauen».³⁵

Die Fachstelle entwickelte bezüglich Geschlechtervielfalt erfolgreich Wirkung in der Stadtverwaltung. So hatte sich die Stadt 2018 zu einem respektvollen Umgang mit trans Menschen am Arbeitsplatz bekannt. Anfang 2020 erhielt die Stadt Zürich als erste Verwaltung der Schweiz das «Swiss LGBTI-Label». Ein Ansporn für die Fachstelle, Weiterbildungen und Inputs zum Thema für die Personalverantwortlichen, Sozialarbeitenden sowie Berufsbildner*innen auszubauen und einen spezifischen Ratgeber zu rechtlichen Fragen herauszugeben.³⁶

Markante Verschiebung

Die Skepsis von Seiten der Frauenbewegung gegenüber der Institution zu Beginn der Arbeit des Gleichstellungsbüros ist im Laufe der Jahre einer engen Zusammenarbeit gewichen. Diese Entwicklung ist nicht zuletzt darin begründet, dass sich die Anliegen der Frauen*bewegung erweitert haben und ebenso von NGOs wie auf der Strasse vertreten werden. Sowohl Frauen- und Migrant*innenorganisationen als auch die Queerbewegung erachten die Institution heute als eine zentrale Anlaufstelle, die ihren Forderungen auf gesellschaftlicher und politischer Ebene Gewicht verleihen. Insbesondere die Vertretung der Anliegen der LGBTI-Community durch die Fachstelle macht diese gleichermassen wie die Queerbewegung selbst zum Feindbild derer, die «Gender» als Kampfbegriff gegen die Sichtbarmachung nichtbinärer Lebenswirklichkeiten und inklusiver Diskurse ins Feld führen. Statt gegen die Gleichstellung von Frau und Mann wird heute gegen den Genderwahn gewettert und so wird weiter versucht, die Fachstelle – wenn auch unter anderen Vorzeichen als vor noch zwanzig Jahren – anzugreifen. Doch entgegen dieser Tendenz wurde die Institutionalisierung der Fachstelle für Gleichstellung auf Ebene Stadtverwaltung verstärkt. Dies ermöglicht zugleich die Intensivierung und Zusammenarbeit mit NGOs – eine markante Verschiebung im Verhältnis von Institution und Bewegung im Laufe von gut drei Jahrzehnten.

³⁵
Vgl. Fachstelle für Gleichstellung (2018, 2021 und 2022).

³⁶
Fachstelle für Gleichstellung: Einblicke 2020, S. 3.

Keller, Brigit (o.D.): Unterlagen zusammengestellt für das Schweizerische Sozialarchiv. Stadt Zürich und Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich.

Köppel, Christa (1990): Gespräch mit Christine Goll, in: Emanzipation, 5. Mai 1990, S. 9-10.

Manifest ausländischer Frauen, Ergebnisse der Tagung vom 22./23.2.1975, Typoskript.

Mantovani Vögeli, Linda und Weingartner, Martha (1991): Auswirkungen des Frauenstreiks, in Fraue-Zitig, Nr. 39, S. 37.

Maurer, Katrin (1996): Interventionsprojekt gegen Männergewalt (ZIP). Projektbericht, hg. von Kontaktstelle Opferhilfe, Sozialdepartement der Stadt Zürich und Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich.

Maurer, Katrin und Peter, Susan A. (2000): «Ausgelassen». Podiumsdiskussion anlässlich der Tagung vom 2.10.1999 (zum 20-jährigen Bestehen des Frauenhauses), in: Olympe. Feministische Arbeitshefte zur Politik. Männer – Gewalt gegen Frauen: gesellschaftlich, grenzenlos, grauenhaft, Nr. 12., S. 40-46.

Mengel, Gabi: Auszug Typoskript Autobiographie (in Arbeit).

Mengel, Gabi (1991): Frauenétage, die dritte Etage im Quartierzentrum Kanzlei, in: Fraue-Zitig, Nr. 39, S. 39.

Mora, Heinz (2022): «Früher dachten viele: Im Frauenhaus arbeiten alles linke Weiber mit selbst gestrickten Socken», in: Caprez 2022, S. 189-194.

Olympe. Feministische Arbeitshefte zur Politik. draussen – drinnen – dazwischen. Women of Black Heritage, Nr. 18, hg. von Fröhlicher-Stines, Carmel et al.

Peter, Susan A. (2022): Erinnern als gelebte politische Praxis, in: Caprez 2022, S. 262-285.

Probst, Sarah (2020): Ermächtigte Frauen – optimierter Betrieb? Die betriebliche Frauenförderung der Fachstelle für Frauenfragen der Zürcher Stadtverwaltung 1987-2000. Bern Open Publishing BOP, online unter: boris.unibe.ch/.

Ryer, Vera und Schonfeldt, Sally (o.D.): Wir Fordern! Recherche zum «Manifest ausländischer Frauen» von 1975, Begleittext zur Ausstellung in der Galerie Les Complices (Typoskript).

Schurter, Katja (2003): Willkür statt Rechte für Migrantinnen, in: Fraueninformationszentrum FIZ, Rundbrief 32, S. 4-6.

Stadt Zürich, Stadtrat: Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat. Postulat von Peider Filli betreffend Fachstelle für Schwule und Lesben, Bericht und Abschreibung, GR Nr. 2013/94, 20.3.2013.

Wilhelm, Dorothee (2021): Antwort auf die Vernehmlassung zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG).

«Die geschlechtergerechte Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit bleibt ein Dauerthema»

Annelise Burger war von 1987 bis März 2005 Leiterin der Fachstelle für Frauenfragen (FFF) der Stadt Zürich. Ab April 2005 bis 2010 war sie stellvertretende Leiterin der aus der Fusion mit dem Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (BfG) hervorgegangenen Fachstelle für Gleichstellung (ZFG).

Im Interview mit Anja Derungs im März 2023 erzählt sie von den Anfängen der Gleichstellungsarbeit in der Stadt Zürich und den Auswirkungen des Einzugs des New Public Management in die Verwaltung.



Annelise Burger (*1950) ist Fürsprecherin. Nach ihren Leitungsaufgaben bei der FFF und dem BfG engagierte sie sich in der GrossmütterRevolution (bis zu deren Überführung in einen Verein im September 2022), insbesondere im «politischen Arm» des Projekts, der Manifestgruppe. Seit Januar 2022 knüpft sie mit am Netz alter Feministinnen «Dancing Old Ladies & Singing Old Ladies – DOL & SOL» und ist Mitbetreiberin der «Tankstelle Feminismus: Tanz, Gesang, Diskurs, Aktion».

Der Stadtrat hat 1987 die Fachstelle für Frauenfragen geschaffen. Die FFF war die erste kommunale Gleichstellungsstelle der Schweiz. Wie kam es dazu?

Die «Stabsstelle für Frauenfragen» – die spätere FFF – entstand im Nachgang der neuen Frauenbewegung und der Verankerung des Gleichstellungsartikels in der Bundesverfassung 1981. Viele Gemeinderätinnen machten sich stark für die Frauenförderung. 1985 regte ein Postulat eine Untersuchung zur Stellung der Frauen in der Stadtverwaltung an, um gestützt darauf allfällige Massnahmen zur betrieblichen Frauenförderung erwirken zu können.

Wie hat der Stadtrat das Postulat umgesetzt?

Der Stadtrat hat Elisabeth Veya – Juristin und ehemalige Sekretärin der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF) – mit einer Studie beauftragt. Dieser Veya-Bericht zeigte den Handlungsbedarf auf und enthielt konkrete Massnahmen und Empfehlungen zur betrieblichen Frauenförderung, insbesondere die Schaffung einer Stabsstelle für Frauenfragen in der Verwaltung.

Diese Empfehlung wurde umgesetzt. Und du hast dich dann auf die Stelle beworben.

Ja. Der Stadtrat schuf im Juni 1987 die FFF als Stabsstelle für Frauenfragen im Personalamt. Er tat dies in Kenntnis des Veya-Berichts und nachdem er im Frühling die Teilnahme an «Taten statt Worte», einer Initiative zur Förderung von Frauen in der Arbeitswelt, beschlossen hatte. Für die neue Aufgabe suchte er eine Juristin. Mich reizte die Herausforderung, den verfassungsmässigen Gleichstellungsauftrag in einer der grössten öffentlichen Verwaltungen der Schweiz umzusetzen. Zudem stand eine Totalrevision des städtischen Personalrechts bevor. Das Recht kann zuweilen Entwicklungen anstossen und fördern.

Was war das für eine Zeit?

In der neunköpfigen Exekutive waren mit Emilie Lieberherr und Ursula Koch zwei Frauen vertreten, die sich sehr für Gleichstellungsanliegen einsetzten. Die Frauen im Parlament machten parteiübergreifend Druck für feministische Anliegen. Und viele Frauen waren in autonom organisierten Projekten aktiv. Es herrschte Aufbruchstimmung. Frauenförderung und Gleichstellung waren zentrale Themen. Es war eine bewegte Zeit.

1988 entstand das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG). Claudia Kaufmann hat sich als erste Leiterin des EBG von Anfang an dafür stark gemacht, dass die Gleichstellungsstellen möglichst hoch in der Organisationshierarchie angesiedelt werden. Und sie sollten auch über genügend finanzielle und personelle Ressourcen verfügen. Ziel war, dass die Frauen- oder Gleichstellungsbeauftragten keine Einzelkämpferinnen bleiben.

Wie war das bei dir?

Ich habe die Arbeit im Oktober 1987 aufgenommen und war dem Direktor des Personalamts unterstellt. Auf meinen Antrag hin wurde ich Mitglied der Geschäftsleitung. So war ich immer nahe an den wichtigen Geschäften. Bis zum personellen Ausbau der FFF im Januar 1990 war ich allein, abgesehen von administrativer Unterstützung im Umfang von 30 Stellenprozenten. 1994 wurde die Stabsstelle in «Fachstelle für Frauenfragen» umbenannt und direkt dem Finanzvorstand unterstellt. Ab 1995 hatte sie erstmals ein eigenes Budget.

Womit warst du als erstes beschäftigt?

Mit dem Bekanntmachen der FFF und der Sensibilisierung für Frauen- und Gleichstellungsfragen. Diese fand auch Eingang ins «Lohncouvert» mit einer gemeinsamen Informationskarte des Finanzvorstands und mir als Beauftragter für Frauenfragen. Sie orientierte über den Auftrag und die Angebote der FFF.

Bereits ab 1988 konnte ich bei zahlreichen (Teil-)Revisionen von personal- und besoldungsrechtlichen Erlassen in den entsprechenden Arbeitsgruppen mitwirken oder im Vernehmlassungsverfahren Stellung nehmen. Dabei gelang es, für das Personal der öffentlichen Toilettenbetriebe (vorwiegend Frauen) Lohngleichheit herzustellen im Vergleich mit dem Personal der Strassenreinigung (vorwiegend Männer) und erstmals für Lehrkräfte ausserberufliche Erfahrungen rechtlich als besoldungsrelevant zu verankern.

Du bist sicherlich auch auf Widerstand gestossen.

Ja, natürlich. Es war nicht einfach, den eigenen Leuten «auf die Füsse zu treten», sie zu Einstellungs- und Verhaltensänderungen zu bewegen. Der Gleichstellungsauftrag wurde auch oft personalisiert: «Frau Burger möchte ...» Betriebliche Gleichstellungsarbeit als Organisationsentwicklung ist eine stete Gratwanderung zwischen Anpassung und Widerstand. Und sie braucht Verbündete, um effektiv etwas bewegen zu können.

Was war dir wichtig in der Gleichstellungsarbeit?

Nachhaltigkeit, Innovation und die Qualität der Arbeit. Zentral waren für mich einerseits die kulturelle und andererseits die strukturelle Ebene.

Auf der kulturellen Ebene ging es um Sensibilisierung, den Kulturwandel in der Verwaltung und um die Bildungsarbeit, die Ermächtigung von Frauen. Die «Weiterbildungstage für die Mitarbeiterinnen der Stadtverwaltung» ermöglichten kollektives Erleben und vielseitige Vernetzungen. Ab 1991 fanden sie jährlich mit durchschnittlich etwa 300 Teilnehmerinnen und mit Beteiligung mindestens einer Stadträtin statt. Nicht nur Frauen im Kader sollten gefördert werden, sondern auch Frauen in unteren Lohnklassen sowie fremdsprachige Mitarbeiterinnen. So gab es spezifische «Weiterbildungstage für die fremdsprachigen Mitarbeiterinnen» oder das Projekt «Lernen Entdecken – Lernstatt Hauswirtschaft». Es ermöglichte, während der Arbeitszeit die Deutschkenntnisse arbeitsplatzbezogen zu erweitern.

Die strukturelle Ebene betraf die Sprache, das Personalrecht, die Lohngleichheit und die sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz.

An welches der vielen Projekt erinnerst du dich besonders gerne?

An die Totalrevision des Personalrechts. Damit gelang uns ein grosser Wurf. Das neue Personalrecht war konsequent geschlechtergerecht formuliert inklusive sämtlicher Funktionsbezeichnungen. Es enthielt Ziele und Grundsätze zur Personalpolitik, die der Gleichstellung von Frau und Mann vorrangige Bedeutung einräumten, und einen breiten Fächer gleichstellungsfördernder Massnahmen. Die Berücksichtigung ausserberuflicher Erfahrung bei der Lohnfestsetzung galt neu für das gesamte städtische Personal und nicht nur für die Lehrkräfte. Und für Mitarbeitende, die pflegebedürftige Angehörige betreuen – meist Frauen – besteht unter bestimmten Voraussetzungen der Anspruch auf eine zusätzliche Ferienwoche. Damit wurde das neue Personalrecht aus dem Jahr 1993 zu einem der innovativsten schweizweit.

Kannst du zwei Beispiele nennen?

Die Präventionskampagne gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz. Dabei handelte es sich um vorgefertigte, flexibel einsetzbare Materialien wie Plakate mit verschiedenen Motiven, Dispenser und ein Informationsfaltblatt in sechs Sprachen.

Besonders gerne erinnere ich mich auch an das innovativste Projekt von allen: «!ProNet – Frauen ins Internet». Das war ein frauenspezifisches Weiterbildungsprojekt zu neuen Kommunikations- und Informationstechnologien. Es beinhaltete die Kurse «Frauen lernen elektronisches Netzwerken» sowie eine CD-ROM von Frauen für Frauen. Das war ein Novum, nicht nur in der Schweiz, und wurde mit einem Innovationspreis ausgezeichnet.

Wie hast du mit dem städtischen Büro für die Gleichstellung BfG zusammengearbeitet?

Wir haben sehr gut zusammengearbeitet und uns regelmässig abgesprochen. Das BfG hat 1994 ein Reglement über die sprachliche Gleichstellung erarbeitet – auf der Basis einer engen Kooperation. Sehr wichtig war auch die Zugehörigkeit unserer beiden Stellen zu unterschiedlichen Departementen. So standen unsere Vorhaben durch die jeweilige Unterstützung «unserer» beiden Stadträte schon mal auf zwei Beinen.

In der Verwaltungsreform ist es uns gelungen, die Gleichstellung von Frau und Mann als zentralen Anspruch zu verankern. Einen regen Austausch hatten wir auch über die geschlechterdifferenzierte Budgetanalyse. Ich arbeitete in der Arbeitsgruppe der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten an der Broschüre «New Public Management. Chancen – Gefahren – Handlungsansätze. Eine gleichstellungspolitische Einschätzung» mit und absolvierte schliesslich auch eine Weiterbildung in Controlling.

Wie kam es 2005 zum Zusammenschluss der FFF und des BfG?

Ab Mitte der 1990er-Jahre gerieten die beiden Gleichstellungsstellen in den jährlichen Budgetdebatten regelmässig unter Druck. Es wurden zum Teil massive Kürzungsanträge gestellt, die die Halbierung oder Zusammenlegung der beiden Stellen verlangten oder gar deren Abschaffung. Dabei war das BfG auftragsbedingt stärkerem Druck ausgesetzt als die FFF mit ihrem verwaltungsinternen, personalbezogenen Gleichstellungsauftrag.

Anfang der Nullerjahre durchdrangen die Ökonomisierung und der Drang zur Übernahme privatwirtschaftlicher Konzeptionen und Organisationsformen auch das Handeln der Verwaltungen. Eines der Legislaturziele 2002–2006 war «Gesunde Finanzen». In diesem Rahmen entschied sich der Stadtrat für die Zusammenführung der FFF und des BfG. Er versprach sich durch die Nutzung von Synergien eine Stärkung der Gleichstellungsarbeit und vor allem jährlich wiederkehrende Einsparungen von mindestens 150 000 Franken. So kam es 2005 zur Zusammenführung zur heutigen «Fachstelle für Gleichstellung» (ZFG).

Wo siehst du heute die grössten Herausforderungen für eine kommunale Gleichstellungsfachstelle wie die ZFG?

Ich finde Gleichstellungsarbeit in der jetzigen Zeit sehr anspruchsvoll. Das Tempo von Veränderungen ist unglaublich hoch, und die Auswirkungen sind enorm – Stichwort Soziale Medien, Digitalisierung, Künstliche Intelligenz. Diese Entwicklungen haben ganz direkt auch mit Gleichstellung zu tun. Die gesellschaftliche Teilhabe und Identifikation möglichst vieler Menschen mit der Stadt Zürich und ein respektvoller Umgang miteinander sind ebenfalls zentral. Ich halte es für eine grosse Herausforderung, die verschiedenen Gruppen einer derart vielfältigen Bevölkerung wie in der Stadt Zürich zu erreichen und bestenfalls gemeinsame Bezugspunkte und Begegnungsmöglichkeiten zu schaffen. Gefordert ist ein intersektionaler Ansatz.

Wenn ich an das grosse Ganze denke, bleibt die geschlechtergerechte Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit ein Dauerthema. Dasselbe gilt für die Anerkennung und monetäre Wertschätzung der lebensnotwendigen Sorge-Arbeit und für die Berufswahl. Da haben sich die geschlechtsspezifischen Unterschiede in den letzten Jahren nicht wesentlich verändert. Es besteht nach wie vor grosser Handlungsbedarf.

Was wünschst du dir für die ZFG?

Dass sie handlungsfähig bleibt und gleichzeitig Kontinuität und Pionierinnenfunktion in ihrer Arbeit wahren kann. Ich denke dabei auch an ihre finanziellen und personellen Ressourcen, an die Qualität ihrer Arbeit, an ihre Innovationskraft und Kreativität. Sie soll im Strudel der immer schnelleren Veränderungen Garantin bleiben für alltagswirksame innovative Projekte und ihr gutes Renommee behalten. Und sie soll weiterhin ein sicherer Wert bleiben, so dass wir uns auf die ZFG verlassen können.

«Wenn ich an das grosse Ganze denke, bleibt die geschlechtergerechte Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit ein Dauerthema.»

Lang lebt die misogyne Kreativität

Das Hüft und Hott der Schweiz mit ihren
Gleichstellungsbüros

René Levy

Die Gleichstellungsbüros gehören zu den Institutionen, die zur Aufgabe haben, das politische Ziel der Gleichstellung der Geschlechter zu realisieren. Ihre bisherige Geschichte ist eine Arena politischen Seilziehens. Das Hüft und Hott mit den kantonalen Büros zeigt die Widerstände gegen die Geschlechtergleichheit exemplarisch auf.

Vor gut 50 Jahren, also 1971, haben die damals noch allein stimmberechtigten Schweizer Bürger die politische Gleichstellung der Bürgerinnen angenommen. Es brauchte zehn weitere Jahre, bis 1981 die Bundesverfassung in klassischer Klarheit jegliche Diskriminierung verbot: «Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen (...) des Geschlechts ...» (Art. 8.2 BV). Dreissig Jahre später, also 2011, hat das Bundesgericht entschieden, daraus folge für die Kantone die Verpflichtung zur Gleichstellung, und das beinhaltet auch die Schaffung entsprechender Fachstellen. Wie steht es damit anfangs 2023? Das Fazit ist nicht brillant, aber umso aufschlussreicher.

Die Schweiz zählt neben den kantonalen auch ein eidgenössisches Gleichstellungsbüro und sieben städtische, nämlich Bern, Genf, Lausanne, Luzern, Neuenburg, Winterthur und Zürich. Ausserdem haben alle Universitäten und Fachhochschulen interne Gleichstellungsorgane, für die Universitäten und die ETHs sind dies zwölf (im Fachverband IDEAS zusammengefasst). Auch an den Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen wirken Gleichstellungsbeauftragte mit unterschiedlich langen Stäben; der Schweizerische Nationalfonds hat ebenfalls eine eigene Fachstelle für Gleichstellung. Ähnliches gilt für eine (mir) unbekannt Zahl von eher grösseren Privatunternehmen, wo die Fachstellen meistens Teil der Human-Resources-Abteilung sind. Den meisten, wenn nicht allen dieser nicht-öffentlichen Fachstellen ist gemeinsam, dass sie hauptsächlich innerhalb der Organisationen wirken, denen sie zugehören. Das hat den Vorteil der Nähe zu ihrem Arbeitsbereich und den Nachteil ihrer geringen Sichtbarkeit ausserhalb ihrer Organisationen.

Widerstände allenthalben

Wir wollen es nun näher für die Widerstände interessieren, die sich um diese Einrichtungen kristallisieren, und tun das vor allem am Beispiel der kantonalen Büros. Für diese gibt es Studien, die eine solche Betrachtung erleichtern (siehe Folgeseite unten). Inwiefern kommunale oder privatwirtschaftliche Gleichstellungsfachstellen derselben Dynamik unterworfen sind, kann zwar vermutet werden, muss hier aber unbehandelt bleiben. Konzentrieren wir uns also für eine genauere Betrachtung auf die kantonalen Büros.

