

## **Die emanzipatorische Wirkung des Rechts und ihre Grenzen am Beispiel des Frauenförderungsplans des BMI**

### 1. Wozu Gleichstellungspolitik?

Diskriminierung von Frauen tritt in verschiedenen Formen auf (Cordes in Becker und Hortendiek, 2010): unmittelbare Diskriminierung, indem einzelne Rechtsnormen direkt und unmittelbar Frauen benachteiligen (früher Lohnabschlag), mittelbare Diskriminierung, also Normen, die eigentlich geschlechterneutral formuliert sind, aber in besonderer Weise Frauen negativ betreffen (z.B. Regelungen für Teilzeit, die in der Folge 90% Frauen betreffen), und strukturelle Diskriminierung, also, dass die praktische Nutzung von Regelsystemen im Ergebnis soziale Ungleichheit oder Benachteiligung von Frauen erzielt (z.B. Chancen von Frauen im Beruf/Karriere – Führungspositionen). Ziel von Gleichstellungspolitik ist es, diese Ungleichheiten zu beseitigen. Hierbei fokussiert sie auf zwei Elemente: Gleichberechtigung und die Herstellung gleicher Lebensmöglichkeiten. Ersteres zielt auf die Beseitigung der mittelbaren und unmittelbaren Diskriminierung ab. Die Herstellung gleicher Lebensmöglichkeiten wendet sich der Beseitigung der strukturellen Diskriminierung zu. Bevor (rechtliche) Maßnahmen greifen können, muss Strukturelles verändert werden. Dies rechtfertigt in Teilen auch die Anwendung eines ungleichen Rechts (kompensatorisches Recht) (vgl. Holzleithner, 2002). Es beinhaltet Regelungen, die dazu beitragen sollen, die Ergebnisse der Benachteiligung von Frauen aufzufangen, wie z.B. Quotenregelungen. Hierbei wird eine Umverteilung von gesellschaftlichen Ressourcen angestrebt.

Gleichstellungspolitik als Frauenförderpolitik bedient sich verschiedener Strategien, um die angestrebten Ziele zu verwirklichen. Diese beinhalten die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, die Unterstützung von Frauen beim Zugang zu männerdominierten Bereichen und die Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen (Cordes in Becker und Hortendiek, 2010). Diese Strategien sind jedoch in vieler Hinsicht problematisch: Sie besitzen nur eine geringe gesellschaftliche und betriebliche Akzeptanz – vor allem auch, weil positive Anreize für Männer fehlen, Fördermaßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind meist nur auf Frauen ausgelegt, und schlussendlich basiert die Idee der Frauenförderung auf einem Defizitmodell (Frauen haben individuelle Qualifikations- oder Motivationsdefizite).

Festzustellen ist, dass Geschlechterdisparitäten im Berufsleben auf einer sozial konstruierten Geschlechterbinarität und immer wieder bekräftigten Unterschieden im Verhalten und den Fähigkeiten von Frauen und Männern gründet, und Quotenregelungen somit, im weitesten Sinne, nur als Symptombekämpfung dienen können. Etwaige Alternativen, und auch was Quotenregelungen per se trotzdem leisten können, sei in den folgenden Abschnitten dargestellt.