Fünf Kantone haben gar nie eine Fachstelle zur Gleichstellung eröffnet, nämlich Uri, Schwyz, Thurgau, Appenzell-Innerrhoden und Glarus. Drei andere, nämlich Aargau, Zug und Nidwalden/Obwalden, haben ihr einmal gegründetes Büro nach einer gewissen Zeit wieder geschlossen; Solothurn und Schaffhausen haben die ihrigen erst 2022 geschaffen. Ende 2022 gab es somit 17 kantonale Büros.

Im Sinne des oft postulierten Postfeminismus könnte man hoffen, diese Entwicklung widerspiegeln eine neue gesellschaftliche Wirklichkeit mit entsprechend aufgeschlossenem Zeitgeist, genauer: Die Gleichstellung der Geschlechter sei jetzt genügend weit gekommen, der Feminismus deshalb überholt, und damit seien auch die Gleichstellungsbüros überflüssig geworden. Realitätsnäher ist die Feststellung, dass sich in den kantonalen Vorstössen zur Abschaffung ein vielgestaltiges politisches Seilziehen ausdrückt, in dem teils die eine, teils die andere Seite überwiegt.

René Levy

(*1944), emeritierter Professor für Soziologie an der Universität Lausanne, ist in Zürich aufgewachsen, hat dort studiert und geforscht, u. a. zur Stellung der Frau in Familie und Gesellschaft (gleichnamige Publikation 1974).

In Lausanne konzentrierte er sich auf Forschungen zu sozialen Ungleichheiten, Geschlechterverhältnissen und Lebenslaufanalysen. Neben Lehre und Forschung hat er sich wissenschaftspolitisch für die institutionelle Absicherung der Sozialwissenschaften eingesetzt.

Boom und Rückschläge in Wellen

Auf den anfänglichen Frauenbüro-Boom in den frühen 1990er-Jahren (siehe Grafik 1 sowie Kaufmann 1991) folgten zwei Wellen der Infragestellung. Eine erste um 1995 wurde vor allem von den bürgerlichen Parteien angestoßen. Als staatstragende Mehrheitsparteien waren diese ja auch für das Scheitern der früheren Vorstösse zur Gleichberechtigung verantwortlich. Eine zweite Welle, seit 2003, ist dem Aufschwung der SVP zu verdanken. Diese seit den 1990er-Jahren stärkste Partei des Landes hat die Abschaffung der Gleichstellungsbüros ausdrücklich in ihrem Parteiprogramm festgeschrieben, seit langem und im Programm 2019–2023 erneut: «Die SVP (...) fordert die Abschaffung der Gleichstellungsbüros und sonstiger Ämter, die das Privatleben staatlich reglementieren und die Gesellschaft umerziehen wollen.» (SVP 2022, S. 128). Sie ist allerdings mit der Umsetzung dieser Zielsetzungen nicht immer erfolgreich. So unternahm 2018 im Kanton Bern ein EDU- und drei SVP-Parlamentarierinnen und -Parlamentarier einen Schliessungsvorstoss, übrigens mit dem Postfeminismus-Argument. Er wurde von der Mehrheit des Parlaments abgelehnt.

Die vielfältigen Vorstösse dieser Art sind ein aufschlussreiches Terrain politischer Kreativität. Mal werden bestehende Büros wieder abgeschafft, mal durch eine weniger bisskräftige Kommission ersetzt, mal beschneidet man ihr Potenzial durch Kürzung von Budgets und Stellen, seltener wird noch ein neues geschaffen. Es geht auch raffinierter: Man kann sie mit anderen Fachbereichen fusionieren – wen wundert's, zwei- bis dreimal mit dem genderintuitiv benachbarten Bereich «Familie» (Neuenburg, Freiburg, Wallis), einmal sogar mit «Alter» (Aargau). Oder eine endlich eingeleitete Schaffung wird doch nicht realisiert (Wallis). Beispiel einer potemkinschen Fassade in der Urschweiz: Im Kanton Uri gibt es nicht einfach gar nichts. Zwar gibt es kein Büro und auch keine Kommission, aber ein Nebenamt, das jedoch nicht proaktiv handeln soll. Ganz nach dem Motto: Nur bitte keine Initiative ergreifen. Das – erst 2003 eröffnete – gemeinsame Büro der Kantone Ob- und Nidwalden wurde 2016 wieder geschlossen, sodass aktuell nur gerade 17 von 26 Kantonen und Halbkantonen über ein Gleichstellungsbüro verfügen. Die Gründungskurve ist tatsächlich durch ein intensives und vielgestaltiges Hüst und Hott entstanden, und dieses geht auch munter weiter.

Die Widerstände gegen Gleichstellungsbüros – oder wohl eher gegen die Gleichstellung selbst – müssen im Übrigen mit der Gründung keineswegs aufhören, denn man kann in der politischen Arbeit auch einfach den Sachverstand einer vorhandenen Fachstelle ignorieren. Eine Studie im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms «Gleichstellung der Geschlechter» (NFP 60) über Gleichstellungspolitik bringt die institutionellen Widerstände durch den Befund ans Tageslicht, dass in kantonalen Gesetzgebungsprozessen die Fachkenntnis dieser Stellen häufig gar nicht herangezogen wird: In 60 untersuchten Gesetzgebungsverfahren aller Kantone mit inhaltlichem Bezug zur Gleichstellung (Bereiche Steuerpoli-

Der aktuelle Bestand der kantonalen Gleichstellungsbüros wurde anhand der Mitgliederliste der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG ermittelt, online unter: equality.ch/d/Mitglieder.htm (abgerufen am 23.5.2023).

Eine eingehende Rekonstruktion der kantonalen Prozeduren hat Christine Scheidegger in ihrer Lizentiatsarbeit in Politologie an der Universität Freiburg (2008) erarbeitet: Rahmenbedingungen für die Entstehung und Weiterexistenz von

kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und 2005.

Eine historisch-politische Übersicht stammt von Stefanie Brander, *Les bureaux de l'égalité en Suisse romande – une histoire de luttes toujours en cours*. In: Kradolfer, Sabine und Roca i Escoda, Marta (Hg.): *Femmes et politique en Suisse. Luttes passées, défis actuels, 1971–2021*. Alphil, Neuchâtel 2021, S. 137–169.

Eine vertiefte historische Analyse der Entwicklung in den Kantonen

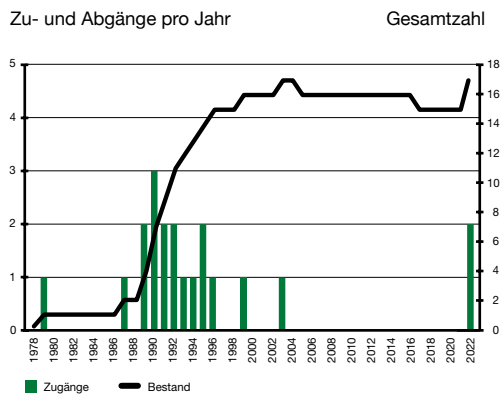
Jura, Genf und Neuenburg liefert Stéphanie Lachat in ihrer DEA-Abschlussarbeit: *Les bureaux de quelle Égalité ?* Genève 2003.

Eine politisch ausgerichtete Übersicht stammt von Werner Seitz: «Die kantonalen Fachstellen für Gleichstellung 1979–2010: Ihre Konfrontation mit Kürzungs- und Aufhebungsforderungen sowie mit der Erweiterung ihres Aufgabenbereichs», Referat am Treffen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten, Bern, 16.3.2010.

Eine Beschreibung des allgemeinen historischen Hintergrundes liefert Brigitte Studer: *La conquête d'un droit. Le suffrage féminin en Suisse*. Alphil, Neuchâtel 2021.

Weitere wertvolle Informationen und Feedbacks verdanke ich Carine Carvalho Arruda, Stefanie Brander, Shelley Berlowitz, Anja Derungs und Claudia Kaufmann.

Entwicklung kantonaler Gleichstellungsbüros



Grafik 1
Quellen: Scheidegger 2008, Seitz 2010.

tik und Sozialtransfers für Familien) wurden lediglich in acht Fällen – also gerade mal in 13 Prozent – verwaltungsinterne Expertinnen und Experten aus dem Bereich Gleichstellung konsultiert (Balthasar und Müller 2013). Von allgemeiner Akzeptanz und Selbstverständlichkeit kann also keine Rede sein.

Dementsprechend erweist sich auch die bürgerliche Mehrheit auf Kantonsebene als nicht besonders emanzipationsfreundlich, jedenfalls nicht, wenn es um die kantonalen Regierungssitze geht. Die bürgerlichen Parteien stellen wesentlich tiefere Frauenanteile in den Kantonsregierungen als die SP und die Grünen, wie **Grafik 2** zeigt.

Widerstände gegen die effektive Gleichstellung

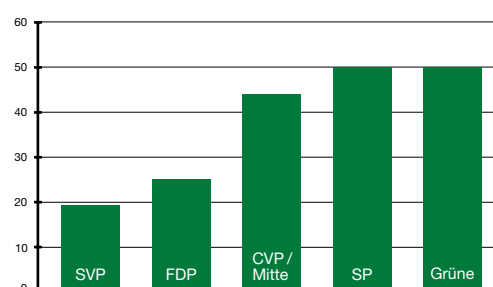
Auch Wirtschaftskreise und ihre politischen Wortführer und Wortführerinnen sind in Sachen Gleichstellung mehr als zurückhaltend. Trotz der gutmeinenden Diversity-Doktrin, die in Human-Resources-Magazinen schon bald banal wirkt, rufen sie immer wieder dazu auf, daraus keine Staatsaufgabe zu machen – als ob Menschenrechte Privatsache wären. Konkrete Illustration, wenn auch nicht mehr ganz neu: Die im Welschland bekannte liberale Waadtländer Kantonsrätin und Rechtsprofessorin Suzette Sandoz sagte 1990 ihren Ratskolleginnen und -kollegen, die Gleichstellungsbüros seien eine « institution pour intellectuels snobs de gauche (...) au mieux inutiles, au pire nuisibles par l'exaspération ou l'indifférence qu'ils génèrent », also eine « Einrichtung für hochnäsige Linksintellektuelle, bestenfalls unnütz, schlimmstenfalls schädlich durch die Verärgerung und die Indifferenz, die sie provozieren».¹

Diese krasse Äusserung ist inzwischen gute 30 Jahre alt. Tempi passati? Neuere, «diskreteres» Beispiel: Der Entschluss von Céline Amaudruz, Vizepräsidentin der SVP und Nationalrätin, 2018 für das neue Gesetz über die Lohngleichheit zu stimmen, hat nicht nur ihre Partei verärgert, sondern auch die Bankkreise, für die sie arbeitet.²

Dieses genderpolitische Hüst und Hott zeigt, weshalb die Sache der Gleichstellung so langsam und unregelmässig vorankommt wie vor bald hundert Jahren die Schnecke der ersten SAFFA im Jahr 1928. Es liegt nicht einfach an der gern beschworenen Langwierigkeit demokratischer Prozesse oder gar an untergründigen Fragen der Identität oder sonstigen schwer fassbaren Vorgängen. Es liegt vor allem an den vielen durchaus konkreten Widerständen gegen die effektive Gleichstellung, auch wenn sie oft unter allerlei Verkleidungen auftreten.

Doch lohnt sich dieses Gezerre überhaupt? Welche Erfolge können die Fachstellen für Gleichstellung anführen? Eine sorgfältige Bilanz steht noch aus, ist auch nicht leicht mit wissenschaftlicher Sicherheit zu erstellen.³ A priori erscheint die Bilanz jedoch bemerkenswert. Angesichts der Berg- und Talfahrt ihrer Gründungsgeschichte ist es schon ein beachtli-

Frauenanteile der grössten Parteien in der Kantonsregierung, 2021



Grafik 2

Quelle: BFS Kantonale Regierungswahlen 2019–2023.

¹ Ratsprotokoll vom 27.2.1990, zitiert nach Brander 2021a, S. 142.

³ Einen gewichtigen Anfang macht jedoch Brander 2021a.

² Gestützt auf Bourget 2021: « Quand Céline Amaudruz, vice-présidente de l'UDC, a décidé de voter en faveur de la loi sur l'égalité des salaires, elle a provoqué le mécontentement non seulement de son parti, mais aussi du milieu bancaire dans lequel elle travaillait. »

cher Erfolg, dass es die Stellen in einer klaren Mehrheit der Kantone und in den grösseren Städten überhaupt noch gibt. Je nach Auftrag und Mitteln arbeiten sie mit unterschiedlich begrenzten Kompetenzen; die öffentlichen Fachstellen sind kantonal, seltener kommunal, nur eine ist national (aber weitgehend auf verwaltungsinterne Interventionen beschränkt). Diejenigen, die in spezifischen Institutionen arbeiten (etwa in Universitäten), treten öffentlich – trotz Ausnahmen – noch weniger auf. Landesweit sind deshalb die Ergebnisse ihrer Tätigkeit wenig sichtbar. Konkrete Erfolge gibt es jedoch, und nicht geringe! Um dazu eine erfahrene Verantwortliche für Gleichstellung zu zitieren: «... ohne die Büros gäbe es heute wohl keine Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt, keine Instrumente zur Kontrolle von Lohngleichheit, keine Kredite für die Schaffung von Kinderkrippen und keine Lehrstühle für Gender Studies. Die Büros gehören zu den wenigen institutionellen Garanten für die Umsetzung grundlegender demokratischer Rechte ...»⁴

Eine weniger sichtbare, aber ebenfalls wichtige Funktion ist die verwaltungsinterne Sensibilisierung für Genderfragen und Sexismus sowie für deren sektorenübergreifenden Charakter. Ausserdem nehmen die Gleichstellungsbüros eine wichtige Vermittlungsfunktion zwischen der Schweiz und internationalen Gleichstellungsinstitutionen wahr, besonders beim Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) im Rahmen der UNO. Die CEDAW führt periodische Evaluationen der Situation in den Mitgliedsländern durch und hat auf dieser Grundlage im Jahr 2022 rund 60 Handlungsempfehlungen an die Schweiz veröffentlicht. Sie fordern unter anderem die Sicherung der Gleichstellungsarbeit in Gemeinden und Kantonen, die Verstärkung der Massnahmen für die Lohngleichheit oder die Modernisierung der rechtlichen Behandlung der Vergewaltigung (EBG 2022, CEDAW 2022).

Feministische Bewegung und «movement organizations»

Bei den organisierten Gleichstellungsaktivitäten kann man grob drei verschiedene Formen unterscheiden. Erstens die – heute sehr vielgestaltige – feministische Bewegung, zweitens die ebenfalls unterschiedlich aufgestellten Fachstellen und drittens die Netzwerke und Verbände, die mit eigenen Medien, Zusammenkünften und anderen Kontaktformen Beziehungen und Austausch fördern. Gleichstellungsbüros im Besonderen sind also nicht nur Teil einer öffentlichen oder privaten Verwaltung. Sie sind auch das, was die angelsächsische Literatur *movement organizations* nennt: institutionalisierte Plattformen innerhalb der feministischen Bewegung. Solche *movement organizations* sind wichtig für die Verstärkung der Bemühungen, die Ziele der Bewegung zu erreichen. Sie haben aber ihre eigene, typischerweise stabilere Struktur, was naturgemäss auch dazu führt, dass sie ihre eigene Handlungslogik entwickeln, die mit jener der Bewegung oder der Netzwerke nicht einfach identisch ist. Das hat vor allem strukturelle Gründe: Organisationen haben andere Ressourcen, andere Umfelder, andere Strukturen und andere Zeitperspektiven als

⁴ Brander 2021b, S. 24f.

Bibliographie

Balthasar, Andreas und Müller, Franziska (2013): Evidenzbasierte und gendersensitive kantonale Steuer- und Sozialtransferpolitik: Erfahrungen und Folgerungen. LeGes 2014/2, S. 215–230.

Bourget, Linda (2021): « Les obstacles sont surtout dans nos têtes », Le Temps, 23.10.2021, S. 8.

Brander, Stefanie (2021a): Les bureaux de l'égalité en Suisse romande – une histoire de luttes toujours en cours, in: Kradofer, Sabine und Roca i Escoda, Marta (Hg.): Femmes et politique en Suisse. Luttes passées, défis actuels, 1971–2021. Alphil, Neuchâtel, S. 137–169.

Brander, Stefanie (2021b): «Mehr Staat im Kampf gegen Diskriminierung». Zum Vermächtnis und zur Aktualität der Gleichstellungsbüros, Interview, in: Feminfo 58, S. 20–25.

CEDAW (2022): Concluding observations on the sixth periodic report of Switzerland. Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, Office of the High Commissioner for Human Rights, Geneva.

EBG (2022): Frauenrechtskonvention CEDAW: UNO richtet Empfehlungen an die Schweiz. Online unter: admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-91014.html (konsultiert 19.11.2022).

EBG (2017): Von der Idee zur Tat – das heisst CEDAW. Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann. Online unter: eda.admin.ch/publikationen/de/eda/menschenrechte-humanitaeres-migration/cedaw---brochure.html (abgerufen am 26.05.2023).

Kaufmann, Claudia (1991): Zwischen Frauensolidarität und Verwaltungsbürokratie – Staatliche Gleichstellungsbüros als institutionalisierte Frauenpolitik, in: Belser, Katharina; Ryter, Elisabeth; Schnegg, Brigitte und Ulmi, Marianne (Hg.): Solidarität, Streit, Widerspruch. Festschrift für Judith Janoska. Zürich, S. 173ff.

Lachat, Stéphanie (2003): Les bureaux de quelle Egalité ? Mémoire de DEA en Études genre. Université de Genève, Genève.

Scheidegger, Christine (2008): Rahmenbedingungen für die Entstehung und Weiterexistenz von kantonalen Fachstellen für Gleichstellung zwischen 1990 und 2005. Ein Quervergleich. Uniprint, Freiburg.

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG (2021): Liste der Mitglieder. Online unter: equality.ch/d/Mitglieder.htm (abgerufen am 6.5.2023).

Seitz, Werner (2010): Die kantonalen Fachstellen für Gleichstellung 1979–2010: Ihre Konfrontation mit Kürzungs- und Aufhebungsforderungen sowie mit der Erweiterungen ihres Aufgabenbereichs. Bern (Referat).

Studer, Brigitte (2021): La conquête d'un droit. Le suffrage féminin en Suisse. Alphil, Neuchâtel.

SVP (2022): Frei und sicher. Ich will's, Ich wähl's. Parteiprogramm der Schweizerischen Volkspartei 2019 bis 2023. Bern. Online unter: svp.ch/wp-content/uploads/Parteiprogramm_DE_19_23_190402.pdf (abgerufen am 7.11.2022).

Bewegungen. Zwischen Bewegung und *movement organizations* bestehen deshalb wichtige Verknüpfungen, aber möglicherweise auch Spannungen.

Diese Interaktionen und Unterschiede begründen ein komplexes Wechselverhältnis. Einerseits ist die Stärke und Unterstützung der Bewegung ein entscheidender Faktor für die Erfolgchancen der *movement organizations*, denn sie gibt ihren Initiativen Gewicht und Legitimität. Umgekehrt tragen diese Organisationen zur Konsolidierung, Verstetigung und Zielerreichung der Bewegung bei, sie sind eine wichtige Ressource für sie. Anders als die Bewegung, die eine besonders informelle und wenig institutionalisierte und deshalb auch zeitlich variable Form der sozialen Organisation darstellt, sind die *movement organizations* nicht nur Teil der Bewegung, sondern meist auch in das weitere institutionelle Umfeld integriert und müssen sich gezwungenermassen mit dessen Regeln und Ansprüchen auseinandersetzen. Dies gilt gerade für kantonale oder kommunale Gleichstellungsbüros sehr stark, weil in ihrem Fall dieses Umfeld selbst besonders wirksam strukturiert ist. Daraus resultieren nicht nur Aktionsmöglichkeiten, die einer Bewegung nicht zugänglich sind, sondern auch Zwänge und Einschränkungen, die eine Bewegung kaum akzeptieren würde. Alle, die in einem solchen Büro arbeiten, können dies bezeugen.

Das genderpolitische Hüst und Hott zeigt, dass die Sache der Gleichstellung so langsam vorankommt wie vor bald hundert Jahren die Schnecke der ersten SAFFA 1928.

Frauenstimmrecht im Schneckentempo an der SAFFA 1928



«Wir wollten den Umgang mit Gewalt in der Gesellschaft verändern»

Zita Küng leitete von 1990 bis 1996 zusammen mit Linda Mantovani Vögeli das «Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann». Ein zentrales Thema für die Juristin war der Kampf gegen jede Form von Gewalt gegen Frauen.

Rita Torcasso im Gespräch mit Zita Küng
anlässlich des 25-Jahre-Jubiläums der Fachstelle
am 1. Oktober 2015.



Zita Küng

(*1954) studierte Jura an der Universität Zürich und bildete sich in Organisationsentwicklung weiter. Von 1990 bis 1996 leitete sie die Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich. Heute ist sie mit «Equality» Inhaberin eines Beratungsunternehmens im Bereich Gender- und Diversity-Management und im Bildungsprogramm «fem! feministische fakultät» aktiv.

Kannst du dich noch an die Abstimmung zur Schaffung einer Amtsstelle für Gleichstellung im September 1989 erinnern?

Natürlich. Ich war erstaunt, dass das Büro eine mit zwei Dritteln Ja-Stimmen so grosse Stimmenmehrheit erhielt. Vielleicht lag es daran, dass damals Politik noch als Nutzen für die Allgemeinheit wahrgenommen wurde.

Was gab den Ausschlag, dass du dich für die Leitung des Büros beworben hast?

Als Kantonsrätin kannte ich die gesellschaftliche Relevanz der Gleichstellung und auch die unterschiedlichen Perspektiven. Und ich brachte aus der Frauenbewegung «Kampferfahrung» mit.

Du hast dann die Stelle zusammen mit Linda Mantovani Vögeli übernommen. War das so geplant?

Wir haben uns unabhängig voneinander beworben. Der damalige Stadtpräsident Josef Estermann fragte an, ob wir die Stelle gemeinsam übernehmen möchten. Unsere Qualifikationen ergänzten sich gut. Wir waren die erste «Doppelspitze» in der Verwaltung.

Die erste grosse Kampagne des Büros richtete sich gegen Männergewalt. Warum habt ihr dieses Thema gewählt?

Das Zürcher Sozialamt plante, eine Stelle für Opfer von Gewalt einzurichten. Wir argumentierten, dass diese bei uns sein sollte, weil Gewalt ein gesellschaftskulturelles und nicht ein soziales Problem ist. Uns ging es darum, den Umgang mit Gewalt zu verändern. Wir sprachen mit der Polizei über ihre Einsatzdoktrin und stellten gemeinsam fest, dass eine neue Strategie nötig war. Es fehlte das Bewusstsein, den Privatbereich als Tatort von Gewalt zu sehen und routinemässig Fakten für die Beweisführung aufzunehmen.

Was war das wichtigste Ereignis im Zusammenhang mit der Kampagne?

Dass der Stadtrat gemeinsam eine Kampagne lancierte mit dem Slogan «Männergewalt macht keine Männer». Das war neu. Und einmalig war, dass alle neun Mitglieder der Regierung an die Medienkonferenz kamen. Jede Stadträtin und jeder Stadtrat formulierte eine eigene Argumentation zum Thema. Damit wurde es aus der Ecke der «persönlichen Probleme» geholt und auf die politische Agenda gesetzt.

Wie habt ihr die Ideen für die Kampagne entwickelt?

Wir stellten einem Werbebüro vor, in welche Richtung wir gehen möchten: Möglichst nahe am normalen Alltag, um eine breite Wirkung zu erzielen. So entstanden Weltformatplakate mit dem Slogan «Männergewalt macht keine Männer», die in der ganzen Stadt und im Bahnhof hingen. Zur Kampagne gehörten auch die Bierdeckel mit dem «Intelligenztest für Männer». Und mit einem Werbespot, den wir in den Kinos zeigten, machten wir deutlich, dass Gewalt fast immer zuhause stattfindet – nicht im Wald, auf

dem dunklen Heimweg oder im Parkhaus. So klar und unmissverständlich war Männergewalt vorher noch nie öffentlich gemacht worden.

Was hat sich nach der Kampagne verändert?

Betroffene, Beteiligte, Beratende und Forschende – alle äusserten sich und brachten Lösungsansätze ein. Die Polizei begann mit internen Schulungen, und das Thema wurde gesamtschweizerisch aufgenommen. Zusammen mit dem Sozialamt haben wir dann das Zürcher Interventionsprojekt gegen Gewalt entwickelt. Wir haben einen Runden Tisch eingerichtet und die Grundlagen geschaffen für ein Lernprogramm für gewaltausübende Männer sowie für eine ambulante Beratungsstelle, die heutige BIF «Beratungsstelle für Frauen gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft».

Wie beurteilst du heute die Wirkung?

Häusliche Gewalt wurde zu einem politischen Thema. Es begann sich die Sicht durchzusetzen, dass Gewalt in der Partnerschaft nicht Privatangelegenheit, sondern ein Strafdelikt ist. Wir haben Vorarbeit für das kantonale Gewaltschutzgesetz geleistet, in der Zwischenzeit ist dieses auch beschlossen und wird umgesetzt. Erfreulich finde ich, dass spezialisierte Fach- und Beratungsstellen entstanden sind. Die verschiedenen Bereiche, die sich um die Frauen und Kinder kümmern, arbeiten gut zusammen. Gewalttätigen Männer werden zwar dabei unterstützt von ihrem Verhalten Abstand zu nehmen. Doch eine klare gesellschaftliche Ächtung von Gewalt ist bis heute nicht erreicht. Das Thema wird immer wieder ins Private abgedrängt.

Habt ihr damals noch weitere Projekte gegen Gewalt durchgeführt?

Als erste Fachstelle in der Schweiz griffen wir mit einer Veranstaltung die sexuelle und sexistische Belästigung am Arbeitsplatz auf. Das Echo war gross: Frauen aus dem Publikum erzählten von ihren Erfahrungen. Wir verankerten die Leitlinie «Das Mass bestimmt immer die Frau». Dann suchten wir international nach bestehenden Projekten, wie Arbeitgebende in die Pflicht genommen werden können. Die Fachstelle für Frauenfragen sorgte in der Verwaltung für die ersten Reglemente gegen sexuelle und sexistische Belästigung. Die verschiedenen Kampagnen, die von der Fachstelle für Gleichstellung durchgeführt wurden, die Informationen, Weiterbildungen, Beratungsangebote und Tools für ganz unterschiedliche Anspruchsgruppen, finde ich grossartig. Es ist wichtig, dass dieses Thema in allen Bereichen aktiv angegangen wird.

Was war massgebend für das Gelingen eurer Projekte?

Eine grosse Rolle spielten Kooperationen. Wir hatten einen regen Austausch mit dem Finanz-, Sozial- und Polizeidepartement, die sich alle sehr für unsere Arbeit interessierten. Während der Aufbauphase des Büros entstanden auch unerwartete Möglichkeiten der Zusammenarbeit: So konnten wir etwa mit Architektinnen dafür sorgen, dass Angsträume wahrgenommen und beseitigt wurden.

Anfang der 1990er-Jahre begann eine Wirtschaftskrise. Habt ihr mit Projekten darauf reagiert?

Wir untersuchten, wie das Arbeitsamt mit erwerbslosen Frauen und Männern umgeht. Die Beobachtung einer Soziologin vor Ort zeigte, dass Zeitmanagement und Reaktionen in der Beratung bei Frauen und Männern unterschiedlich waren. So mussten zum Beispiel ausschliesslich Frauen, um vermittelbar zu sein, einen Kinderbetreuungs-nachweis erbringen. 1994 wurde diese eidgenössische Regelung auf Druck des Arbeitsamtes Zürich abgeschafft. Eine erwerbslose Frau zeigte mir allerdings später noch entsprechende RAV-Formulare. Es braucht immer wieder einen neuen Anlauf!

Welches Ereignis prägte die Anfangszeit des Büros?

Ein halbes Jahr nach dem Start fand der erste nationale Frauenstreiktag statt. Wir als Verwaltungsstelle konnten nicht zum Streik aufrufen, doch vom Büro aus wünschten wir, dass Beteiligte uns ihre Materialien – Flyer, Plakate, Forderungskataloge usw. – schickten. Wir erhielten viele Zusendungen und haben dieses historische Material dem Sozialarchiv geschenkt.

Was war aus heutiger Sicht das Schwierigste an deiner Arbeit?

Auswählen! Gleichstellung in der Stadt Zürich betrifft sämtliche Lebensbereiche. Wir waren beim Start des Büros ja nur zu dritt – mit insgesamt 200 Stellenprozenten. Auch die Mittel waren beschränkt.

Was hast du aus der Zeit in der Fachstelle mitgenommen?

Die Möglichkeit, das Gleichstellungsthema als offiziellen Verwaltungsauftrag umzusetzen, war eine tolle Erfahrung. Spannend war auch, wie sich Kooperationen entwickelten. Ich habe dabei ganz unterschiedliche Führungspersonen erlebt und profitiere in meiner jetzigen Arbeit als Beraterin davon, zu verstehen, wie sie «ticken».

Hast du einen Wunsch für die Zukunft der Fachstelle?

Dass viele Themen – auch das Gewaltthema – intensiv bearbeitet werden können und wir so als gesamte Gesellschaft Fortschritte in der Gleichstellung machen. Die Ausweitung des Auftrags finde ich zwar interessant, es ist aber auch wichtig, die Ressourcen entsprechend zu erweitern, sonst werden die verschiedenen Themen gegeneinander ausgespielt. Und: Ich fände es grossartig, wenn man mit einer Substanz über das Trinkwasser erreichen könnte, dass Gleichstellung und Menschenrechte alle interessieren.

«Die nächste Generation junger Frauen sollte den Beruf frei wählen können»

Linda Mantovani Vögeli leitete von 1990 bis 1999 das «Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann», während sechs Jahren zusammen mit Zita Küng. Ein wichtiges Ziel der Sozialwissenschaftlerin war es, geschlechertypische Rollenbilder aufzubrechen.

Rita Torcasso im Gespräch mit Linda Mantovani Vögeli anlässlich des 25-Jahre-Jubiläums der Fachstelle für Gleichstellung am 1. Oktober 2015.



Linda Mantovani Vögeli (*1955) ist Erziehungswissenschaftlerin und Soziologin. Nach der Leitung des Büros für Gleichstellung von 1990 bis 1999 war sie 13 Jahre lang Direktorin der Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich. Seit 2013 ist sie pensioniert.

Welche Bedeutung hatte für dich die Abstimmung im September 1989 über eine Amtsstelle für Gleichstellung von Frau und Mann in Zürich?

Ich wohnte damals in Aarau und arbeitete in der Bildungsforschung. Als Feministin habe ich die Abstimmung natürlich mitverfolgt. Der Ausgang war für mich ein Zeichen, dass Zürich eine offene Stadt ist, die Gleichstellung will.

Was hat dich motiviert, dich als Leiterin zu bewerben?

Gereizt hat mich der Aufbau von etwas Neuem. Die Arbeit bot die Möglichkeit, in direkten Kontakt mit der Bevölkerung zu treten und politischen Einfluss auf die Umsetzung der Gleichstellung zu nehmen.

Ein grosses Projekt des Büros war eine Heftreihe für Jugendliche vor der Berufswahl. Was hat euch dazu bewegt?

Ich kam von der Bildung her und war mir deshalb bewusst, wie sehr geschlechtstypische Rollenbilder einschränken. An einem so wesentlichen Scheidepunkt wie der Berufswahl wurden Mädchen zurückgebunden auf wenige Möglichkeiten. Mein Ziel war, dass die nächste Generation junger Frauen wirklich frei wählen kann.

Wie entstanden die vier Hefte?

Als städtische Stelle hatten wir die Möglichkeit, Schulklassen direkt anzusprechen und die Hefte an alle jungen Menschen vor der Berufswahl zu verteilen. Zudem konnten wir die Berufsberatung in den Entwicklungsprozess einbeziehen. Wir machten das Konzept, die Texte schrieben Autorinnen.

Was war entscheidend für die Realisierung?

Das Neue war, dass sich die Hefte separat an Mädchen und Buben und ihre Eltern wandten. Vier Hefte in dreifacher Ausführung an alle Schülerinnen und Schüler der zweiten Oberstufenklasse zu verschicken, bedeutete einen grossen Aufwand. Wir konnten das nur realisieren, weil uns das damalige Bundesamt für Berufsbildung und Technologie finanziell unterstützt hat.

Was habt ihr mit der Kampagne erreicht?

Wir gaben einen Anstoss, dass die geschlechterspezifische Berufswahl in den Schulen, zu Hause und in der Berufsberatung diskutiert wurde. Die Heftreihe war so erfolgreich, dass wir vom Bund nochmals Geld erhielten, damit wir sie auch in den fünf häufigsten Migrationssprachen und kulturell angepasst versenden konnten. Weiterverfolgt wurde das Thema dann vom Lehrstellenprojekt 16+ der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten. Diese hat unter anderem den Nationalen Tochtertag (heute Nationaler Zukunftstag) eingeführt, an dem Mädchen ihre Väter bei der Arbeit besuchten.

Wie ging es nach der Kampagne weiter?

Eine der Weiterbearbeitungen war, die Stärken der Frauen sichtbar zu machen. So entstand die Aktion, in der Stadt Strassen und Plätze nach bekannten Zürcherinnen zu benennen. Das brauchte einiges an Beharrlichkeit. Andere Rollenbilder förderte 1998 das Buch «Zapp Zappina, eine Zeitreise mit Zürichs Frauen durch 150 Jahre Geschichte». Für mich war dieses Werk, das den Zürcher Jugendbuchpreis erhielt, eine Herzensangelegenheit.

Wie war die Stimmung damals in den Schulen?

Erst 1993 verabschiedeten die Kantone «Empfehlungen zur Gleichstellung von Frau und Mann im Bildungswesen». Vorangegangen war ein Bericht, der aufzeigte, dass in der Hälfte der Kantone, auch in Zürich, Fächerunterschiede für Mädchen und Buben bestanden. Auch die Lehrmittel vermittelten die herkömmlichen Rollenbilder von Frauen und Männern.

Habt ihr auch Bildungsinitiativen für Erwachsene angestossen?

Wir lancierten ein Projekt mit Deutschkursen für Migrantinnen während der Schulzeit und mit Kinderhütendienst. Der Unterricht ging von der konkreten Lebensrealität fremdsprachiger Mütter aus.

Die Veränderung der Rollenbilder zieht sich wie ein roter Faden durch deine Arbeit. Warum war dir dieses Thema so wichtig?

Es ging mir immer darum, dass sich das kulturelle Bild der Frau verändert und Frauen im gesellschaftlichen Leben genauso sichtbar sind wie Männer. Im Büro setzten wir Zeichen für eine andere Wahrnehmung. Am Ende meiner Amtszeit starteten wir die erste Tram-Kampagne «Umdenken öffnet Horizonte». Wir stellten die Frage, was Berufe mit dem Geschlecht zu tun haben.

Wie schätzt du heute die damaligen Fortschritte ein?

Erste wichtige Schritte führten dazu, dass die «dienende» Rolle verschwand, die damals Frauen zugeschrieben wurde. Und wir haben den Grundstein dafür gelegt, dass junge Frauen und Männer heute dieselben Möglichkeiten bei der Berufs- und Studienwahl haben.

Was wurde nicht erreicht?

Obwohl Frauen in der Bildung aufgeholt haben, blieben sie beim Lohn und den Karrierechancen diskriminiert. Noch immer betrachten einige die Arbeit der Frauen als weniger wert, auch wenn sie das nicht laut sagen würden.

Auf welches damalige Ereignis bist du stolz?

Dass wir auch mit unbequemen Aktionen an die Öffentlichkeit gegangen sind. So organisierten wir 1995 vor den Wahlen ein Strassentheater. Der Stadtrat verbot die Auf-führung als politische Einmischung. Mit privater Finanzierung ging sie dann aber doch über die Bühne. Dass wir in der Leitung zu zweit waren, stärkte uns in solch «brenzli-gen» Situationen.

Ab 1996 hast du das Büro alleine geleitet. Was gab den Ausschlag, dass du weitergemacht hast?

Ich wollte Angefangenes beenden. Bei einigen Projekten, die noch zu wenig weit entwickelt waren, bestand die Gefahr, dass sie Widerständen zum Opfer fallen würden.

Welche Wünsche hast du für die Zukunft der Fachstelle?

Wir arbeiteten in einer Zeit, in der Gleichstellung als politische Aufgabe wahrgenommen wurde. Heute sind die strukturellen Diskriminierungen nach wie vor vorhanden, doch «verschleierter». Deshalb braucht es wieder besondere «Augenöffner». Mein Wunsch ist, dass die Fachstelle beim Einfordern der politischen Verpflichtung wieder aufmüpfiger wird.

Wer steht für den Staat da?

Drei Momente aus der Geschichte
der Gleichstellungspolitik

Annette Hug

«Von Anfang an ist alles da: das Postulat der Universalität, die ungleiche Verteilung von Rechten und die Kritik daran», schreibt die Geschichtspräsidentin Caroline Arni im Jahr 2020.¹ Dabei blickt sie viel weiter zurück als 30 oder 50 Jahre. Der Anfang, von dem sie spricht, sind die bürgerlichen Revolutionen, die auch den Schweizer Bundesstaat von 1848 hervorgebracht haben. Arni wirkt dem verbreiteten Bild entgegen, dass sich das Bewusstsein für die Gleichberechtigung der Geschlechter nur langsam entwickelt und dann Schritt für Schritt in Gesetzen niedergeschlagen habe. Das Bewusstsein der handelnden Menschen war schon immer sehr unterschiedlich. Als weisse, vermögende Männer an der Schwelle zum 19. Jahrhundert die Verfassung der USA oder die französische Menschenrechtserklärung verabschiedeten, fiel einigen Frauen und versklavten Afrikaner*innen im heutigen Haiti sofort auf, dass sie im Postulat «Gleiches Recht für Alle» mitgemeint sein müssten, dass sie es aber nicht waren. Anstelle einer einfachen Fortschrittslogik tritt bei Historiker*innen wie Caroline Arni der genaue Blick auf Momente der Geschichte, auf wiederkehrende Konflikte und ihren Ausgang. So öffnet sich beim Lesen die Vorstellung von Möglichkeiten. Es hätte auch anders kommen können.

Ein solcher Blick trifft sich mit einem Fazit der Politikwissenschaftlerin Gesine Fuchs, Autorin einer grundlegenden Studie über die staatliche Gleichstellungsarbeit in der Schweiz. Fuchs analysiert unter anderem die Kampagnen zur Abschaffung von Gleichstellungsbüros in Städten und Kantonen von den 1990er-Jahren bis 2015. In diesen Debatten werde «das Meta-Thema ‹Weniger Staat!›» verhandelt.² Diesen Staat sieht Fuchs sehr neutral als «soziales Kräftefeld zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Kräften und Mächten».³ Auch in ihrer Darstellung zeigt sich kein kontinuierlicher Fortgang vom Dunkel ins Licht. Was der Staat ist, wo und wie er in wirtschaftliches, soziales und familiäres Handeln eingreifen soll, wird immer wieder neu ausgehandelt. Eine Einigkeit darüber, in welcher Richtung der Fortschritt liegt, besteht heute nicht.

Allerdings haben Politiker*innen fast aller Parteien die Frage, was der Staatsapparat sei, in den späten 1990er- und den Nullerjahren in betriebswirtschaftlichen Begriffen beantwortet. Es schien ausgemacht, dass auch Verwaltungen unternehmerisch handeln sollen. Die Historikerin Anna Baumann zeichnet in ihrer Masterarbeit zur Geschichte des Stadtzürcher Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann von 1990 bis 2005 nach, was das für die Gleichstellungsarbeit bedeutet hat.⁴

Annette Hug (*1970) hat in Zürich Geschichte und in Manila «Women and Development Studies» studiert. Nach Tätigkeiten als Dozentin und Gewerkschaftssekretärin lebt sie seit 2015 als freie Autorin. Bisher sind vier Romane erschienen, darunter «Wilhelm Tell in Manila» (2016) und «Tiefenlager» (2021). Annette Hug wurde mit einem Schweizer Literaturpreis und dem ZKB Schillerpreis ausgezeichnet. Sie hat begonnen, philippinische Gegenwartsliteratur ins Deutsche zu übersetzen.

¹ Arni 2020, S. 12.

² Fuchs 2018, S. 224.

³ Fuchs 2018, S. 23.

⁴ Baumann 2021.

Mit der radikalen Herausforderung der Klimakrise und dem Aufbruch junger feministischer, queerer und antirassistischer Bewegungen stellt sich heute die Frage noch einmal neu, wen der Staat vertritt und wie er handeln soll. Um darüber nachzudenken, versetze ich mich in drei historische Momente und in die Kräfteverhältnisse, die darin deutlich werden.

Delémont im Jahr 1980

Als der Jura 1979 unabhängig wurde, stellte er als erster Kanton der Schweiz eine Gleichstellungsbeauftragte ein. Marie-Josèphe Lachat stand einem winzigen Büro vor, das damals BCF, *Bureau de la condition féminine*, hiess. 1980 erarbeitete sie einen Bericht über den Stand der Gleichstellung im Bildungswesen und stellte fest, dass deutliche Unterschiede in den Lehrplänen und Angeboten für Jungen und für Mädchen bestanden. Sie wollte ihre Erkenntnisse veröffentlichen, gab aber dem Drängen der zuständigen Stellen nach, doch bitte noch zuzuwarten, bis die Verantwortlichen eine Antwort vorbereitet hätten. Dieses Zögern beurteilte Lachat zehn Jahre später als Fehler, denn während sie den Zuständigen Zeit gewährte, verweigerten junge Frauen die *cours de casses*, jene Haushaltungsschule, die in der Deutschschweiz «Rüebli-RS» hiess.⁵ Nur Frauen waren dazu verpflichtet. Weil nach damals geltendem Gesetz das Verweigern eines obligatorischen Unterrichts mit Busse bestraft wurde und bei Nichtbezahlen mit sechs Tagen Haft, sass eine junge Frau für ihre Verweigerung im Gefängnis. Lachat schrieb im Rückblick, sie sei «durchs Feuer gegangen», weil sie natürlich mitverantwortlich gemacht wurde für die Zwangsmassnahme und auch selbst davon überzeugt war, dass eine frühere Publikation ihres Berichts den Ausgang der Geschichte verändert hätte. Sie nahm sich vor, künftig unabhängiger zu handeln. Mit anderen Worten sah sie sich direkter dem Auftrag verpflichtet, der mit der Annahme des Gleichstellungsartikels in der Volksabstimmung vom 14. Juni 1981 zum eidgenössischen Verfassungsauftrag wurde.

Claudia Kaufmann, die erste Gleichstellungsbeauftragte auf Bundesebene und spätere Ombudsfrau der Stadt Zürich, zitierte Marie-Josèphe Lachat 1991 in einem Artikel über ihre eigenen Erfahrungen.⁶ Die Breddouille, in die ihre jurassische Kollegin geraten war, steht für die Diskrepanz zwischen Norm und Wirklichkeit, die in den 1980er-Jahren noch eklatanter war als heute. Gleichstellungsbüros wurden eingerichtet, um diese Diskrepanz zu verringern. Um dabei erfolgreich zu sein, seien sie auf öffentlichen Druck angewiesen, schrieb Kaufmann 1991 und plädierte dafür, sich gleichzeitig als Teil der Frauenbewegung zu verstehen und Teil der Verwaltung zu werden. Um in diesem Spannungsfeld etwas zu erreichen, bedürfe es einer «hohen Frustrationstoleranz auf beiden Seiten» und den Mut zur Unabhängigkeit, wie ihn Marie-Josèphe Lachat von sich selbst einforderte. Claudia Kaufmann sah es als unabdingbar, dass man die «Verwaltungs-Spielregeln» einhalte und fügte mit Verweis auf eine Bremer Kollegin hinzu, dass «alles erlaubt ist, was nicht explizit verboten wird».⁷

⁵
Lachat 1989, S. 19–24.
[Deutsche Übersetzungen im Text:
Annette Hug]

⁶
Kaufmann 1991, S. 173–188.