## 2. Neue Konzepte der Gleichstellungspolitik

Zwei neue, und viel debattierte, Konzepte in der Gleichstellungspolitik sind Gender Mainstreaming einerseits und Diversity Management andererseits. Gender Mainstreaming, zu finden vor allem in der Politik und öffentlichen Verwaltung, bedeutet, vereinfacht gesagt, dass die Geschlechterfrage als zentraler Aspekt in den ‚Hauptstrom‘ der Politik einbezogen wird. Die Geschlechterperspektive soll also zur Leitlinie des politischen Handelns und politischer Entscheidungen werden (Stiegler, 2010). Gender Mainstreaming hat europäische Wurzeln und ist auch deshalb ein Konzept, das im EU-Raum stark genutzt wird. Diversity Management wiederum gründet sich in der Privatwirtschaft: Die Diversität der Beschäftigten wird aktiv gefördert und genutzt um den ökonomischen Erfolg des Unternehmens zu verbessern (Bruchhagen und Koall, 2010). Das Konzept geht nicht von einem Defizit (wie oft der Quotenregelung vorgeworfen) aus, sondern ‚nutzt‘ das Potential von Frauen oder anderen Minderheiten. Hierbei wird auf Intersektionalität Wert gelegt, es werden alle ‚Arten‘ der Diversität gefördert (neben Geschlecht beispielsweise auch Ethnizität oder sexuelle Orientierung). Diversity Management findet sich, im Gegensatz zu Gender Mainstreaming, oft in den USA.

Kritikpunkte finden sich zu beiden Konzepten gleichermaßen: Diversity Management ist stark an Gewinnmaximierung interessiert, der Vorwurf, Gender (und andere Eigenschaften) nur als Humanressource zu sehen und nutzen ist deshalb nicht abwegig. Gender Mainstreaming wiederum zielt (wie auch Quotenregelungen) nur auf Ungleichheiten des Geschlechts ab - Intersektionalität wird hier nicht thematisiert. Beide Konzepte (wie auch Quotenregelungen) haben also ihre Stärken und Schwächen, was wiederum die Komplexität der Problematik rund um Gleichstellungspolitik verdeutlicht.

## 3. Frauen in der österreichischen Polizei

Frauen erhielten erst allmählich Zugang zur Polizei in Österreich. Erst seit 1991 sind sie vollständig in das Polizeisystem integriert. Zuvor arbeiteten sie als "Politessen", durften keine Waffe tragen und arbeiteten ausschließlich in „Frauenbereichen“ wie der Vernehmung von Frauen und Kindern sowie dem „ruhenden Verkehr“ (Frauen im Polizeidienst, 2011, bmi.gv.at). Die erste Rekrutierung einer Frau fand im Jahr 1909 statt, diese war jedoch keineswegs eine „Polizeibeamtin“, sondern eine sogenannte „Polizeiassistentin“ die im Bereich der Jugendfürsorge arbeitete (Frauen im Polizeidienst (2) (2011), bmi.gv.at). Im Jahr 2016 waren etwa 16% der Polizeibeamten in Österreich weiblich, während nur 3,8% der leitenden Angestellten des Innenministeriums weiblich waren (BGBl. II Nr. 65/2017, www.ris.bka.gv.at). Um die Zahl der weiblichen Offiziere weiter zu erhöhen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern, hat das Innenministerium einen "Frauenförderungsplan" verabschiedet. Dieser bekennt sich zum oben erwähnten „Gender Mainstreaming“ und beinhaltet neben allgemeinen Förderungsmaßnahmen (§5 - §13, bspw.

Auswahlverfahren, diskriminierungsfreies Arbeitsumfeld) auch besondere Förderungsmaßnahmen (§14 - §16, bspw. bevorzugte Aufnahme von Frauen<sup>1</sup>). Ziel ist es, den Frauenanteil bei der Polizei bis Ende 2018 um 0,5% zu erhöhen und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern (ebd.). Jüngste Zahlen (31.12.2017) zeigen, dass 17% der Polizist\*innen in Österreich weiblich sind (Gleichbehandlungsbericht des Bundes 2018, oeffentlicherdienst.gv.at).

#### 4. Gleichstellungsgesetze & Gleichstellungsrichtlinien im Polizeidienst

Der rechtliche Rahmen der Polizei umfasst Fragen der Chancengleichheit im Zusammenhang mit dem EU-Recht sowie der nationalen Politik in Österreich. Das Konzept der Gleichstellungspolitik ist mehrdimensional und erschwert daher die Untersuchung dieser Fragen. Ein Fallstudienansatz (geringes N) ist besonders hilfreich bei der Untersuchung der Rezeption und Wirkung bestimmter Politiken; eine eingehende Analyse liefert eine solide Grundlage für den Aufbau einer induktiven Theorie (Ertan, 2016).