⁷
Kaufmann 1991, S. 183.

Besonders interessant am jurassischen Beispiel scheint mir die Verbundenheit Lachats mit ihrem Kanton. Die ersten Gleichstellungsbeauftragten der Stadt Zürich, Zita Küng und Linda Mantovani Vögeli, beschrieben sich in ihrem ersten Jahresbericht als «amtlich eingesetzte Gleichstellerinnen», als «Equilibristinnen im patriarchalen Staatszirkus».⁸ Ein solcher Ausdruck lag Lachat fern. Sie begründete ihr Zögern, den Bericht zum Stand der Bildung zu veröffentlichen, mit dem Verständnis für «unsere junge Republik», die nicht alles auf einmal verbessern könne.⁹ Ihren Entscheid zur stärkeren Unabhängigkeit von der Verwaltung deute ich nicht als Distanzierung, sondern als Identifikation mit einem Staat, wie er noch werden würde.

Bern im März 1993

Am 10. März 1993 tagte die Bundesversammlung zum zweiten Mal in kurzer Folge. Am 3. März hatte die Mehrheit der Parlamentarier*innen Francis Matthey zum Bundesrat gewählt, obwohl die Sozialdemokratische Partei (SP) Christiane Brunner vorgeschlagen hatte. Dass der SP ein Sitz zustand, war unbestritten, aber gegen die Mitorganisatorin des Frauenstreiks vom 14. Juni 1991 hatten zahlreiche bürgerliche Politiker und Medien Vorwände ins Spiel gebracht. Man warf ihr zum Beispiel vor, geschieden zu sein und nicht über bürgerliche Umgangsformen zu verfügen. Massive Proteste führten dazu, dass Francis Matthey die Wahl nicht annahm. Die Ratsleitung entschied, am 10. März erneut zu wählen, die SP schickte ein Zweierticket mit Christiane Brunner und Ruth Dreifuss ins Rennen. Während die Bundesversammlung tagte, demonstrierten auf dem Bundesplatz über 10 000 Leute, zur grossen Mehrheit Frauen, die im Ratsaal zu hören waren. Die Schweizerische Volkspartei (SVP) versuchte den Wahlgang zuerst durch einen Verschiebungsantrag zu verhindern. Als Redner für die Verschiebung trat unter anderen Rudolf Keller, Schweizer Demokraten (SD), auf. Er sprach von einer «regelrechten Belagerung» und verwehrt sich gegen das «Grölen» einer «kleinen Minderheit unserer Schweizer Frauen». Daraufhin liess sich Judith Stamm, Christliche Volkspartei (CVP), auf die Rednerinnenliste setzen und erinnerte den Rat daran, dass man seit 1971 Zeit gehabt hätte, für eine angemessene Vertretung der Frauen im Bundesrat zu sorgen, dass von Hast also keine Rede sein könne. Beifall ertete sie für den Satz: «Vor der Türe des Bundeshauses steht nicht die Strasse, vor der Türe des Bundeshauses steht der Souverän.»¹⁰

«Vor der Türe des Bundeshauses steht nicht die Strasse, vor der Türe des Bundeshauses steht der Souverän.»

An die entscheidende Rolle dieses «Souveräns» erinnerte die sodann gewählte Ruth Dreifuss während ihrer Zeit als Bundesrätin, indem sie bei jedem Auftritt eine Brosche in Form einer goldenen Sonne trug, Symbol der feministischen Proteste gegen Brunners Nicht-Wahl. Dem öffentlichen Druck, der zwischen 1991 und 1993 die Umsetzung des Gleichstellungsartikels forderte, dem markanten Anstieg des Frauenanteils im Parlament bei den Wahlen von 1995 und dem Zusammenspiel zwischen Bundesrätin, Gleichstellungsbüro und Fraktionsvertreterinnen ist es wohl zu ver-

⁸ Baumann 2021, S. 23.

⁹ Lachat 1989, S. 24.

¹⁰ Protokoll der Vereinigten Bundesversammlung, Sitzung Mittwoch, 10.3.1993.

Mit der Professionalisierung der Gleichstellungsarbeit entwickelte sich Gender-Mainstreaming international als neue Methode.

danken, dass die Schweiz 1996 mit dem Gleichstellungsgesetz neue Regelungen für Lohngleichheit und gegen sexuelle Belästigung im Arbeitsrecht festlegte, während in ganz Europa und den USA bereits die Flexibilisierung des Arbeitsrechts auf dem Programm stand.

Die Feststellung von Judith Stamm, dass auf dem Bundesplatz nicht die Meinung einer «kleinen Minderheit» zum Ausdruck kam, sondern die Auffassung der Mehrheit des Stimmvolks, zeigte sich unter anderem in den Volksabstimmungen, die das Eherecht (1985), eine Fristenlösung für den Schwangerschaftsabbruch (2002) und die Mutterschaftsversicherung (2004) regelten. 1992 und 2004 wurde das Strafrecht so verändert, dass zuerst Vergewaltigung auch in der Ehe als Straftat galt (auf Antrag), seit 2004 gilt Gewalt in der Ehe generell nicht mehr als Privatsache, sondern als Officialdelikt.¹¹ Damit hat sich das Verhältnis einzelner Frauen zum Staat grundlegend verändert. Die Schweiz besteht nicht mehr aus Familien, in denen ein Mann vom Gesetz als Oberhaupt definiert wird und seinen Willen mit Gewalt durchsetzen darf. Das Gewaltmonopol des Staates gilt jetzt allgemein. Diese neue Rechtslage hat auch Auswirkungen auf die Arbeit der Polizei – sofern sie innerhalb der Verwaltung reflektiert wird. In der Stadt Zürich geschah das auf Betreiben des Gleichstellungsbüros in Zusammenarbeit mit sozialen Organisationen, die aus der Frauenbewegung entstanden waren.¹² An «Runden Tischen» mit den Justizbehörden und der Polizei kamen sie in eine ganz neue Rolle, wenn es zum Beispiel darum ging, durch Zwangsmassnahmen gegen gewalttätige Partner eine Flucht von geschlagenen Frauen (und Kindern) aus ihrer Wohnung zu verhindern. Solche Fortschritte forderten ein neues Bewusstsein der eigenen Macht, die staatlich gestützt ist und deshalb einer kritischen Reflexion und der Begrenzung durch rechtsstaatliche Prinzipien bedarf.

Die Szene in der Bundesversammlung am 10. März 1993 gibt aber auch Hinweise darauf, warum es bei den meisten der oben genannten Entscheidungen zu Volksabstimmungen kam. Aus dem rechten politischen Spektrum war jeweils das Referendum ergriffen worden. Die SVP konnte dieses Spektrum im Laufe der 1990er-Jahre in sich aufnehmen und wurde zur stärksten Partei. Sie positionierte sich als Opposition gegen eine als «links und nett» dargestellte Mehrheit im Staat.¹³ Als wichtigen Moment im Ringen um das Wesen dieses Staates erscheint mir die sogenannte «Selbstbestimmungsinitiative» vom November 2018, die einen absoluten Vorrang von Schweizer Recht über internationale Vereinbarungen forderte. Eine Annahme dieses Begehrens der SVP hätte nämlich eine Errungenschaft ausgehebelt, die eng mit den Frauenrechten verknüpft ist. Als die Schweiz 1974, drei Jahre nach der Annahme des Frauenstimmrechts, endlich die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) unterzeich-

¹¹ Die Zusammenstellung findet sich in Schmitter (2020, S. 212).

¹² Siehe dazu zum Beispiel: Olympe 2009.

¹³ Das Bonmot kam zum Beispiel im Wahlkampf 2019 zum Einsatz, im Wahlslogan der SVP: «Sollen Linke und Nette die Schweiz zerstören?»

nen konnte, wurde diese zu einer Art unverletzlichem Verfassungskern. Sie enthält jene Grundrechte der Bewohner*innen der Schweiz, die der Staat auch dann nicht verletzen darf, wenn eine Mehrheit des Stimmvolks das befürwortet.

Ein Zürcher Sitzungszimmer im April 2005

Die Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich war gerade neu organisiert worden, als ihr Team mit der Leiterin Dore Heim an einem Strategieworkshop teilnahm. Auf Insistieren des Stadtrats hatte das Büro für Gleichstellung mit der von Annelise Burger geleiteten Fachstelle für Frauenfragen fusioniert, die für die Frauenförderung beim städtischen Personal verantwortlich gewesen war. Mit der Fusion waren Einsparungen von ca. 270 000 Franken pro Jahr verbunden.¹⁴ Nun sollte mithilfe des Beratungsunternehmens Business Consulting Partners (BSC) die Rolle als «Dienstleistungsunternehmen» und «Kompetenzzentrum» geklärt werden. Die Berater*innen sprachen dabei mehr von «Kunden und Kundinnen» als von «Bürger*innen», der Historikerin Anna Baumann sind auf den Folien dieses Strategieprozesses häufige Zitate von Henry Kissinger aufgefallen.

Der spätere amerikanische Aussenminister Kissinger wurde 1969 nationaler Sicherheitsberater der USA, als diese noch Krieg in Vietnam führten. In Zürich demonstrierte zu jener Zeit eine Jugendbewegung für autonome Kulturräume, drückte aber auch ihre Solidarität mit der kommunistischen Regierung Nordvietnams aus. Unter ihnen war die feministische Gruppe FBB, die sich in Anlehnung an anti-imperialistische Befreiungsbewegungen Frauen-Befreiungsbewegung nannte. Zur städtischen Abstimmung über das kommunale Frauenstimmrecht formulierte die FBB 1969 den Slogan: «Ein herrliches Ja zum dämlichen Stimmrecht».¹⁵ Für die Mitsprache und Mitarbeit im bürgerlichen Staat konnte sich die Gruppe nicht wirklich begeistern.

Frauen aus dieser Szene gründeten später das Frauenhaus Zürich und das Nottelefon für vergewaltigte Frauen. Im Rahmen der Umstrukturierung der öffentlichen Verwaltung nach Prinzipien des *New Public Management* entwickelten sich diese Vereine im 21. Jahrhundert zu Organisationen, die mit Leistungsaufträgen an die Stadt gebunden waren und über das neue Instrument der staatlichen Opferhilfe finanziert wurden.

Bereits 1995 hatte die Stadt Zürich mit dem Prinzip WoV, Wirkungsvolle öffentliche Verwaltung, neue Führungsinstrumente aus der Privatwirtschaft übernommen. Schon damals versuchten die Mitarbeiterinnen des Büros für Gleichstellung, diese Reform für den Auftrag der Gleichstellung

¹⁴
Baumann 2021, S. 84.

¹⁵
Bucher/Schmucki 1995, S. 24.

Dann kam der 14. Juni 2019. In der Stadt Zürich fuhr kaum ein Tram mehr, weil zirka 160 000 Menschen unterschiedlichsten Geschlechts für feministische Forderungen demonstrierten.

zu nutzen, indem sie die Formulierung von Gleichstellungszielen in allen Verwaltungseinheiten der Stadt förderten. Mit der Professionalisierung der Gleichstellungsarbeit entwickelte sich Gender-Mainstreaming international als Methode, die in Koppelung mit Führungsinstrumenten des *New Public Management* zum Einsatz kam. Diese Taktik haben die Akteurinnen Stella Jegher und Dore Heim kritisch reflektiert, mit durchzogenem Fazit.¹⁶

In der Betonung der «Dienstleistung» und der «Kundenorientierung» sehe ich den internationalen Trend jener Jahre, das Konfliktträchtige staatlicher Tätigkeiten durch einen scheinbar neutralen betriebswirtschaftlichen Fachjargon den politischen Kontroversen zu entziehen.¹⁷ Dass gerade rot-grüne Regierungen in ganz Europa auf solche Methoden setzten, hatte mit der Legitimitätskrise staatlicher Planung und staatlicher Eingriffe nach dem Kollaps der kommunistischen Staaten 1989 zu tun. Sie waren Ausdruck des Versuchs, staatlichen Verwaltungen einen modernen Anstrich zu geben. Im selben Zeitraum setzten die westlichen Staaten internationale Regeln für Handel, Industrie und Finanzwirtschaft durch, die es für einzelne Staaten immer schwieriger machten, in entscheidende Entwicklungen einzugreifen. Suprastaatliche und privatwirtschaftliche Organisationen gewannen an Macht. Symptomatisch dafür erscheint der Slogan «Mehr Freiheit, weniger Staat», mit dem ausgerechnet jene Partei antrat, die den Schweizer Bundesstaat in seinen ersten 150 Jahren gebaut und geprägt hatte: die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP).¹⁸

Wie Anna Baumann darlegt, hat der Strategieprozess von 2005 die Stadtzürcher Gleichstellungspolitik aber nicht entpolitisiert. Dafür sorgten weiterhin Kritik von rechts und die Forderungen neu erstarkter Bewegungen. Unter der Leitung von Anja Derungs weitete die Stadt im Jahr 2013 den Auftrag der Fachstelle auf die «Förderung der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, intergeschlechtlichen und trans Menschen» aus.¹⁹

Und jetzt?

Dann kam der 14. Juni 2019. In der Stadt Zürich fuhr kaum ein Tram mehr, weil zirka 160 000 Menschen unterschiedlichsten Geschlechts für feministische Forderungen demonstrierten. Sie bildeten keine einheitliche Bewegung, vielmehr schienen alle Positionen der vergangenen 50 Jahre in neuen Varianten wiederzukehren: Eine Politik für Mütter mit ihren spezifischen Erfahrungen; die Forderung nach der Auflösung der binären Geschlechterordnung und damit wohl auch der Gleichstellungspolitik, wie wir sie kennen; gewerkschaftliche Kampagnen für Lohngleichheit; der Kampf gegen sexuelle Gewalt als Machtinstrument in hierarchischen Betrieben; und einiges mehr.

¹⁶ Baumann 2021, S. 73.

¹⁷ Diesen Mechanismus analysiert Fraser 1997.

¹⁸ Der Slogan stammt schon aus dem Jahr 1979. Christoph Wehrli bezeichnet ihn in der NZZ vom 20.4.2015 noch immer als «Selbstläufer».

¹⁹ Baumann 2021, S. 90.

Bibliographie

Arni, Caroline (2020): Einführung, in: Schmid, Denise (Hg.) (2020): Jeder Frau ihre Stimme. 50 Jahre Schweizer Frauengeschichte 1971–2021. Hier und Jetzt Verlag, Baden, S. 9–20.

Baumann, Anna (2021): Feminismus zwischen Frauenbewegung und Staat. Die Geschichte des Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Zürich 1990–2005. Zürich (Abschlussarbeit).

Bucher, Judith und Schmucki, Barbara (1995): FBB. Fotogeschichte der Frauenbefreiungsbewegung Zürich. Limmat Verlag, Zürich.

Fraser, Nancy (1997): Die halbierte Gerechtigkeit. Suhrkamp, Frankfurt a. M.

Fuchs, Gesine (2018): Gleichstellungspolitik in der Schweiz. Einführung in ein umstrittenes Politikfeld. Verlag Barbara Budrich, Berlin/Toronto.

Kaufmann, Claudia (1991): Zwischen Frauensolidarität und Verwaltungsbürokratie – Staatliche Gleichstellungsbüros als institutionalisierte Frauenpolitik, in: Belsler, Katharina; Ryter, Elisabeth; Schnegg, Brigitte und Ulmi, Marianne (Hg.) (1991): Solidarität, Streit, Widerspruch. Festschrift für Judith Jánoska. eFeF-Verlag, Zürich, S. 173–188.

Lachat, Marie-Josèphe (1989) : Quelques réflexions après dix années d'activités, in: Frauenfragen / Quéstion au féminin / Problemi al femminile 1/89. Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, Bern.

Olympe. Feministische Arbeitshefte für Politik. Von der Frauenfrage zur Staatsaufgabe. Wie intervenieren bei Gewalt gegen Frauen? Nr. 30, 2009.

Protokoll der Vereinigten Bundesversammlung, Sitzung Mittwoch, 10.3.1993.

Schmitter, Leena (2020): Die 2000er-Jahre, in: Schmid, Denise (Hg.) (2020): Jeder Frau ihre Stimme. 50 Jahre Schweizer Frauengeschichte 1971–2021. Hier und Jetzt Verlag, Baden, S. 195–234.

Wehrli, Christoph (2015): «Mehr Freiheit – weniger Staat». Im Wahljahr 1979 lanciert die FDP ihren kontroversen Slogan. In NZZ vom 20.4.2015, Nr. 90. S. 8.

Währenddessen ist die FDP für weniger staatliche Eingriffe in wirtschaftliche Prozesse. Die SVP inszeniert sich als Opposition und stellt die Orientierung an Menschenrechten insbesondere in der Migrations- und Ausländerpolitik in Frage. Sowohl bei einer Pandemie wie auch bei einer grossen Bankenkrise improvisiert der Staat Rettungsmassnahmen. Viele Bürger*innen sind mit der Klimajugend der Ansicht, dass der ökologische Kollaps des Planeten nur durch starke staatliche Eingriffe abgewendet werden kann. Einige radikalisieren sich und trauen der parlamentarischen Politik gar nichts mehr zu. Wenn der Staat zum leeren Vehikel zu werden droht, für den niemand mehr hinstehen will, dann wecken Figuren wie Marie-Josèphe Lachat und Judith Stamm ein Gefühl der Nostalgie und Bewunderung. Sie scheinen an das Potential dieses Staates geglaubt zu haben. Dabei orientierten sie sich ganz einfach an dem, was Caroline Arni den «Anfang» nennt: am Versprechen der gleichen Rechte für alle.

«Lohndiskriminierung beeinflusst alle Lebensbereiche»

Dore Heim leitete die Fachstelle für Gleichstellung von 1999 bis 2012. Ihre Zeit war von viel Grundlagenarbeit sowie vom Aufgreifen neuer gesellschaftlicher Entwicklungen geprägt. Ein Kernthema war und blieb die Lohngleichheit.

Rita Torcasso im Gespräch mit Dore Heim anlässlich des 25-Jahre-Jubiläums der Fachstelle am 1. Oktober 2015.



Dore Heim (*1959) ist Historikerin. Sie leitete die Fachstelle für Gleichstellung von 1999 bis 2012. Danach war sie geschäftsführende Sekretärin beim Schweizerischen Gewerkschaftsbund, wo sie die Dossiers Energiepolitik und Service Public betreute und die Veranstaltungen zum 100-Jahre-Jubiläum des Generalstreiks von 1918 organisierte. Seit 2016 ist sie Präsidentin des Evangelischen Frauenbunds Zürich, der mit dem Kinderhaus Pilgerbrunnen, der Sozial- und Rechtsberatung für Frauen und mit der Wohnsiedlung Brahmschhof zentrale soziale Angebote in der Stadt Zürich unterhält.

Wie war der politische Kontext in der Stadt, als du 1999 die Leitung der Fachstelle übernommen hast?

Wirtschaftlich herrschte Aufbruchsstimmung. Die Rechnung der Stadt schloss in den Folgejahren wieder mit einem Überschuss ab. Das änderte aber nichts an den politisch motivierten Abschaffungsversuchen.

Wie wirkte sich dieser Druck auf die Arbeit aus?

Ich fand das nicht nur schlecht. Unsere Arbeit war nie «courant normal», sondern wir mussten jedes Jahr von Neuem Schwerpunkte setzen und unsere Auswahl begründen.

Habt ihr auch direkt auf politische Veränderungen reagiert?

Die Vereinbarkeit der Erwerbsarbeit mit der Familienarbeit und der Ausbau der ausserhäuslichen Kinderbetreuung waren um die Jahrtausendwende in Zürich intensiv diskutierte Themen. Wir führten 2002 eine Umfrage unter 2500 Müttern und Vätern durch. Sie bildete erstmals die reale Alltagsorganisation von Familien in Zürich ab. Aus der Umfrage entstand dann das Buch «Kunststück Familie» mit Porträts von Müttern und Vätern in verschiedenen Lebensformen.

Welche Rolle spielte das Thema Lohnungleichheit bei der Entwicklung der Projekte?

Es war meistens mitenthalten, weil die Frage der Existenzsicherung und des Lohns ja alle Lebensbereiche beeinflusst, gerade auch die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Betreuungsarbeit.

Das Gleichstellungsgesetz ermöglicht, gegen Diskriminierungen in der Erwerbsarbeit vorzugehen. Wie habt ihr das vermittelt?

Die Datenbank gleichstellungsgesetz.ch wurde ein wichtiges Instrument. Vorher gab es keine Dokumentation der Gerichtsfälle zum Gleichstellungsgesetz. Nachdem ich häufig von Medienleuten und Fachpersonen aus der Beratung nach Fällen gefragt wurde, hatte ich die Idee, eine elektronische Datenbank zu starten. Zusammen mit der kantonalen Fachstelle und mit der damaligen Fachstelle für das städtische Personal haben wir die Datenbank aufgebaut – heute umfasst sie 640 Klagen.¹

2004 nutzte das Büro Pizzaschachteln, um die Benachteiligung der Frauen beim Lohn und in der Karriere unter die Leute zu bringen. Wie kam das Büro auf diese Idee?

Wir wollten vor allem junge Menschen ansprechen. Sie sollten über Lohn-diskriminierung und Karrierehindernisse von Frauen diskutieren. Am besten geeignet schien uns dafür der Esstisch, weil wir so Menschen in verschiedenen Lebensformen ansprechen konnten. Die geniale Idee mit dem Pizzakurier kam von einer Kommunikationsagentur, die von uns den Auftrag für die Kampagne erhalten hatte.

¹

Mittlerweile sind es 1088 Klagen (Stand: 28. April 2023).

Wie verlief die Aktion konkret?

Während eines Monats lieferten Pizzakurierdienste in der ganzen Stadt 25 000 Schachteln aus. Dazu gab es auf unserer Website Infos zu Lohndiskriminierung und wie man sich erfolgreich auf Qualifikationsgespräche vorbereiten kann.

Wie reagierten die Leute auf Aufschriften wie «Ihre Frau verdient mehr als Sie» auf den Pizzaschachteln?

Das Ziel, neue Kreise anzusprechen, haben wir vermutlich erreicht. Denn «Al Tonno», der Protagonist der Kampagne, wurde eine Art Kultfigur. Auch die Dokumentation auf unserer Website wurde intensiv genutzt. Und zu guter Letzt nahm das Museum für Gestaltung die Schachteln in seine Designsammlung auf.

Gab es auch negative Kommentare?

Wie bei jeder Kampagne haben einige Gemeinderäte Sinn und Kosten in Frage gestellt. Doch ich konnte mich darauf berufen, dass Kampagnen zum Auftrag der Fachstelle gehören.

Wie habt ihr danach das Thema Lohngleichheit weiterentwickelt?

Unser nächstes Ziel war Lohntransparenz. Denn es gibt kaum einen wirksameren Hebel für Lohngleichheit, als wenn Angestellte über ihre Löhne reden. Mit Plakaten in der ganzen Stadt forderten wir zum Beispiel auf: «Warum so diskret? Reden Sie doch einfach mal über Ihren Lohn.»

Habt ihr damit eine Öffnung erreicht?

Eine Debatte hat die Kampagne sicher ausgelöst. Löhne offenzulegen ist aber in der Schweiz im Gegensatz zu anderen Ländern immer noch ein Tabu. Auch wenn es ein Recht ist, über den eigenen Lohn zu reden.

Warum zog sich ausgerechnet das Thema Lohngleichheit wie ein roter Faden durch deine Amtszeit?

Es hat sicher auch damit zu tun, dass ich von der praxisnahen Gewerkschaftsarbeit her ins Büro für Gleichstellung kam. Lohngleichheit war und ist bis heute ein zentrales Thema der Gleichstellungsarbeit. Das Gleichstellungsgesetz ist ein junges Gesetz. In den ersten Jahren mussten wir viel Aufklärungsarbeit leisten, gerade auch in den Betrieben. 2010 gab die Fachstelle gemeinsam mit Statistik Zürich die Studie «Lohnlandschaft Zürich» heraus. Sie machte die Lohnungleichheiten in der Stadt plastisch sichtbar.

Wie beurteilst du die Wirkung in den Betrieben aus heutiger Sicht?

In den folgenden Jahren hat sich nicht mehr viel bewegt, doch jetzt will der Bundesrat die Lohndiskriminierung bekämpfen, indem er die Betriebe verpflichtet, Überprüfungen zu machen. Wir stehen also wieder vor einem spannenden Anfang.²

Vieles hat sich verändert, einige «alte» Diskriminierungen blieben bestehen. Kamen auch neue hinzu?

Themen, die wir als erstes Gleichstellungsbüro aufgegriffen haben, waren Frauenhandel, Zwangsheirat und die Situation der Migrantinnen in der Betreuung von alten Menschen. Wir haben immer versucht, polemische Debatten zu versachlichen, indem wir Grundlagen dazu erarbeitet haben. So entstand für die sogenannten Care-Migrantinnen in Privathaushalten ein rechtlicher Ratgeber, der nach meiner Zeit zur Internetplattform careinfo.ch weiterentwickelt wurde.

Welche Ereignisse haben deine Amtszeit geprägt?

Die Fusion des Gleichstellungsbüros mit der verwaltungsinternen Fachstelle für Frauenfragen war eine grosse Herausforderung, die wir alle gemeinsam gut gemeistert haben. In der neuen Fachstelle für Gleichstellung arbeiteten neun Mitarbeiterinnen. Bald kam der erste Mann dazu, auch das ein Gewinn. Ein bedeutsames Ereignis mit Signalwirkung für einen Kulturwandel in der Stadt war für mich die Wahl der ersten Stadtpräsidentin.

Was wünschst du der Fachstelle für die Zukunft?

Dass sie sich die Fähigkeit bewahrt, nahe an den Lebensrealitäten der Zürcher Bevölkerung zu bleiben. Ein dringliches Thema ist die leistungsgetriebene Arbeitswelt, in der nur zählt, was Geld bringt. Sich um andere zu kümmern, muss wieder mehr Gewicht erhalten. Eine humanere Arbeitswelt würde die Gleichstellung ein grosses Stück voranbringen.

2

Das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG) wurde mittlerweile revidiert mit dem Ziel, den verfassungsrechtlichen Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit (Art. 8 Abs. 3 BV) durchzusetzen. Seit dem 1.7.2020 werden neu alle Arbeitgebenden mit hundert oder mehr Mitarbeitenden dazu ver-

pflichtet, alle vier Jahre eine Lohngleichheitsanalyse durchzuführen und diese von einer unabhängigen Stelle überprüfen zu lassen. Mehr dazu online unter: ebg.admin.ch/ebg/de/home/themen/arbeit/lohngleichheit/lohngleichheitsanalyse-gleichstellungsgesetz.html (abgerufen am 17.5.2023).

«Gleichstellung ist ein Prozess»

Shelley Berlowitz im Gespräch mit Anja Derungs

Anja Derungs leitete die Fachstelle für Gleichstellung von 2012 bis 2023. Von 2018 bis 2020 war sie Präsidentin der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG.



Anja Derungs (*1975) ist diplomierte Übersetzerin, anerkannte Mediatorin SDM und hat einen Master in Ausbildungsmanagement. Vor ihrer Tätigkeit als Leiterin der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich war sie Leiterin der Fachstelle Personalentwicklung und Co-Leiterin Berufsbildung bei Caritas Schweiz, davor Projektkoordinatorin des Bildungsangebots der Schweizerischen Flüchtlingshilfe. Im Sommer 2023 hat Anja Derungs die Geschäftsführung der Stiftung Frauenhaus Zürich übernommen.

Du warst ab 2012 hier auf der Fachstelle und gingst Ende Mai 2023 nach knapp elf Jahren. Wie hat sich die Gleichstellungsarbeit in dieser Zeit verändert?

Die Gesellschaft entwickelt und verändert sich stetig, es werden immer wieder neue Themen wichtig. Gesellschaftliche, demografische und wirtschaftliche Entwicklungen haben einen direkten Einfluss auf die Gleichstellungsarbeit, beispielsweise die Themen Intersektionalität und Mehrfachdiskriminierung oder die MeToo-Debatte. Die Fachstelle hat sich früh und in den letzten Jahren intensiv mit diesen Themen auseinandergesetzt. Gleichzeitig sind wir auch an «alten» Themen hartnäckig drangeblieben: Lohngleichheit von Frau und Mann ist ein Dauerauftrag.

Als du deine Stelle als Leiterin angetreten hast, wurde gerade der erste Gleichstellungsplan (2009–2012) evaluiert. Zur Zeit deines Weggangs wurde der vierte Gleichstellungsplan (2023–2027) angestossen. Was bringen diese Pläne für die Arbeit der Fachstelle?

Der Gleichstellungsplan bündelt und koordiniert die Gleichstellungspolitik der Stadt Zürich. Auftraggeber ist der Stadtrat. Die Fachstelle leitet und koordiniert den Plan und hat zusätzliche Rollen: Sie begleitet und berät die Departemente, unterstützt sie bei der Umsetzung von Massnahmen und setzt auch selbst Massnahmen um.

Der Gleichstellungsplan ist heute breit abgestützt, sowohl innerhalb der Verwaltung als auch ausserhalb. Die Evaluationen der bisherigen Pläne zeigten, dass es in verschiedenen Bereichen messbare Erfolge gab. Gleichstellungspläne verpflichten alle Departemente, sich konkrete Gleichstellungsziele zu setzen und entsprechende Massnahmen zu formulieren. Zwei Beispiele: Die Zahl der Lernenden in geschlechtsuntypischen Berufen in der Verwaltung wie Forstwartin oder Fachmann Betreuung hat zugenommen. Und im Bereich der Betagtenpflege und -betreuung durch sogenannte Care-Migrantinnen hat die Fachstelle Pionierinnenarbeit geleistet. Ende 2013 ist daraus die Website careinfo.ch entstanden. Gleichstellung ist eine klassische Querschnittsaufgabe, das kommt im Gleichstellungsplan gut zum Ausdruck.

Gleich zu Beginn deiner Amtszeit wurde der Auftrag der Fachstelle erweitert. Seit 2013 ist die Fachstelle auch für die Themen sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität zuständig. Wie hat das die Arbeit verändert?

Es bedeutete, dass wir mit denselben personellen und finanziellen Ressourcen viel mehr erreichen mussten. Das hat unsere intersektionale Arbeitsweise verstärkt, wir haben uns vermehrt mit Mehrfachdiskriminierungen auseinandergesetzt. Ein Beispiel ist «Zürich schaut hin – gemeinsam gegen Sexismus, Homo- und Transfeindlichkeit». Hier geht es darum, dass sowohl frauenfeindliche wie homo- und transfeindliche Belästigungen – auch subtile – nicht okay sind. Wir setzen Impulse und ermuntern die Öffentlichkeit dazu, aktiv gegen Belästigungen vorzugehen.

Es gibt Stimmen, die befürchten, dass die Gleichstellung von Frau und Mann verloren geht oder an Gewicht verliert, wenn dieselbe Fachstelle auch für LGBTI-Personen zuständig ist.

Ich habe mir immer zum Motto gemacht: Das eine tun und das andere nicht lassen. Alle Menschen haben eine Geschlechtsidentität, und Gender geht alle an, nicht ausschliesslich Frauen. Klassische Gleichstellungsthemen wie etwa die Lohngleichheit von Frau und Mann oder die Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt sind seit vielen Jahren zentrale Aufgaben der Fachstelle. Daran hat die Auftragserweiterung nichts geändert. Aber das schliesst nicht aus, beispielsweise auch das Coming-out von trans Menschen am Arbeitsplatz, Homo- und Transfeindlichkeit im Jugendkontext oder sexistische und sexuelle Belästigung gegen schwule Lernende zu bearbeiten.

Ist also nichts verloren gegangen?

Nein, es ist etwas dazugekommen. Wir mussten gleichzeitig mehr Synergien innerhalb der Fachstelle und zwischen den einzelnen Themen schaffen, aber das gehört zu einer professionellen Arbeitsweise.

Es wurde der Fachstelle immer mal wieder vorgeworfen, dass sie an den Leuten vorbei Projekte und Massnahmen entwickelt und durchführt.

Projekte sprechen nie alle Menschen gleichzeitig an, sondern richten sich immer an bestimmte Zielgruppen, das liegt in der Natur der Sache. Wir haben Kritik und Anregungen immer sehr ernst genommen. Und haben zugleich gemerkt, dass Massnahmen, die eine sehr breite Öffentlichkeit ansprechen, auf grosses Interesse stossen. Wenn einmal jährlich in den Trams und Bussen der Stadt Zürich Plakate für unsere Beratungsarbeit aushängen, mussten wir immer zusätzliche Ressourcen freihalten, weil dann überaus viele Anfragen an uns gelangten. Nicht nur zu den Themen, die auf den Plakaten genannt werden, sondern darüber hinaus. Sehr viele Menschen fühlten sich direkt davon angesprochen und nahmen mit uns Kontakt auf.

Auch der Austausch mit der Zivilgesellschaft und mit Fachleuten aus Forschung und Wissenschaft und aus anderen Fachbereichen war mir immer sehr wichtig. Alle zwei Jahre führt die Fachstelle ein Netzwerktreffen im Stadthaus durch, an dem zahlreiche Menschen aus vielen und unterschiedlichen Organisationen zusammenkommen, die sich im weitesten Sinn mit Geschlechtergleichstellung befassen. Das Echo war immer sehr positiv.

Was waren aus deiner Sicht die grössten Erfolge in deiner Amtszeit?

Es freut mich sehr, dass die Fachstelle für Gleichstellung heute bei vielen aktuellen, höchst relevanten Gleichstellungsthemen Trendsetterin, Impulsgeberin, Zusammenarbeitspartnerin und Wissensträgerin ist. Zusammen mit meinem Team konnte ich viel erreichen. Ohne ein so tolles Team wäre das alles nicht möglich gewesen.

Zu den zentralen Projekten gehören die Überprüfung der Einhaltung der Lohngleichheit in der Stadtverwaltung und bei jenen Unternehmen und Organisationen, die einen Auftrag oder einen Leistungsvertrag mit der Stadt haben, der Aktionsmonat «LIKEEVERYONE» gegen Homo- und Transphobie, die Erstberatungsplattform *belästigt.ch* bei sexueller und sexistischer Belästigung am Arbeitsplatz, das Präventionsangebot «KMU konkret+», das Präventionsprogramm «Herzsprung», das Lehrmittel «be yourself» sowie die Projekte «Zürich schaut hin – gemeinsam gegen Sexismus, Homo- und Transfeindlichkeit» und «Periodenarmut stoppen».

Gibt es Misserfolge?

Ich würde nicht von Misserfolgen sprechen, sondern konstatieren, dass einfach Vieles noch nicht erreicht ist. Unser Arbeitsmarkt bietet immer noch keine Sicherheit für werdende Mütter. Rahmenbedingungen fehlen immer noch, um Erwerbstätigkeit und Elternschaft oder gesellschaftliches Engagement miteinander zu vereinbaren. Gewalt gegen Frauen und gegen LGBTI-Personen ist immer noch an der Tagesordnung.

Dass viele strukturelle Bedingungen im Argen liegen, zeigt sich auch immer wieder in den Beratungen, wenn sich Betroffene aus Scham oder Ohnmacht, wegen fehlendem Vertrauen oder aus oft berechtigter Furcht vor Repression, Ausgrenzung und Nachteilen nicht getrauen, gegen Unrecht vorzugehen. Recht haben und Recht erhalten ist nicht dasselbe.

Oft hört man den Satz «Gleichstellung ist erreicht» oder die Frage «Wann ist Gleichstellung endlich erreicht?». Solche Aussagen gehen davon aus, es müsse irgendwann genug sein mit der Gleichstellung.

Gleichstellung ist nicht ein Endzustand, der einmal erreicht ist und dann vergessen werden kann. Sie ist ein Prozess. (Chancen-)Gerechtigkeit muss in allen gesellschaftlichen Bereichen immer wieder errungen werden. Da ist es nicht «einfach einmal genug».

Im Sommer 2023 hast du neu die Geschäftsführung der Stiftung Frauenhaus übernommen. Mit welchen Gefühlen bist du gegangen?

Mit Dankbarkeit und auch etwas Stolz. Es war mir eine grosse Ehre und Freude, dieses Amt mehr als zehn Jahre für die Stadt Zürich, für ihre Bevölkerung und für die Stadtverwaltung auszuüben. Ich habe in diesen Jahren viel gelernt. Es war eine wunderbare und erfüllende Zeit. Die Zusammenarbeit mit so vielen Menschen aus verschiedenen Bereichen war Bereicherung und Ansporn zugleich. Und nun ist es an der Zeit, weiterzuziehen. Davor war es mir aber noch wichtig, das grosse Engagement und das Verdienst von so vielen Mitstreiter*innen festzuhalten: Die Geschichte, Erfolge, Misserfolge und auch Widerstände und das grosse und breite Netz von engagierten Menschen in der Stadt Zürich für die Gleichstellung der Geschlechter dürfen nicht in Vergessenheit geraten. Deshalb gibt es nun diese Publikation «Einsichten und Aussichten».

Von Zürcher*innen, Schweizerinnen und Schweizern

**Nicht binäre Menschen in Recht und
Gleichstellungsarbeit der Stadt Zürich vor dem
Hintergrund des binären Bundesrechts**

Alecs Recher

«Ebenso neu als kühn» befand das Schweizer Bundesgericht im Jahr 1887 die Idee der Juristin Emilie Kempin-Spyri, dass die Bundesverfassung «die volle rechtliche Gleichstellung der Geschlechter auf dem Gebiete des gesamten öffentlichen und Privatrechts» postuliere und dass daher der Begriff Schweizer auch Schweizerinnen meine. 136 Jahre später, am 8. Juni 2023, hat das Bundesgericht geurteilt, dass das Schweizer Recht die Anerkennung nicht binärer Menschen nicht zulasse. Im konkreten Fall ging es um eine nicht binäre¹ Person mit Schweizer Nationalität, die in Deutschland wohnt und dort ihren Geschlechtseintrag nach deutschem Recht hat streichen lassen. Dem Bundesgericht stellte sich nun die Frage, ob diese Streichung des Geschlechtseintrages von der Schweiz übernommen werden muss.² Es braucht wenig Fantasie, um sich vorzustellen, dass diese Idee der Anerkennung nicht binärer Identitäten dem einen Bundesrichter oder der anderen Bundesrichterin ähnlich neu als kühn anmutete wie ihren Vorgängern die Gleichberechtigung von Frauen gegenüber Männern.

Als in der Stadt Zürich wohnhafte nicht binäre Person bin ich in der wohl-tuenden Situation, dass meine Stadt mich nicht als Kühnheit abkanzelt, sondern als gleichberechtigten Menschen anspricht. Ob Baustelleninformationen oder Medienmitteilungen der Stadt, ich weiss, ich bin auch gemeint, wenn «Passant*innen»³ oder «Zürcher*innen» genannt werden. Im Folgenden gehe ich der Frage nach, wie weit das kommunale Gleichstellungsrecht diese Gleichberechtigung nicht binärer Menschen bereits abbildet und wie mit binären Rechtstexten sowie dem übergeordneten, binären Bundesrecht umgegangen werden kann.

Die Gender-Sterne – oder: Menschen ohne binäre Geschlechtsidentität

Das Geschlecht einer jeden Person setzt sich zusammen aus vier voneinander unabhängigen Komponenten: den körperlichen Geschlechtsmerkmalen, der Geschlechtsidentität als inneres Bewusstsein der eigenen Geschlechtszugehörigkeit, dem Geschlechtsausdruck⁴ und dem staatlichen Registereintrag. Bei einem Individuum können diese vier Komponenten kongruent sein, aber sie müssen es nicht. Überdies sind Geschlechtsmerkmale, -identität und -ausdruck nicht begrenzt auf weiblich und männlich, sie können diese Binarität überschreiten oder verlassen. Menschen, die sich gar nicht oder nicht ausschliesslich weiblich respektive männlich identifizieren, können als nicht binär bezeichnet werden; nicht binäre Menschen können als Untergruppe unter dem Oberbegriff «trans Menschen» eingeordnet werden. Auf Basis einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung aus Deutschland im Jahr 2016 kann davon ausgegan-

Alecs Recher

(*1975) studierte klinische Heil- und Sozialpädagogik an der Universität Freiburg i. Ü. und Rechtswissenschaften an der Universität Zürich. Recher war u. a. Mitglied des Stadtzürcher Gemeinderates und im Vorstand von Transgender Europe und gründete den Verein Transgender Network Switzerland (TGNS). Bis Ende 2023 arbeitete Recher für TGNS als Leitung Rechtsberatung & Advocacy. Recher doktoriert an der Universität Luzern in Gesundheitsrecht.

¹ Ich verwende die Schreibweise «nicht binär» und nicht z. B. «nicht-binär» oder «nonbinär», um den gemeinsamen Nenner der Geschlechtsidentität ausserhalb des binären Systems zu markieren, ohne gleichzeitig einem Kollektiv ein Etikett anzuheften, dessen Angehörige individuell sehr verschiedene Selbstbezeichnungen nutzen.

² Urteil des Bundesgerichts 5A_391/2021 vom 8.6.2023, zur Publikation vorgesehen. Siehe auch: Loacker/Capaul (2021).

³ Um nicht binäre Menschen egalitär sprachlich sichtbar zu machen, verwende ich den Gender_Gap; dies ist aus den diversen typographischen Zeichen meine persönliche Präferenz. Da die Stadt Zürich

zum selben Zweck den Genderstern (*) verwendet (Art. 6 Abs. 2 Sprachreglement), nutze ich diesen in entsprechenden Zitaten.

⁴ Die Begriffe beruhen auf den Yogyakarta-Prinzipien plus 10.

Die zunehmende Sichtbarkeit von trans Menschen sowie von nicht binären Menschen widerspiegelt sich in der Gleichstellungspolitik und im Gleichstellungsrecht sowie in der Verwaltungspraxis der Stadt Zürich.

gen werden, dass sich etwa zwei Prozent der Bevölkerung nicht binär identifizieren.⁵ In der Stadt Zürich wohnten folglich im Jahr 2022 nahezu 9000 nicht binäre Personen.⁶

Da es in der Schweiz nicht möglich ist, als nicht binäre Person staatlich anerkannt zu werden, also anders als «weiblich» oder «männlich» in den amtlichen Registern eingetragen zu sein oder einen anderen Geschlechtmarker auf amtlichen Ausweisen zu erhalten, bleibt diese Gruppe offiziell unsichtbar. Für die Betroffenen bedeutet dies, als Individuum konstant einem falschen Geschlecht zugeordnet zu werden, als Gruppe die Existenz abgesprochen zu erhalten und in der Folge beispielsweise in Statistiken nicht zu erscheinen. Dies wirkt sich, so zeigen Studien aus der Schweiz, negativ auf die psychische Gesundheit nicht binärer Menschen aus.⁷ Aus rechtlicher Perspektive wird das Fehlen nicht binärer Geschlechtseinträge als Grundrechtsverletzung qualifiziert, so namentlich vom deutschen, österreichischen und belgischen Verfassungsgericht.⁸ Vergleichbar beurteilt die Schweizer Nationale Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin (NEK) das bestehende binäre Rechtssystem unseres Landes als nicht länger haltbar.⁹

Nicht binäre Menschen im Städtzürcher Gleichstellungsrecht

Dass Forscher_innen, Gerichte oder Ethikkommissionen begonnen haben, ihren Blick auf nicht binäre Menschen zu richten, ist das Resultat des Sich-sichtbar-Machens nicht binärer Menschen selbst. Denn es gilt nicht nur «wo keine Kläger_in, da keine Richter_in», sondern auch, dass wir über nichts nachdenken oder forschen können, dessen Existenz uns selbst als Möglichkeit noch verborgen ist. Dieses Aufkommen der Sichtbarkeit von und des Diskurses über trans Menschen in den letzten wenigen Jahrzehnten¹⁰ sowie von nicht binären Menschen und über sie in den letzten Jahren widerspiegelt sich auch in Gleichstellungspolitik und -recht sowie in der Verwaltungspraxis der Stadt Zürich. Diese Veränderungen und die daraus resultierende Gleichzeitigkeit von binären und nicht-binär-inklusive(n) Rechtstexten sollen beispielhaft anhand des Gleichstellungsrechts in der Gemeindeordnung, im Personalrecht und dem Gleichstellungsrecht im engeren Sinn beleuchtet werden.