Die Gleichstellungsgesetze in Österreich (beginnend mit der ursprünglichen Version von 1979, in der das Recht auf gleiches Entgelt für Männer und Frauen festgehalten wurde) wurden durch EU-Recht weiter ausgedehnt, um verschiedene Aspekte der Vielfalt einzubeziehen. Die Gleichstellung am Arbeitsplatz wird im ersten Abschnitt des B-GIBG behandelt und verbietet jede berufliche Diskriminierung aufgrund von Geschlechterunterschieden. Die Gleichbehandlungskommission (GBK) und die Gleichbehandlungsanwaltschaft (GAW)<sup>2</sup> prüfen, ob ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgesetz vorliegt und geben Empfehlungen ab. Im Polizeibereich ist die Bundesgleichbehandlungskommission (B-GBK) im Bundeskanzleramt angesiedelt und besteht aus zwei Senaten. Sie ist eine spezielle föderale Verwaltungsinstitution, die bei Diskriminierung im Zusammenhang mit staatlicher Beschäftigung oder Ausbildung in Anspruch genommen werden kann. Alle diese Institutionen fällen keine bindenden Urteile, spielen aber dennoch eine wichtige Rolle bei der Ausübung und Überwachung der Einhaltung der Gleichstellungspolitik.

Untersuchungen haben gezeigt, dass rechtliche Veränderungen an sich unzureichend sind, um Veränderungen herbeizuführen, wenn sie nicht durch breitere politische Reformen und politische Maßnahmen zur Herbeiführung von Veränderungen unterstützt werden (Dedeoglu, 2012). In Österreich gelten im Bundesdienst und damit bei der Polizei zusätzlich Quotenregelungen. Nach 11b B-GIBG (ris.bka.gv.at) müssen Bewerberinnen, die für die Position ebenso geeignet sind wie der am besten geeignete männliche Bewerber, nach den Bestimmungen des Plans zur Förderung von Frauen bevorzugt werden. Dies ist so lange zu

---

<sup>1</sup> „Quotenregelung“, siehe S.4 ff.

<sup>2</sup> Diese sind für Gleichstellungsfragen im Privatsektor zuständig.

tun, bis der Anteil der Frauen an der Gesamtzahl der Festangestellten (in dem betreffenden Sektor/Gruppe) mindestens 50% beträgt, und unter der Voraussetzung, dass keine überwiegenden Gründe in der Person einer/eines Bewerber\*in vorliegen. Darüber hinaus sind nach 11c B-GIBG („Vorrang beim beruflichen Aufstieg“) (ris.bka.gv.at) Bewerberinnen, die für die beabsichtigte höhere Position (Funktion) ebenso geeignet sind wie der am besten geeignete männliche Bewerber vorrangig zu berücksichtigen, sofern die Gründe für die Präferenz nicht in der Person einer/eines Bewerber\*in liegen. Dies gilt so lange, bis der Anteil der Frauen in der jeweiligen Funktionsgruppe im Bereich der jeweiligen Dienststelle angestellt sind 50% beträgt. Diese Bestimmung beinhaltet die Verpflichtung des/der Arbeitgeber\*in, die fachliche und persönliche Kompetenz jeder/jedes Kandidat\*in nach einheitlichen Kriterien zu überprüfen und nach einem Vergleich der Bewertung der Kandidat\*innen den Grad der Eignung zu bestimmen. Dworkin (1977) beschreibt und begründet diese Art von Politik mit dem "Recht auf Gleichbehandlung", von dem diskriminierte oder benachteiligte Personen und Gruppen Gebrauch machen können sollten.