Gemeindeordnung

Der Programmartikel von Art. 9 der Gemeindeordnung (GO) hält in Absatz 2 fest, dass die Stadt «die Wohlfahrt und das harmonische Zusammenleben ihrer Einwohnerinnen und Einwohner» fördert. Welch Oxymoron: Streng nach Wortlaut, «Einwohnerinnen und Einwohner», fördert die Stadt das harmonische Zusammenleben unter wenig harmonischem Ausschluss nicht binärer Einwohner_innen. Diese Formulierung entspricht, ausser der Ersetzung von «Bewohnerinnen und Bewohnern» durch «Einwohnerinnen und Einwohnern», der im Jahr 1970 verankerten Formulierung und folglich

5 infas, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung und DIE ZEIT (2016): Das Vermächtnis – Die Welt, die wir erleben wollen.

6 Wohnbevölkerung 2022: 443 037 Personen: stadt-zuerich.ch > Präsidialdepartement > Statistik > Themen > Bevölkerung (abgerufen am 7.4.2023).

7 Jellestad et al. (2018).

8 Verfassungsgerichtshof Belgien, Entscheid Nr. 99/2019 vom 19.6.2019; Bundesverfassungsgericht Deutschland, Beschluss des Ersten Senats vom 10.10.2017 – 1 BvR 2019/16; Verfassungsgerichtshof Österreich, Entscheidung G 77/2018-9 vom 15.6.2018. A.M.: EGMR, Y c. France, 76888/17, 31.1.2023; Urteil des Bundesgerichts 5A_391/2021 vom 8. Juni 2023, zur Publikation vorgesehen.

9 Nationale Ethikkommission (2020).

10 Baur/Recher (2015).

auch dem damaligen Zeitgeist.¹¹ Die Verwendung der Paarform war allerdings 1970 vergleichsweise fortschrittlich: Der Bund tat diesen Schritt weg vom generischen Maskulinum erst in den 1990er-Jahren.¹²

Jahrzehnte später, 2015, fand das Anliegen der Gleichstellung von trans Menschen aufgrund eines gemeinderätlichen Vorstosses Eingang in die Gemeindeordnung.¹³ Basierend auf verschiedenen Vorwürfen der Schwulenfeindlichkeit gegenüber dem Stadtrat forderte Gemeinderat Peider Filli eine «Fachstelle für Schwule und Lesben in der Stadtverwaltung». Mehrheitsfähig wurde das Anliegen durch einen Änderungsantrag der damaligen Gemeinderätin und heutigen Stadträtin Simone Brander. Sie forderte den Stadtrat auf, zu prüfen, «wie das Mandat der Fachstelle für Gleichstellung auf Themen zu sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität ausgeweitet werden kann. Die Fachstelle soll insbesondere die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transmenschen in allen Lebensbereichen und in der Stadtverwaltung Zürich fördern».¹⁴ Diese Ausweitung des Mandats der Fachstelle für Gleichstellung wurde in Art. 67 Bst. g altGO verankert: Demnach umfassen die Aufgaben des Präsidialdepartements auch die «Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie von Menschen unterschiedlicher sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität in Gesellschaft und Stadtverwaltung». Mit dieser expliziten Benennung der Geschlechtsidentität fanden materiell auch nicht binäre Personen Eingang in die Gemeindeordnung und in den Zuständigkeitsbereich der Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich. In der revidierten Gemeindeordnung von 2021 ist dieser Artikel nicht mehr enthalten, da gemäss kantonalem Gemeindegesetz «die Verwaltungsorganisation nicht mehr detailliert in der Gemeindeordnung festgelegt werden» darf.¹⁵ Das Mandat der Gleichstellungsstelle erstreckt sich jedoch unverändert auf die Gleichstellung nicht binärer Menschen.

Personalrecht

Das städtische Personalrecht beinhaltet in verschiedenen Erlassen gleichstellungsrelevante Regelungen, die, vergleichbar der Gemeindeordnung, aus verschiedenen Zeiten stammen. Aus einer Zeit vor der öffentlichen Sichtbarkeit nicht binärer Menschen datiert das Reglement über die Umsetzung der Gleichstellung von Frau und Mann in der Stadtverwaltung Zürich (Gleichstellungsreglement). Seit 1996 verankert das Gleichstellungsreglement, dass die Stadt als Arbeitgeberin sowohl die «Frauenförderung» als auch die «Gleichstellung der Geschlechter» anstrebt.¹⁶ Der Begriff «Frauenförderung» sowie die meisten weiteren Formulierungen sind vom Wortlaut her klar binär. Jedoch finden sich vereinzelt auch nicht explizit binäre Formulierungen, wie beispielsweise «Gleichstellung der Geschlechter».

11 Saile, Burgherr und Loretan beleuchten nur die Frage der Zulässigkeit von Programmartikeln in der GO, nicht den Inhalt von Art. 2 altGO: Saile/Burgherr/Loretan (2009), Rz. 54 ff.

12 Einen kurzen Abriss dazu bietet: Bundeskanzlei (2023), S. 2.

13 Gemeinderatsbeschluss vom 22.11.2015.

14 Motion 2009/66 von Peider Filli (AZ), vertreten von Martin Abele (Grüne) vom 25.2.2009: Fachstelle für Schwule und Lesben, Realisierung, 107. Ratssitzung vom 18.1.2012.

15 Abstimmungsunterlagen zur Abstimmung vom 13.6.2021 über die Totalrevision der Gemeindeordnung, Ausgangslage.

16 Stadtratsbeschluss vom 17.7.1996.

Der politische Wille zur Weiterentwicklung dieser Personal-Gleichstellungspolitik über «Frauen» und «Männer» hinaus wird in der Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht) sichtbar. Seit der ersten Version der Verordnung von 2001 unverändert verankern die «Grundsätze und Instrumente der Personalpolitik», dass sich diese «am Auftrag zur Gleichstellung von Frauen und Männern» orientiert und «die Chancengleichheit für Frauen und Männer» verwirklicht (Art. 3 Abs. 1 Bst. a und h).¹⁷ Neben diesem originalen, explizit binären Wortlaut hat im Jahr 2012 eine inklusivere und differenziertere Terminologie Platz genommen: Die städtische Personalpolitik «fördert die Toleranz und Akzeptanz gegenüber Angestellten, die benachteiligt sein könnten, insbesondere aufgrund von *Geschlecht*, *Alter*, *sexueller Orientierung*, *Geschlechtsidentität*, *Herkunft*, *Staatsangehörigkeit*, *Sprache*, *Religion* oder *Behinderung*, und fördert bei Anstellung und Personalentwicklung die Chancengleichheit dieser Personen».¹⁸ (Art. 3 Abs. 1 Bst. k; *Hervorhebungen zugefügt*). Verankert wurde dadurch aber auch eine Hierarchisierung sowohl innerhalb der Differenzebene *Geschlecht* als auch zwischen *Geschlecht*, *Behinderung* und weiteren Differenzebenen: Während Frauen und Männer tatsächlich gleiche Chancen haben sollen und «die Beschäftigung und Eingliederung von» Menschen mit Behinderungen gefördert werden (Art. 3 Abs. 1 Bst. i), werden gegenüber anderen Gruppen nur Toleranz, Akzeptanz und Anstellungschancengleichheit gefördert. Aus einem breiteren Gleichstellungsverständnis heraus drängt sich eine Revision dieser Bestimmung nachgerade auf.

Gleichstellungsrecht im engeren Sinn

In den 2010er-Jahren fand wie gesehen der Begriff der *Geschlechtsidentität*, und damit die Nennung von trans Menschen, Eingang in das Zürcher Recht. Zehn Jahre später lassen sich für nicht binäre Menschen entscheidende Entwicklungen hin zu einer expliziten Nennung feststellen. So hält der Zweckartikel des Reglements des Gleichstellungspreises von 2020 fest: «Die Stadt zeichnet alle zwei Jahre ausserordentliche Leistungen und Engagements auf dem Gebiet der Gleichstellung von Frau und Mann und/oder von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, trans oder intergeschlechtlichen Menschen in allen Lebensbereichen (...) aus.» (Art. 1 Abs. 1). Damit vollzog der Stadtrat die Erweiterung des Auftrags der Gleichstellungsstelle nach sieben Jahren und nachdem im Jahr 2014 erstmals eine LGBTI-Organisation, die Rechtsberatung des Transgender Network Switzerland, mit dem Preis ausgezeichnet wurde, auch rechtlich nach.¹⁹ In dem Reglement werden trans Menschen zusammen mit lesbischen, schwulen und bisexuellen sowie intergeschlechtlichen Menschen gleichwertig neben Frauen und Männer gestellt. Eine Hierarchisierung, wie sie für das Personalrecht festgestellt wurde, findet sich hier also nicht.

¹⁷ Gemeinderatsbeschluss vom 28.11.2001.

¹⁸ Gemeinderatsbeschluss vom 14.3.2012.

¹⁹ Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich vom 30.9.2020, Beschluss 916.

Wie ist insbesondere der Widerspruch zwischen binär formuliertem älterem Recht und dem aktuellen politischen Willen zur Gleichberechtigung auch nicht binärer Menschen aufzulösen?

Ausdrücklich angekommen im Wortlaut des städtischen Rechts sind nicht binäre Menschen mit dem am 1. Juni 2022 vom Stadtrat erlassenen Reglement über die sprachliche Gleichstellung. Das «Reglement dient der Anwendung eines geschlechtergerechten Sprachgebrauchs, mit dem alle Geschlechter gleichermaßen angesprochen und sprachlich sichtbar gemacht werden.» (Art. 1). Unter «alle Geschlechter» werden «Frauen, Männer und non-binäre Personen» verstanden (Art. 3 Abs. 1). Nicht verwendet wird das typografische Zeichen, für die Stadtverwaltung der Genderstern, «für den Einbezug und die Bezeichnung von non-binären Personen» allerdings namentlich in Gesetzestexten (Art. 6 Abs. 2 i.V.m. Abs. 3 Bst. a Sprachreglement). Dadurch sollen nicht binäre Menschen nicht ausgeschlossen werden, sondern es «soll sichergestellt werden, dass städtische Erlasse und Anträge gemäss den Grundsätzen der Rechtsetzung verfasst sind und sprachlich mit denjenigen von Kanton und Bund übereinstimmen».²⁰

Auslegung binär formulierten Rechts

Zusammengefasst birgt das städtische Gleichstellungsrecht die ganze Bandbreite von binären Formulierungen («Frauen und Männer», «Frauenförderung», «Einwohnerinnen und Einwohner») über einen nicht näher definierten Geschlechterbegriff («Gleichstellung der Geschlechter») und die für nicht binäre Menschen entscheidende Differenzachse der «Geschlechtsidentität» bis zur ausdrücklichen Nennung («non-binäre Personen», «alle Geschlechter gleichermaßen»). Wie ist diese inkohärente Gleichzeitigkeit auszulegen? Wie ist insbesondere der Widerspruch zwischen binär formuliertem älterem Recht und dem aktuellen politischen Willen zur Gleichberechtigung auch nicht binärer Menschen aufzulösen?

Auf den ersten Blick könnten klar binäre Formulierungen zur Annahme verleiten, dass kein Spielraum für eine nicht binäre Menschen inkludierende Auslegung besteht. Doch hat die Gesetzgebung diesen Sachverhalt unabsichtlich nicht geregelt, insbesondere wenn die Rechtstexte aus einer Zeit vor jedem Bewusstsein für die Existenz nicht binärer Menschen stammen, liegt eine sogenannte echte Lücke vor. Eine solche echte Lücke erlaubt es, einen rein binären Wortlaut zu überschreiten, um ihn so anzuwenden, wie es die Gesetzgeber_innen getan hätten, hätten sie um die Existenz nicht binärer Menschen gewusst. Die Ergründung des Willens der damaligen Gesetzgebung in Bezug auf nicht binäre Menschen, die historische Auslegung, ist selbstredend ein aussichtsloses Unterfangen.²¹ Doch deutet eine Paarnennung der weiblichen und der männlichen grammatischen Form regelmässig darauf hin, dass alle Personen mit der entsprechenden Eigenschaft, jedoch unabhängig ihres Geschlechts gemeint sind, und dass folglich eine Auslegung greifen muss, die nicht binäre Personen inkludiert.²²

²⁰
Beschluss des Stadtrats vom
1.6.2022, Nr. 465/2022, S. 8.

²¹
So auch in Bezug auf das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann im Erwerbsleben: GIG-Kommentar, Kaufmann, Art. 1 N 14.

²²
GIG-Kommentar, Kaufmann,
Art. 1 N 13.

Das in Art. 8 der Bundesverfassung verankerte Diskriminierungsverbot umfasst auch das Verbot der Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität.

In der Auslegung von Regelungen, die Geschlechtergleichstellung oder Diskriminierungsschutz anstreben, gilt dies besonders – unabhängig davon, ob der Begriff «Geschlecht» oder «Frau und Mann» verankert wurde. Denn wie Claudia Kaufmann in Bezug auf das nationale Gleichstellungsgesetz richtig schreibt: «Eine (auch) rechtliche Auslegung des Begriffs «Geschlecht», die ausschliesslich auf die Ungleichbehandlung der beiden Kategorien «Frauen» und «Männer» abstellt, setzt sich der Gefahr aus, die Stereotypen und Rollenmuster festzuschreiben und zu zementieren. Eine solche Binarität würde sich zudem konkret besonders diskriminierend, weil ausschliessend, gegenüber Menschen mit einer nichtbinären Geschlechtsidentität auswirken. Diese Personen sind erfahrungsgemäss aber von Geschlechterbenachteiligung heute besonders stark betroffen. Gelingt es künftig nicht, verstärkt diese Zuschreibungen bewusst zu machen, in Frage zu stellen und aufzulösen, wird die tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter weder im Bereich des GIG noch in den mit ihm verhängten interdependenten Rechts- und Lebensbereichen befriedigend umgesetzt werden können.»²³

Regelungen, die ein Geschlecht exklusiv oder besonders nennen – in der Regel Frauen –, um tatsächlich bestehende Benachteiligungen ausgleichend zu adressieren, sind ebenso nach ihrem Sinn auszulegen. Frauen sind in unserer Gesellschaft Misogynie in diversen Facetten ausgesetzt; diskriminierende Benachteiligungen oder Gefährdungen, denen die Gesetzgebung entgegenwirken will. Treffen diese Benachteiligungen oder Gefährdungen ebenfalls nicht binäre Menschen, und trans Personen im Allgemeinen, wäre eine Nichtanwendung dieser Regelungen auf sie mit dem Sinn des Gesetzes und dem Gebot der diskriminierungsfreien Gesetzgebung schwerlich vereinbar.

Das in Art. 8 der Bundesverfassung verankerte Diskriminierungsverbot umfasst auch das Verbot der Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität.²⁴ Die Bundesverfassung beauftragt zudem die Gesetzgebung aller Staatsebenen zur Verwirklichung der Grundrechte (Art. 35 BV). Deshalb erscheint eine nicht binäre Menschen gleichberechtigt einschliessende Auslegung als Grundregel, von der abzuweichen einer sachlichen Begründung bedarf, angezeigt.

Kommunale Gleichstellung versus nationales Recht

Wie gezeigt, hat das Städtzürcher Recht begonnen, die gesellschaftliche Realität, dass sich nicht alle Menschen als weiblich oder als männlich identifizieren, nachzuvollziehen. Wo der Wortlaut von Erlassen noch aus einer Zeit vor dem Bewusstsein für die Existenz nicht binärer Menschen stammt, kann dieser Nachvollzug mittels Auslegung erfolgen. Auf nationaler Ebene hingegen ist dieser Schritt noch Zukunftsmusik. Wirkt sich – und wenn ja wie – diese binäre Rechtsordnung der Schweiz, über die angesprochene binäre Fassung von städtischen Erlassen hinaus, auf die städtische Gleichstellungsarbeit aus?

²³
GIG Kommentar, Kaufmann, Art. 1
N 13.

²⁴
Zur Subsumtion von Geschlechts-
identität unter das Merkmal
Geschlecht siehe BGE 145 II 153
E. 4.3.6.

Die offensichtlichste Einschränkung ist die fehlende Möglichkeit der zivilstandsrechtlichen Anerkennung nicht binärer Menschen. Diese bundesrechtliche Regelung muss gemäss der nationalen Auslegung angewendet und kommunal zwingend beachtet werden. Dadurch ist es beispielsweise einem städtischen Zivilstandsamt oder den AHV-Stellen in der Stadt nicht möglich, nicht binäre Einwohner_innen entsprechend ihrer Geschlechtsidentität zu registrieren.

Gleichstellungsarbeit als strukturell-institutionelle Arbeit setzt jedoch keine Zuordnung jeder Einzelperson in einem staatlichen Register zu einer Gruppe, wie die der Frauen oder die der Männer, voraus. Denn der Anspruch auf Schutz vor Diskriminierung, und damit auch Gleichstellungsarbeit, fliesst aus dem Anspruch jeder Person auf die Achtung ihrer Menschenwürde und ihrer Menschenrechte. Das Beispiel der Rassismusbekämpfung illustriert dies einleuchtend. Schweizer Register, wie das Zivilstandsregister, kennen die Kategorie «*race*»,²⁵ (richtigerweise!) nicht. Es wird also, anders als bei Geschlecht, keine entsprechende staatliche Zuordnung jeder Person vorgenommen. Dass kein solcher rassifizierender Eintrag besteht, stellt jedoch keine Hürde dar, um gegen Rassismus als gesamtgesellschaftliches Phänomen Massnahmen, auch gesetzgeberische (namentlich Art. 261^{bis} StGB), zu ergreifen. Es gilt also in Bezug auf Gleichstellungsarbeit klar zu unterscheiden zwischen einerseits einer allfälligen staatlichen Kategorisierung der Einzelpersonen und andererseits dem strukturellen oder institutionellen Umgang mit der entsprechenden Gruppe respektive Kategorie. Gleichstellungsarbeit setzt in erster Linie auf der institutionellen und strukturellen Ebene an, um eine positive Wirkung für die Einzelpersonen zu erzielen.

So kann die Stadt auf der institutionellen Ebene die ihr zustehenden Kompetenzen für eine über den Bund hinausgehende Gleichstellungsarbeit nutzen, wie sie es beispielsweise mit dem Sprachreglement macht. Jedoch eröffnet sich daraus eine ungleiche Praxis: Beispielsweise kann ein städtisches Krankenhaus Briefe an die Patient_innen so formulieren, dass auch nicht binäre Personen angesprochen werden, während das gleiche Krankenhaus dem Bund geschlechtssegregierte Daten über ebendiese Patient_innen anhand der binären Registereinträge liefert. Parallel dazu kann die Stadt mittels eigener Untersuchungen den Gesundheitszustand ihrer nicht binären Einwohner_innen neben dem von Frauen und Männern erheben und so mehr Diskriminierungen sichtbar machen, als es der auf binäre Daten beschränkte Bund vermag. Das Beispiel zeigt: Werden auf kommunaler Ebene Antworten auf neue gesellschaftliche Realitäten gesucht und ausprobiert, können diese im Erfolgsfall auf eine kantonale und nationale Ebene hochskaliert werden.

²⁵ Ich verwende den Begriff «*race*» in Anlehnung an Ogette (2018), um nicht das von rassismusbetroffenen Menschen abgelehnte Vokabular des Gesetzgebers zu reproduzieren.

Inwiefern können wir von einer funktionierenden Demokratie sprechen, wenn gewisse Minderheiten gar nicht erst in den Regierungen und Parlamenten vertreten sind?

Dynamische Gleichstellung als politische Verantwortung

Nicht binäre Menschen sind eine Gruppe Menschen, die bis vor wenigen Jahren unsichtbar waren in unserer Gesellschaft, und folglich auch unsichtbar für Regierung und Parlament. Damit war es unmöglich, ihre Rechte ausdrücklich zu verankern oder Gleichstellungsarbeit mit ihnen und für sie zu machen. Mittlerweile ist klar, dass es sich um eine Gruppe handelt, die auf der Differenzachse Geschlecht Diskriminierung erfährt, dass nicht binäre Menschen weder rechtlich noch tatsächlich gleichgestellt sind. Politisch kann auf solche neuen Erkenntnisse unterschiedlich reagiert werden: Während der Bundesrat Ende 2022 kundtat, er wolle nichts gegen diesen Missstand unternehmen,²⁶ unterstützte die Mehrheit des Nationalrates im September 2023 Abklärungen, «wie die Situation von nicht binären Personen verbessert werden könnte».²⁷ Wie gesehen, nahm die Stadt Zürich die Arbeiten zur Gleichstellung von nicht binären Menschen im Rahmen ihrer Kompetenzen bereits etwas früher an die Hand.