Während Gleichstellungsmaßnahmen das Potenzial haben, den tatsächlichen Frauenanteil im Polizeidienst zu erhöhen, beeinflussen sie weiters die interne Dynamik und die Bedingungen innerhalb des Polizeidienstes sowie die Beziehungen zur Öffentlichkeit:

“[I]f a male police officer can relate in a non-sexist manner to his female colleague, then the possibility that he might also relate to a female member of the public in that same way is greatly enhanced.” (Walklate, p. 244, in: Leishman et. al., 2000)

Auf diese Weise kann Gleichstellungspolitik den organisatorischen Wandel vorantreiben, das Bewusstsein für Fragen der Chancengleichheit schärfen, die Arbeitskultur herausfordern und im Übrigen die Frage aufwerfen, was "gute" oder "richtige" Polizeiarbeit ausmacht. Da die effektive Umsetzung dieser Maßnahmen die Zukunft der Polizei als Arbeitsumfeld stark beeinflussen kann, spielt die Bewertung aus der Sicht der Betroffenen eine entscheidende Rolle.

Ein im Jahr 2011 veröffentlichter quantitativer Bericht über Genderfragen in der Polizei in Österreich ergab, dass Frauen trotz theoretischer Geschlechtergleichstellung immer noch stigmatisiert und an höhere Standards gehalten wurden als ihre männlichen Kollegen (Kofler, 2011). An dieser bundesweiten Studie nahmen 9 680 Polizeibeamt\*innen teil, die sich neben dem Thema Geschlecht bei der Polizei auch mit anderen Themen wie der allgemeinen Arbeitserfahrung der Beamt\*innen beschäftigte. Dieser Bericht bildet eine Grundlage für das Interesse der vorliegenden Untersuchung, nämlich zu erklären, wie geschlechtliche Ungleichheiten fortbestehen können. Die Studie von 2011 befragte die Teilnehmer\*innen nach der Resonanz auf positive Gleichstellungsmaßnahmen: Die Akzeptanz von Frauenfördermaßnahmen bei Männern war, wenig überraschend, deutlich geringer als bei Frauen (71% der Frauen, aber nur 37% der Männer waren für diese Maßnahmen). Darüber

hinaus ist das Wissen über geschlechterpolitische Fragen sehr unterschiedlich. Die meisten Befragten wussten von der Existenz der Gleichbehandlungsbeauftragten und den „Kontaktfrauen“. Andere Maßnahmen, wie z.B. ein flexibler Zeitplan für Ausbildung und Arbeitszeit, waren weitgehend unbekannt. Die positive Diskriminierung von Frauen beim Aufstieg in Führungspositionen war bekannt und wurde bei den männlichen Teilnehmern sehr negativ aufgenommen, während die weiblichen Befragten eher wenig über diese Maßnahmen wussten. Während diese Ergebnisse ein wichtiges Thema in der polizeilichen Arbeitskultur aufwerfen, nämlich die insgesamt negative Aufnahme von Gleichstellungspolitiken sowie einen gewissen Informationsmangel, geht die folgende Untersuchung auf die Gründe für diese Wahrnehmungen ein.

## 5. Methodik der Forschung

Die im folgenden vorgestellten Daten sind Teil meiner Dissertation zum Thema „An international comparison of work-life experiences and gendered vocational attitudes of female police officers in the UK and Austria“ (Arbeitstitel, PhD Interdisciplinary Legal Studies). Die zentrale Forschungsfrage lautet: Inwiefern unterscheiden/ähneln sich die Erfahrungen von Polizistinnen in Großbritannien und Österreich, und wie beeinflussen Geschlechter- und damit zusammenhängende Gleichstellungspolitik diese Themen? Der Schwerpunkt der Studie liegt auf den persönlichen Erfahrungen und beruflichen Einstellungen von Polizistinnen in Österreich und Großbritannien und ihrer Perspektive auf (wahrgenommene) staatliche geschlechtsspezifische Politik. Dazu gehört auch die Untersuchung der Motivation und des Hintergrunds des Einzelnen im Hinblick auf die spezifische Ausbildung, die Aufgaben und die Politik des Polizeidienstes im jeweiligen Land. Darüber hinaus werden die persönlichen Erfahrungen der Polizistinnen berücksichtigt. Dazu gehören die Wahrnehmungen und das Verhalten von Kolleg\*innen sowie von Bürger\*innen, und mögliche unterschiedliche Standards, an die sich Polizistinnen sowohl im Kontakt mit Bürger\*innen als auch mit Kolleg\*innen und Vorgesetzten halten müssen.