Solche Parallelitäten unterschiedlicher politischer Willenskundgebungen muss und kann ein föderaler Staat grundsätzlich aushalten. Doch muss dort, wo Grundrechte tangiert sind, in einem demokratisch organisierten Rechtsstaat ernsthaft diskutiert werden, ob eine Staatsgewalt, die sich weigert, in Gesetz gegossene, bekannte Ungleichheiten zu beheben, ihrer Verantwortung nachkommt. Denn inwiefern können wir von einer funktionierenden Demokratie sprechen, wenn gewisse Minderheiten gar nicht erst in diesen Regierungen und Parlamenten vertreten sind? Grundrechte müssen sich dynamisch weiterentwickeln aus einem Dialog mit der gesamten Gesellschaft, insbesondere ihren Minderheiten und ihren (mehrfach) marginalisierten Mitgliedern, mit Politik und Verwaltung. Mit ihrer nicht binäre Menschen inkludierenden Gleichstellungsarbeit setzt die Stadt Zürich, und namentlich die Fachstelle für Gleichstellung, in Bezug auf Geschlecht ein so erfreuliches wie wichtiges Signal in diese Richtung.

²⁶
Bericht des Bundesrates vom
21.12.2022.

²⁷
Postulat 23.3501 der Kommission
für Rechtsfragen des Nationalrates,
Verbesserung der Situation von
nicht binären Personen.

Bibliographie

Baur, François E. und Recher, Aleks (2015): Historische Entwicklung, in: Ziegler, Andreas R.; Montini, Michel und Copur, Eylem (Hg.): LGBT-Recht, Rechte der Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender in der Schweiz: eingetragene Partnerschaft, faktische Lebensgemeinschaft, Rechtsfragen zur sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität. 2. Aufl., Helbing Lichtenhahn, Basel.

Bericht des Bundesrates vom 21.12.2022 in Erfüllung der Postulate 17.4121 Arslan vom 13.12.2017 und 17.4185 Ruiz vom 14.12.2017: Einführung eines dritten Geschlechts oder Verzicht auf den Geschlechtseintrag im Personenstandsregister – Voraussetzungen und Auswirkungen auf die Rechtsordnung.

Bundeskanzlei (2023): Geschlechtergerechte Sprache, Leitfaden zum geschlechtergerechten Formulieren in deutschsprachigen Texten des Bundes. 3. Aufl.

Jellestad, Lena et al. (2018): Quality of Life in Transitioned Trans Persons: A Retrospective Cross-Sectional Cohort Study. *BioMed Research International*, Vol. 2018, Article ID 8684625.

Kaufmann, Claudia und Steiger-Sackmann, Sabine (Hg.) (2022): Kommentar zum Gleichstellungsgesetz. 3. Aufl., Helbing Lichtenhahn, Basel (zitiert als: GIG-Kommentar, Autor_in, Art. 1 N 1).

Loacker, Leander D./Capaul, Gian Andri: Anerkennung einer im Ausland erfolgten Streichung des Geschlechts im schweizerischen Zivilstandsregister: Anmerkungen zu Entscheiden des Aargauer Departements Volkswirtschaft und Inneres und des Aargauer Obergerichts, *FamPra.ch* 3/2021, S. 759–784.

Nationale Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin NEK: Die amtliche Registrierung des Geschlechts, Ethische Erwägung zum Umgang mit dem Geschlechtseintrag im Personenstandsregister, Stellungnahme Nr. 36/2020.

Ogette, Tupoka (2018): *exit RACISM*, rassismuskritisch denken lernen. Unrast, Münster.

Saile, Peter; Burgherr, Marc und Loretan, Theo (2009): *Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich*, Ein Handbuch für die Praxis. Dike, Zürich/St.Gallen.

Yogyakarta-Prinzipien plus 10, Additional Principles and State Obligations on the Application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation, Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics to Complement the Yogyakarta Principles, Genf 2017.

Gleichstellungsarbeit intersektional gedacht

Die gesellschaftlichen Strukturen im Blick

Susanne Nef

Gleichstellungsarbeit zielt im Kern darauf ab, die Lebenssituationen von heterogenen Bevölkerungsgruppen anzugleichen, so wie dies beispielsweise verfassungsrechtlich festgehalten bei Frau und Mann der Fall zu sein hat. In anderen Worten: Frauen und Männer gilt es rechtlich und tatsächlich gleichzustellen und eine chancengerechte Teilhabe zu gewährleisten. Allerdings gibt es nicht *die* Lebenssituation *des* Mannes resp. *der* Frau. Ungleichheitsverhältnisse sind komplex und überschneiden sich. Eine Schwarze¹ Frau mit einer Behinderung ist beispielsweise nicht einzig infolge ihrer Behinderung, ihrer Geschlechtsidentität oder ihrer Hautfarbe Diskriminierungen ausgesetzt, sondern auch durch Wechselwirkungen zwischen allen drei sowie möglicherweise weiteren Dimensionen der Benachteiligung.²

Um die Komplexität der Gleichstellungsarbeit aufzuzeigen, soll im vorliegenden Beitrag die Verschränkung von Dimensionen der Benachteiligung näher betrachtet werden. Zu diesem Zweck wird in einem ersten Schritt kurz rekapituliert, weshalb es für die Gleichstellungsarbeit unabdingbar ist, Wechselbeziehungen zwischen sozialen Kategorien und gegebenenfalls daraus resultierenden Benachteiligungen zu betrachten. Hierfür wird zunächst ein Blick zurück in die Geschichte der US-amerikanischen Frauen- und Bürgerrechtsbewegung geworfen. Daran anschliessend folgt eine nähere Betrachtung dessen, wie eine intersektionale Perspektive eingenommen werden kann. Abschliessend wird beleuchtet, wie intersektionale Gleichstellungsarbeit gedacht werden kann.

Verschränkung von Ungleichheiten: Ain't I a Woman – Bin ich etwa keine Frau?

Bereits 1851 verwies Sojourner Truth mit ihrer Rede «Ain't I a Woman?» in Akron, Ohio (USA) im Rahmen des Frauenkongresses auf die Verschränkung von Ungleichheiten. In ihrem Fall verwies sie explizit auf die Verschränkung von *gender* und *race*: «Der sagt, dass Frauen beim Einsteigen in eine Kutsche geholfen werden müsse, und auch beim Überqueren von Gräben und dass ihnen überall der beste Platz zustehe. Mir hat noch nie jemand in einen Wagen geholfen oder über eine Schlammfülle oder den besten Platz überlassen! Bin ich etwa keine Frau? Sehen Sie mich an! Sehen Sie sich meinen Arm an! Ich habe gepflügt, gepflanzt und die Ernte eingebracht, und kein Mann hat mir gesagt, was zu tun war! Bin ich etwa keine Frau? Ich konnte so viel arbeiten und so viel essen wie ein Mann – wenn ich genug bekam – und die Peitsche konnte ich genauso gut ertragen! Bin ich etwa keine Frau? Ich habe dreizehn Kinder geboren und er-

Susanne Nef

(*1982) ist promovierte Sozialwissenschaftlerin. Sie war Dozentin und Projektleiterin am Institut für Vielfalt und gesellschaftliche Teilhabe am Departement Soziale Arbeit der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) und leitete die Koordinationsstelle zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Schaffhausen. Seit Mai 2023 leitet sie die Fachstelle Gleichstellung des Kantons Zürich. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind Gleichstellung, Intersektionalität, Kontexte und Effekte sozialer Ungleichheit und in diesem Zusammenhang Fragen sozialer Teilhabe sowie geschlechtsspezifische Gewalt.

¹ Unter dem Begriff «Schwarz» wird nicht die Hautfarbe gefasst. Vielmehr ist der Begriff als politische Selbstbezeichnung zu verstehen. Er ist in den 1960er-Jahren in den USA geprägt worden, und zwar mit dem Ziel, solidarische Perspektiven und Allianzen zwischen Menschen zu stärken, die von alltäglichem, strukturellem und institutionellem Rassismus betroffen sind, der aus Zuschreibungen resultiert.

«Schwarz» wird in dieser Verwendung grossgeschrieben (siehe Anti-Bias-Netz (2021): Vorurteilsbewusste Veränderungen mit dem Anti-Bias-Ansatz. 2. Aufl. Freiburg sowie Sieber, Milena (2021), S. 70).

² Nef/Streckeisen (2019), S. 8.

Schwarze lesbische Frauen kritisierten, dass die Politik sich fast exklusiv an den Interessen weisser, westlicher und heterosexueller Frauen aus der Mittelschicht ausrichtete.

lebt, wie die meisten von ihnen in die Versklavung verkauft wurden, und wenn ich um sie weinte, hörte mich keiner au[ss]er Jesus! Bin ich etwa keine Frau?»³

Truth, die seit ihrem neunten Lebensjahr versklavt gewesen war und 1826 gemeinsam mit ihrer Tochter in die Freiheit floh, wurde eine Verfechterin und Reformerin der Antisklaverei und der Frauenrechte. In ihrer Rede dekonstruierte sie das Bild der körperlich schwachen Frau, die sich entsprechend unterzuordnen hat, indem sie aufzeigte, wie hart sie zu arbeiten hatte, und darlegte, dass ihr beispielsweise Fragen zu Schutz respektive Verletzlichkeit aufgrund ihres Frauseins im Gegensatz zu *weissen*⁴ (bürgerlichen) Frauen nie gestellt worden waren. Die Rede von Truth verdeutlichte die verschiedenen Lebenssituationen von Frauen und zeigte auf, inwiefern die Frauenrechtsbewegung die Bewegung für die Rechte *weisser* (bürgerlicher) Frauen darstellte, während die Schwarze Bürgerrechtsbewegung die Bewegung für die Rechte Schwarzer Männer war.

Auch im Rahmen der politischen Bewegungen der 1960er-Jahre wurde darauf hingewiesen, dass Erfahrungen von Frauen in der Vielfaltsgesellschaft nicht verallgemeinert werden könnten und Diskriminierung sehr unterschiedlich ausfallen könne, unter anderem je nachdem, welcher ethnischen Herkunft oder sexuellen Orientierung die Frauen zugeordnet würden. Diese folgenreiche Perspektive hat ihren Ursprung entsprechend insbesondere in den politischen Bewegungen Schwarzer Frauen und lesbischer Frauen, die deutlich machten, dass die Rede von einer gemeinsam erfahrenen Diskriminierung – das heisst einzig aufgrund des Geschlechts – vor dem Hintergrund rassistischer oder homophober Ausgrenzung zu kurz greife. Insbesondere die Gründung des Combahee River Collective 1974 in Boston (USA) gilt als wichtiger Ausgangspunkt für diese Argumentationslinie. Diese Gründung ist zugleich auch als Kritik an der damals etablierten (Gleichstellungs- und Antidiskriminierungs-)Politik zu verstehen.⁵ Das Kollektiv kritisierte denn auch, dass die Politik sich fast exklusiv an den Interessen *weisser*, westlicher und heterosexueller Frauen aus der Mittelschicht ausrichtete.⁶ Die Mehrdimensionalität der Problematik zeigt sich in diesem Statement dadurch, dass Kategorien wie *gender*, *race* und *class* als Überkreuzungen – *intersections* – zusammengedacht werden.⁷

Das Konzept der Intersektionalität

Wie der kurze historische Rückblick im vorhergehenden Abschnitt aufgezeigt hat, ist der Intersektionalitätsansatz aus politischen und aktivistischen Bewegungen hervorgegangen. Diese Bewegungen haben sich gegen Diskriminierungen gewehrt und für die Sichtbarmachung ihrer Anliegen einen theoretischen Ansatz entwickelt. Mittlerweile ist aus die-

³ Sojourner Truth ([1851] 2019): S. 17–18.

bezeichnung klein geschrieben (Anti-Bias-Netz 2021; Sieber 2021, S. 70–71).

⁴ Der Begriff «weiss» bezieht sich auf eine sozial-historische Position, die sich über Jahrhunderte als Norm etablierte und dem Ziel diente, Privilegien der eigenen Gruppe zu legitimieren. Um den Konstruktionscharakter der Kategorie «weiss» hervorzuheben, wird diese im vorliegenden Beitrag kursiv gesetzt und im Gegensatz zur Kategorie «Schwarz» als politischer Selbst-

⁵ Nef/Streckeisen 2019, S. 9.

⁶ Combahee River Collective ([1977] 1981), S. 210.

⁷ Nef/Streckeisen (2019), S. 9.

Intersektionalität

Der Ansatz der Intersektionalität wird zumeist mit der Metapher einer Strassenkreuzung erläutert: Eine intersektionale Perspektive legt den Fokus auf Kreuzungen, an denen sich unterschiedliche Dimensionen von Ungleichheit überschneiden (Crenshaw 1989). Intersektionalitätsansätze stützen sich beispielsweise bei der Reflexion und der Konzeptualisierung von Massnahmen auf miteinander verschränkte Benachteiligungen, die sich aus der Verwobenheit von sozialen Kategorien wie *gender*, *class*, *body* und *race* /Ethnizität ergeben können. In die Kategorie *gender* fallen die Geschlechtsidentität und die sexuelle Orientierung einer Person. Unter *class* wird das soziale Milieu verstanden, während sich *body* auf die Gesundheit, das Alter und Beeinträchtigung(en) bezieht und mit *race* Prägungen wie zugeschriebene ethnische Zugehörigkeit(en) und/oder Migrations- und Fluchterfahrungen gemeint sind.

Eine zentrale Kritik an diesem Ansatz lautet, dass Kategorien wie *race* aufgrund der spezifischen kulturellen und historischen Prägungen nicht unmittelbar auf westeuropäische Kontexte übertragen werden können. In der Absicht, dafür zu sensibilisieren, dass die Kategorien für jede einzelne Massnahme auf den jeweils spezifischen Kontext zu adaptieren sind, werden die englischen Kategorien im Beitrag nicht ins Deutsche übersetzt.

Der Vorzug des Ansatzes der Intersektionalität liegt darin, dass er Komplexität zu reduzieren hilft, indem unterschiedliche Dimensionen verbunden werden. Dies trägt dazu bei, diese Dimensionen in einem Konzept zusammenzudenken (Vgl. Nef und Streckeisen 2019, S. 11).

Race ist eine Kategorie des Intersektionalitätsansatzes. Für den westeuropäischen und insbesondere den deutschen Sprachraum wird in der Regel darauf verzichtet, diese Kategorie zu übersetzen, oder die Kategorie wird übersetzt in Anführungszeichen gesetzt («Rasse»). Dies verweist auf die Historizität und die Kontextgebundenheit von Begriffen: Nach den Erfahrungen mit dem Faschismus gilt dieser Begriff als kaum mehr verwendbar (Nef und Streckeisen 2019, S. 10).

Mit dem Ziel, die Erfassung der spezifischen Benachteiligungserfahrungen Schwarzer Frauen zu ermöglichen, führte Kimberlé Crenshaw Ende der 1980er-Jahre das Konzept der Intersektionalität ein.

sen Überlegungen und Bestrebungen ein umfassendes Instrument zur Analyse von Benachteiligungen entwickelt worden. Massgeblich daran beteiligt war die US-amerikanische Rechtswissenschaftlerin Kimberlé Crenshaw, die Ende der 1980er-Jahre das Konzept der Intersektionalität einführte mit dem Ziel, die Erfassung der spezifischen Benachteiligungserfahrungen Schwarzer Frauen zu ermöglichen. Mit Hilfe dieses Konzepts sollte sichtbar gemacht werden, dass Schwarze Frauen – anders als *weisse* Frauen – nicht nur als Frauen, sondern auch als Schwarze und im Vergleich zu Schwarzen Männern zusätzlich auch als Frauen benachteiligt sind und sich somit mit einer Kombination von Benachteiligungen konfrontiert sehen, die in verschiedenen Kontexten zum Tragen kommen können. Zur Illustration dieser Kombination von Benachteiligungen griff Kimberlé Crenshaw (1989) auf die Metapher der Strassenkreuzung zurück, anhand deren sie bildlich auf die vielfältigen *intersections* aufmerksam machen wollte.⁸ So wie der Verkehr an einer Kreuzung aus allen vier Richtungen kommt und sich die in die Kreuzung einmündenden Strassen überschneiden, so können auch die verschiedenen miteinander verschränkten Ungleichheitsdimensionen nicht losgelöst voneinander betrachtet werden. Entsprechend kann eine Person Ungleichbehandlung beispielsweise aufgrund des Geschlechts, des Alters, einer körperlichen Beeinträchtigung *und* der Migrationserfahrung erfahren. Dadurch verändert sich ihre Diskriminierungserfahrung, woraus in der Folge neue Diskriminierungsdimensionen entstehen können, die sich meist gegenseitig beeinflussen. Treffen die verschiedenen Dimensionen an der imaginären Kreuzung zusammen, können sie sich allerdings nicht nur wechselseitig verstärken, sondern sich gegebenenfalls auch abschwächen, was zum Beispiel bei einer *weissen*, heterosexuellen, Cis-Gender-Schweizerin (*race, gender*) der Fall sein kann, die eine Ausbildung absolviert hat, über ein eigenes Einkommen sowie über finanzielle Rücklagen verfügt (*class*) und mit keinen Behinderungen lebt (*body*) ist. Wenn diese Frau beispielsweise von häuslicher Gewalt betroffen ist, so dürfte die Wahrscheinlichkeit in Anbetracht ihrer Herkunft, ihrer Ausbildung und der damit oftmals einhergehenden sozialen Verankerung (stabiles soziales Umfeld) vergleichsweise gross sein, dass sie dank ihrer Kenntnisse von Gesetzen, Opferhilfe etc. in der Lage ist, sich selbst Unterstützung zu holen beziehungsweise auf ein Unterstützungsnetz zurückzugreifen. Des Weiteren wäre sie, da sie mit keinen Behinderungen lebt, nicht grundsätzlich von einer sicheren Wohnsituation ausgeschlossen. Überdies könnte sie alternativ auf ihr soziales Umfeld zugehen und Schutz bei Freund*innen oder ihrer Familie finden. Anhand dieses Beispiels wird deutlich, wie das Zusammentreffen verschiedener Kategorien nicht per se zu einer Verstärkung der Ausschlüsse führen muss, sondern dass mit bestimmten Kategorien je nach individueller Konstellation die Diskriminierungen gegebenenfalls abgeschwächt werden können.

⁸ Crenshaw (1989).

An dieser Stelle ist jedoch auch wichtig zu erwähnen, dass gerade Frauen (und Männer) aus der sogenannten Mittelschicht bislang in Schutz- und Beratungsstellen wie auch in Statistiken zu häuslicher Gewalt kaum bis selten vorkommen. Sie gelten als unsichtbar.⁹ Dies kann darauf hinweisen, dass sie entweder vermehrt auf ihr eigenes soziales Netz zurückgreifen oder aber die komplexen Lebenswirklichkeiten und sozialen Positionen Gewaltbetroffener verstärkt noch in den Blick zu nehmen sind mit dem Ziel des Abbaus von Zugangsbarrieren. Dieser Teil betrifft dann die Opferhilfe und gewendet auf die Gleichstellungsarbeit, gilt es diese komplexen Lebenswirklichkeiten für die Generalprävention aufzugreifen.»

Vor dem Hintergrund der vorhergehenden Ausführungen kann somit festgehalten werden, dass unter «Intersektionalität» zusammenfassend die Verschränkung verschiedener Dimensionen von Ungleichheit verstanden wird, die Benachteiligungen mit sich bringen können. Der Begriff der Intersektionalität unterstreicht die Aspekte der Mehrdimensionalität und der daraus resultierenden möglichen Mehrfachdiskriminierungen.

Einnahme einer intersektionalen Perspektive

Die Einnahme einer intersektionalen Perspektive kann mit dem Aufsetzen einer Brille verglichen werden. Durch das Tragen dieser Brille können – im Sinne von Kimberlé Crenshaw – Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Formen von Benachteiligungen und Mehrfachdiskriminierungen sichtbar gemacht und erkannt werden. Für die Gleichstellungsarbeit ist diesbezüglich zentral, dass durch das Einnehmen einer intersektionalen Perspektive – das heisst durch das Aufsetzen dieser *Brille* – ein besseres Verständnis dafür entwickelt werden kann, inwiefern Strukturen, Institutionen und Massnahmen, die Ausschlüsse produzieren, auszugestalten und/oder zu verändern sind.

Zur Illustration dieser Überlegung können exemplarisch erneut die verschiedenen Lebensrealitäten von Männern und Frauen aufgegriffen werden, auf die eingangs bereits hingewiesen wurde. So hat beispielsweise eine 35-jährige Frau und Mutter, die im mittleren Management tätig ist, andere Bedarfe in Bezug auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie als eine 45-jährige Frau und Mutter mit einer Gehbehinderung, die im Detailhandel beschäftigt ist. In gleicher Weise unterscheiden sich die Bedarfe eines 40-jährigen männlichen Oberarztes, der zwar Schicht arbeitet, als frischgebackener Vater aber auch seinen Betreuungspflichten zu Hause nachkommen möchte, von den Bedarfen eines 55-jährigen männlichen Fernfahrers, dem die langen Schichtenfahrten mit dem Alter zunehmend Mühe bereiten und der sich zu Hause überdies um seine pflegebedürftige Frau kümmert. Diese Beispiele zeigen, dass es mittels der Perspektive der Intersektionalität möglich wird, über Benachteiligungen und Privile-

Die Einnahme einer intersektionalen Perspektive kann mit dem Aufsetzen einer Brille verglichen werden.

⁹ Gloor und Meier (2014).

gien nachzudenken und zu sprechen, die sich in vielfältiger Weise überschneiden und sich in Abhängigkeit von der jeweiligen Situation einer Person gegenseitig verstärken können, obwohl es sich bei diesen Personen um Angehörige derselben sozialen Gruppe handelt, im vorliegenden Fall um Frauen und Männer.

Des Weiteren weisen diese Beispiele darauf hin, dass solche sozialen Kategorien nicht individualisiert werden dürfen und nicht als Identitäten, sondern als Strukturkategorien zu verstehen sind. Denn Kategorien wie *gender*, *class*, *body* oder *race* sind gesellschaftliche Platzanweiser, und dies unabhängig davon, ob sich jemand damit identifiziert oder nicht. Wenn eine Person beispielsweise als Teil einer ethnischen Minderheit und als homosexuell betrachtet wird, obwohl diese Zuordnung gegebenenfalls nicht mit den Kategorien übereinstimmt, denen sich die betreffende Person selbst zugehörig fühlt bzw. mit denen sie sich identifiziert, so sind es dennoch diese meist rigiden Kategorien, die den Platz in der Gesellschaft und somit unter anderem auch die Teilhabemöglichkeiten der betreffenden Person bestimmen. Es geht folglich – um eines der zuvor genannten Beispiele aufzugreifen – nicht darum, zu fragen, wie sich der Lastwagenfahrer verändern kann, da er aufgrund seines Alters und der beruflichen Rahmenbedingungen zunehmend Mühe damit bekundet, seinem Beruf nachzugehen und diesen mit der Pflege seiner Frau zu vereinbaren. Denn dem Mann droht der berufliche Ausschluss nicht aufgrund seines Alters und/oder aufgrund der Pflegebedürftigkeit seiner Frau, sondern vielmehr aufgrund der strukturellen Rahmenbedingungen, die die Ausübung seines Berufs im Alter und die Vereinbarkeit mit der Pflege erschweren.

Wie diese Überlegungen aufzuzeigen versuchten, soll das Einnehmen einer intersektionalen Perspektive dazu anregen, genauer hinzuschauen und Prozesse, Strukturen oder gar ganze Systeme zu hinterfragen: Wo bestehen strukturelle Barrieren? Welche Aspekte und Faktoren werden gegebenenfalls übersehen? Und wie können Benachteiligungen und Ausschlüsse möglichst vermieden werden?

Alles eine Frage der Kategorien(?)

Vor dem Einnehmen einer intersektionalen Perspektive ist es elementar, sich zu überlegen, welche Kategorien ins Zentrum der Betrachtung gestellt werden sollen. Aufgrund der vielfältigen Interdependenzen wird gegenwärtig zumeist die Kategorie *gender* in den Mittelpunkt gestellt. Denn gerade in westlichen Gesellschaften gilt die zugeschriebene Geschlechtsidentität als *der* zentrale gesellschaftliche Platzanweiser und stellt *die* zentrale Identifikationskategorie für Menschen dar.¹⁰ Konkret bedeutet dies, dass – wie in **Abbildung 1** illustriert – die Kategorie *gender* bei der intersektionalen Gleichstellungsarbeit in der Regel im Mittelpunkt der Betrachtung steht und in der Folge die Wechselwirkung(en) dieser Aus-

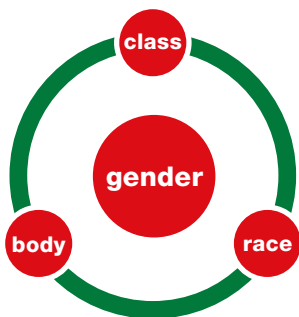


Abbildung 1: Strukturkategorien (eigene Darstellung)

¹⁰ Siehe z. B. Walgenbach (2012).

gangskategorie mit anderen Kategorien wie beispielsweise *class*, *body* und/oder *race* in den Fokus rücken.

In der Literatur findet sich teilweise auch der Hinweis, dass bei der situativen Betrachtung gegebenenfalls noch weitere Ungleichheitsdimensionen miteinzubeziehen seien. Theoretiker*innen wie Helma Lutz und Norbert Wenning¹¹ beispielsweise legen gar 13 Linien der Differenz nahe.¹² Bei der Berücksichtigung einer zu grossen Anzahl an Kategorien als Ausdruck des Bemühens, möglichst vielen Benachteiligungen Rechnung tragen zu können, resultiert in der Konsequenz jedoch oftmals lediglich eine Auflistung verschiedener Diskriminierungsformen.¹³ Es gilt deshalb stets reflektiert abzuwägen, welche Kategorien im Vordergrund stehen sollen bzw. welche Kategorien die gravierendsten Folgen haben könnten. Aus diesem Grund wird, wie in **Abbildung 1** veranschaulicht, meistens auf drei bis vier Kategorien mit potenziell weitreichenden Auswirkungen fokussiert: *gender*, *class*, *race* und *body*. Unter *gender* werden die Geschlechtsidentität wie auch die sexuelle Orientierung verstanden, während sich *class* beispielsweise auf das soziale Milieu und den Bildungshintergrund bezieht. Mit der Kategorie *race* wiederum wird im deutschsprachigen Raum zu meist Migrations- oder Fluchterfahrung gefasst, wobei die Kategorie teilweise auch mit «Ethnizität»¹⁴ ergänzt wird. Zunehmend gewinnen jedoch noch weitere Kategorien wie beispielsweise *body* an Beachtung und damit Aspekte wie Gesundheit, Beeinträchtigung(en) und Alter, was einerseits angesichts der demografischen Entwicklungen und andererseits aufgrund der strukturellen Ausschlüsse, mit denen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind, auch zielführend und notwendig ist.

Intersektionales Zusammenwirken der Kategorien auf den verschiedenen Ebenen

Mit dem Ziel, der Gleichstellungsarbeit für das Einnehmen einer intersektionalen Perspektive eine anwendungsorientierte, aber dennoch theoretisch informierte Grundlage zur Verfügung stellen zu können, wird in diesem Beitrag auf das Modell von Kerstin Bronner und Stefan Paulus¹⁵ Bezug genommen, in dem die vier Kategorien *gender*, *class*, *race* und *body* berücksichtigt werden. Mithilfe dieses Modells wird es möglich, für die bei der intersektionalen Betrachtung aufzusetzende Brille die passenden Brillengläser auszuwählen. Diese sollen es erlauben, die Kategorien (auch) übergeordnet einzubetten und die Gesamtheit des «intersektionalen Zusammenwirkens»¹⁶ in den Blick zu nehmen. Zu diesem Zweck ordnen Bronner und Paulus die Kategorien *gender*, *class*, *body* und *race* und deren Wechselwirkungen auf drei Ebenen an: der Symbolebene, der Strukturebene und der Subjektebene (vgl. **Abbildung 2**).

Die in **Abbildung 2** modellierten Ebenen sind nicht nur in theoretisch-konzeptueller Hinsicht relevant, sondern bilden in der Praxis auch die Grundlage für eine intersektional gedachte Gleichstellungsarbeit. So werden

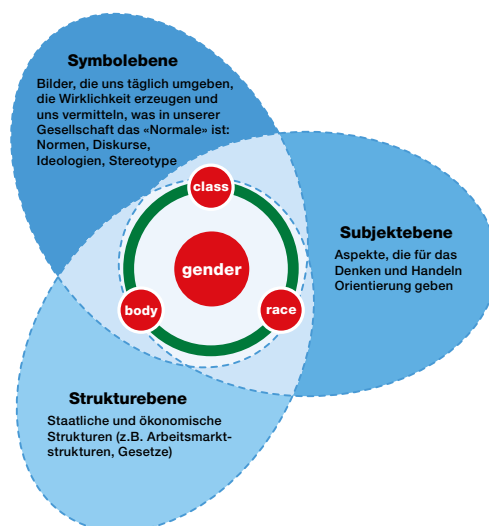


Abbildung 2:
Intersektionales Zusammenwirken der Kategorien auf den verschiedenen Ebenen.
Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Bronner und Paulus (2021, S. 83).

11 Lutz/Wenning (2001).

12 Judith Butler (2008, S.143) nennt dies auch den «Etc.-Effekt», den sie kritisiert. Denn gemäss Butler birgt eine Vielzahl an Kategorien stets auch das Risiko der Willkür und der Beliebigkeit.

13 Walgenbach (2017), S. 69–70.

14 Mit dem Begriff der Ethnizität wird aus sozialwissenschaftlicher Perspektive auf die Konstruktion von «Nation» und «ethnischen Minderheiten» Bezug genommen. In diesem Zusammenhang wird insbesondere darauf hingewiesen, dass mit diesem Begriff rechtliche Abstufungen, symbolische Grenzziehungen, Zuschreibungen «von aussen» und Prozesse der Gruppenbildung «von innen» einhergehen (Brubaker, 2002; Brubaker/Loveman/Stamatov, 2004).

15 Bronner/Paulus (2021).

16 Bronner/Paulus (2021), S. 83.

Intersektional zu arbeiten, bedeutet nicht, lediglich die Wechselwirkungen verschiedener Strukturkategorien wie *gender, class, body* und *race* zu berücksichtigen, sondern grundsätzlich die Perspektive zu wechseln.

unter der Strukturebene die Verbindungen zwischen der Produktions- und der Reproduktionssphäre (wie z. B. Wirtschaft und Familie) und staatliche Regulierungsweisen in Form von Gesetzen, Massnahmen, Institutionen etc. gefasst, die es bei der Auseinandersetzung mit Gleichstellungsfragen miteinzubeziehen gilt. Auf der Symbolebene wiederum finden sich gesellschaftliche Repräsentationen, Vorstellungen, Diskurse und Ideologien, die Benachteiligungen rechtfertigen, legitimieren, reproduzieren und letztlich manifest machen. Die Subjektebene schliesslich bezieht sich auf Verbindungen zwischen normierenden Verhaltensweisen und Praxen, die soziale Ungleichheit ebenfalls reproduzieren. Auf dieser Ebene kann auch aufgezeigt werden, wie sich soziale Ungleichheit «anfühlt», da Benachteiligung mitunter über die anderen beiden Ebenen verinnerlicht und individualisiert – und letztlich natürlich *erlebt* – wird. Konkret kann sich dies darin zeigen, dass ein Effekt von sozialer Ungleichheit wie die verstärkte Altersarmut von Frauen beispielsweise als Konsequenz der (vermeintlich, jedoch strukturell verankerten) individuellen Entscheidung zur Hauptübernahme der unentgeltlichen Fürsorgearbeit verinnerlicht wird.

Intersektional gedachte Gleichstellungsarbeit

Das Konzept der Intersektionalität ist heutzutage in wissenschaftlichen, politischen und praktischen Feldern wie den Menschenrechtsdiskursen der Vereinten Nationen weitgehend verankert.¹⁷ Auch in Bezug auf die praktische Anwendung, das heisst die Häufigkeit, mit der in der Praxis intersektional gearbeitet wird, konstatiert Kathrin Schrader eine Zunahme.¹⁸ Diese (Praxis-)Relevanz des Intersektionalitätskonzepts für die Gleichstellungsarbeit ergibt sich daraus, dass diese sich wesentlich mit der Bearbeitung mehrdimensionaler Themen und Problematiken befasst, die in vielfältiger Weise miteinander verschränkt sind.¹⁹ Damit die hinter dem Ansatz stehende Intention zum Tragen kommt, muss jedoch zugleich die gesamte Herangehensweise substanziell verändert werden. Denn intersektional zu arbeiten, bedeutet nicht, lediglich die Wechselwirkungen verschiedener Strukturkategorien wie *gender, class, body* und *race* zu berücksichtigen, sondern grundsätzlich die Perspektive zu wechseln. Konkret heisst dies, den Adressat*innen eine Stimme zu geben, sie als Expert*innen ernst zu nehmen und sie bei der Prozessgestaltung aktiv mitwirken zu lassen.²⁰ Auch Bronner und Paulus²¹ legen dar, dass sich der intersektionale Ansatz von anderen Ansätzen dadurch unterscheidet, dass damit nicht nur die Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Dimensionen sozialer Ungleichheit betrachtet werden. Vielmehr gelte es auch, die eigene Stellung und die Selbstpositionierung sowie die eigene Reproduktion von sozialen Ungleichheiten in den Fokus zu rücken und zu hinterfragen. Patricia Purtschert hält daran anschliessend fest, dass es nicht darum gehe, sich mit den spezifischen Problemen einer Minderheit zu beschäftigen, sondern darum, «aus einer marginalisierten Perspektive Missstände [aufzuzeigen], die mitten ins Herz der Gesellschaft führen».²²

¹⁷ Nef/Streckeisen (2019), S. 8.

²² Purtschert (2017), S. 20.

¹⁸ Schrader (2019).

¹⁹ Vgl. auch Schrader, Kathrin (2014).

²⁰ Nef/Streckeisen (2019).

²¹ Bronner/Paulus (2021), S. 109.

Auf dieser Grundlage stellen sich bei einer intersektionalen Gleichstellungsarbeit hinsichtlich der Ausgestaltung von Massnahmen und deren Umsetzung beispielsweise Fragen wie die folgenden:

- Zielen die Massnahmen auf alle Mitglieder einer Gruppe ab oder nur auf diejenigen Angehörigen dieser Gruppe, die aus eher privilegierten Schichten stammen resp. bereits privilegiert sind?
- Können sich aus den Massnahmen durch Überschneidungen mehrerer Dimensionen Benachteiligung und Diskriminierung für gewisse Mitglieder einer Gruppe ergeben?

Werden Fragen wie diese gestellt, dann kann mithilfe der intersektionalen Perspektive dafür sensibilisiert werden, Bottom-up-Ansätze zu planen und umzusetzen und Bezüge zwischen gesetzlichen Gleichstellungsbestimmungen und Antidiskriminierungsbestimmungen für spezifische vulnerable soziale Gruppen und weitere Diskriminierungsdimensionen herzustellen.²³ Mit der Zeit sollte dieser Reflexionsprozess dazu führen, dass ein differenziertes Bewusstsein für die Mehrdimensionalität der Lebenslagen entwickelt werden kann. Dies wiederum ermöglicht es einer intersektionalen Gleichstellungsarbeit, die Niederschwelligkeit des Zugangs und den Einbezug aller Adressat*innen zu erleichtern.²⁴

Zentrale Aufgaben einer intersektional gedachten Gleichstellungsarbeit bestehen denn auch in der Sensibilisierung und vor allem in der strategischen Planung und Weiterentwicklung struktureller Rahmenbedingungen sowie auch darin, die Verschränkung verschiedener Strukturkategorien im Blick zu behalten und sie in die Arbeit einzubeziehen, Massnahmen und Angebote selbstkritisch zu reflektieren, verschiedene Perspektiven anzuerkennen und wertzuschätzen und den Stimmen verschiedener sozialer Gruppen Raum zu geben. Entscheidend ist diesbezüglich, dass einer zentral geplanten Top-down-Strategie ein Bottom-up gegenübersteht. Dies kann intern beispielsweise durch Implementierungsfreiräume und extern durch die Einbindung der Adressat*innen – zum Beispiel durch deren Einbeziehung in Entscheidungsprozesse – umgesetzt werden. Dabei sollte jedoch sichergestellt werden, dass nicht die Mehrheit einer Gruppe eine Minderheit dominiert. Aus diesem Grund gilt es auch, kontinuierlich den Dialog mit verschiedenen sozialen Gruppen zu suchen sowie *Citizens' Juries* und Techniken der Konsensfindung (z. B. Konsenskonferenzen, *deliberatives mapping*) einzusetzen.²⁵

Zusammenfassend lässt sich als grundlegendes Ziel einer intersektional gedachten Gleichstellungsarbeit die Vermeidung einer strikten Einteilung von Individuen aufgrund von statischen Kategorien festhalten. Es gilt deshalb, Kategorien nicht isoliert zu betrachten und die Aufmerksamkeit auf potenzielle Mehrfachdiskriminierungen zu richten, wie dies beispielsweise die Istanbul-Konvention vornimmt. Überdies ist es zentral, Katego-

²³
Von Dippel (2009).

²⁴
Nef/Streckeisen (2019), S. 11.

²⁵
Von Dippel (2009).

Kategorien sollen nicht isoliert betrachtet und die Aufmerksamkeit auf potenzielle Mehrfachdiskriminierungen gerichtet werden.

rien nicht als Identitätskategorien, sondern als Strukturkategorien aufzufassen. Diese Auslegung weist darauf hin, dass der Fokus der Veränderung auf den Strukturen zu liegen hat und nicht auf den Individuen. Ebenfalls von essenzieller Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass keine sozialen Gruppen und keine Angehörigen einer bestimmten sozialen Gruppe jeweils als Massstab oder Norm gesetzt werden, wenn es um die Ausgestaltung und die Umsetzung von Massnahmen zur Reduktion von Ungleichheit geht. Diesen Grundsätzen folgend kann eine intersektional gedachte Gleichstellungsarbeit die Weiterentwicklung eindimensional ausgerichteter Institutionen und Antidiskriminierungspolitiken ermöglichen, indem für die Zielgruppen und deren Heterogenität sensibilisiert wird. Dabei gilt es jedoch stets, sensibel der Gefahr der Verhärtung des Identitätsdenkens zu begegnen, ganzheitlich zu denken und gesellschaftliche Strukturen in den Blick zu nehmen. Einen hilfreichen Ansatzpunkt hierfür bildet die Vernetzung von Erfahrungen und Initiativen aus unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern von Gesellschaft, Zivilgesellschaft, Verwaltung und Politik.

Bibliographie

Anti-Bias-Netz (2021). Vorurteilsbewusste Veränderungen mit dem Anti-Bias-Ansatz. Lambertus, Freiburg im Breisgau, 2. Aufl..

Bronner, Kerstin & Paulus, Stefan (2021). Intersektionalität: Geschichte, Theorie und Praxis. 2. Aufl. Verlag Barbara Budrich, Opladen.

Brubaker, Rogers (2002): Ethnicity without Groups. *Archive Européen Sociologique* XLIII(2), S. 163–189. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

Brubaker, Rogers, Mara Loveman & Peter Stamatov (2004). *Ethnicity as Cognition. Theory and Society* 33, S. 31–64. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

Butler, Judith (2008). *Gender trouble. Feminism and the subversion of identity*. Routledge NewYork and London, 2. Aufl..

Combahee River Collective ([1977] 1981). A Black Feminist Statement. In: Anzaldúa, Gloria; Moraga, Cherrie (Hrsg.): *This Bridge Called my Back: Writings by Radical Women of Color*. Persephone Press, Watertown, Massachusetts.

Crenshaw, Kimberlé (1989): Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics, in: *University of Chicago Legal Forum*, Vol. 1989/1, Article 8. Online unter: chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8 (abgerufen am 23.5.2023).

Von Dippel, Alexander (2009). Raus aus den Schubladen! Diversity Management in öffentlichen Verwaltungen und die Einbeziehung von Intersektionalität. Verfügbar unter heimatkunde.boell.de/de/2009/05/01/raus-aus-den-schubladen-diversity-management-oeffentlichen-verwaltungen-und-die. (abgerufen am 11.5.2023).

Gloor, D., & Meier, H. (2014). «Der Polizist ist mein Engel gewesen». Sicht gewaltbetroffener Frauen auf institutionelle Interventionen bei Gewalt in Ehe und Partnerschaft. SNF NFP 60. Schinznach-Dorf: Social Insight. Schlussbericht (Schweizerischer Nationalfonds, Hrsg.).

Lutz, Helma & Wenning, Norbert (2001). Differenzen über Differenz – Einführung in die Debatten. In: Lutz, Helma; Wenning, Norbert (Hrsg.): *Unterschiedlich verschieden. Differenz in der Erziehungswissenschaft*. Leske + Budrich, Opladen, S. 11–24.

Nef, Susanne & Streckeisen, Peter (2019). Soziale Arbeit und Intersektionalität. Zur Relevanz des Konzepts und zu offenen Fragen in Theorie und Praxis. *SozialAktuell*, 51(3). AvenirSocial, Bern.

Schrader, Kathrin (2014): Drogenprostitution. Eine intersektionale Betrachtung zur Handlungsfähigkeit drogengebrauchender Sexarbeiterinnen. Transcript, Bielefeld.

Schrader, Kathrin (2019). Betroffenenkontrollierte Ansätze. Für eine intersektionale Herangehensweise in der Sozialen Arbeit. *SozialAktuell*, 51(3), S. 22–23. AvenirSocial, Bern.

Sieber, Milena (2021). Reproduktion von Diskriminierung in der Sozialen Arbeit. Reflexion anhand des Anti-Bias-Ansatzes. Bachelorarbeit. Verfügbar unter soziothek.ch/reproduktion-von-diskriminierung-in-der-sozialen-arbeit (abgerufen am 27.9.2023).

Purtschert, Patricia (2017): Es gibt kein Jenseits der Identitätspolitik. Lernen vom Combahee River Collective. *Widerspruch*, H. 69.

Truth, Sojourner ([1851] 2019). Bin in ich etwa keine Frau? In: Natasha A. Kelly (Hrsg.): *Schwarzer Feminismus. Grundlagentexte*. Unrast, Münster, S. 17–18.

Walgenbach, Katharina (2012): Gender als interdependente Kategorie. In: Walgenbach, Katharina; Dietze, Gabriele; Hornscheidt, Lann; Palm, Kerstin (Hrsg.): *Gender als interdependente Kategorie*, Volume 192. Neue Perspektiven auf Intersektionalität, Diversität und Heterogenität. Verlag Barbara Budrich, Leverkusen-Opladen, S. 23–64. 2. Aufl..

Walgenbach, Katharina (2017). Heterogenität – Intersektionalität – Diversity in der Erziehungswissenschaft. Verlag Barbara Budrich, Opladen. 2. Aufl..

Impressum

Herausgeberin

Stadt Zürich
Fachstelle für Gleichstellung
Postfach, 8022 Zürich
T + 41 44 412 48 68
stadt-zuerich.ch/gleichstellung

Idee und Projektierung

Anja Derungs

Mitarbeit

Anja Derungs
Shelley Berlowitz
Eva Schumacher

Lektorat

Manuela Di Franco

Bildnachweise

Saffa-Schnecke: @Sozialarchiv – Fotograf*in unbekannt/Signatur: Sozarch_F_Fb-0021-29 (Ausschnitt)
Foto Ingrid Schmid: Renate Wernli
Foto Annelise Burger: Nadine Eugster, Camerastore
Foto Zita Küng: U. Graber
Foto Linda Mantovani Vögeli: Renate Wernli
Foto Dore Heim: Privat
Foto Anja Derungs: Renate Wernli