Der Schwerpunkt des vorgestellten Teils der Studie liegt auf der Einstellung der teilnehmenden österreichischen Polizeibeamtinnen zur (wahrgenommenen) Gleichstellungspolitik und ihrer Wahrnehmung des aktuellen Zustands der (Geschlechter-)Vielfalt im Polizeidienst. Diese Meinungen und Positionen werden zwangsläufig durch das jeweilige soziale und kulturelle Umfeld beeinflusst und mit diesem verknüpft. Die Verknüpfung dieser Meinungen und Erfahrungen mit den tatsächlichen rechtlichen Rahmenbedingungen und Interpretationen ist ein wesentlicher Bestandteil der Forschung.

Während sich frühere Studien auf quantitative Auswertungen (Kofler, 2011) oder männliche Erfahrungen innerhalb einer von Männern dominierten Kultur konzentrierten (Behr, 2008),

trägt diese Forschung dazu bei, weibliche Erfahrungen und deren subjektive Sichtweisen auf Geschlechterverhältnisse im Polizeidienst zu analysieren.

Da die Studie auf subjektive Standpunkte und nicht auf Verallgemeinerungen abzielt, wurde ein qualitativer Ansatz gewählt. Das bedeutet, dass Frauen persönlich nach ihren Erfahrungen und Meinungen über ihre Arbeit als Polizistin gefragt wurden. In einem teilstrukturierten Interviewleitfaden wurde versucht, Raum für eventuell auftretende Themen zu lassen und dennoch Antworten auf bestimmte Themen vergleichen und gegenüberstellen zu können. Die Antworten dieses Beitrags beziehen sich überwiegend auf die Frage „Welche frauenfördernden Maßnahmen des BMI kennen Sie BZW haben Sie eventuell selbst schon Erfahrung damit gemacht (Beispiel ‚Quotenregelung‘)“?

Siebzehn Interviews mit Polizeibeamtinnen wurden persönlich durchgeführt, und weitere sechs gaben schriftliche Antworten auf einen Interviewleitfaden, der die gleichen Fragen enthielt wie der teilstrukturierte Interviewleitfaden. Zwei der siebzehn persönlich befragten Polizistinnen fungierten als Gleichbehandlungsbeauftragte, eine andere Befragte war zehn Jahre lang Gleichbehandlungsbeauftragte. Darüber hinaus wurde der Leiter des „Zentrums für Organisationskultur und Gleichbehandlung“ (ZOG), das für Gleichstellungsfragen und Fragen der Frauenförderung im österreichischen Innenministerium zuständig ist, zu den in den Interviews der Teilnehmerinnen aufgeworfenen Fragen befragt.

Die Interviews wurden integral (verbatim) transkribiert und nach einem Grounded Theory Ansatz analysiert (Strauss 1991). Thematische Bündel, die sich aus dem kodierten Material ergeben, wurden untersucht und gesammelt, um eine Grundlage für die Entwicklung von Hypothesen zu schaffen. Grounded Theory, nach Strauss (1991), sollte im besten Fall als ein Stil zur interpretativen Analyse qualitativer Daten verstanden werden, der einer Reihe von Merkmalen folgt. In erster Linie werde ich mich auf zwei Schlüsselmerkmale konzentrieren: theoretisches Sampling und Kodierung und Vergleich. Der Prozess der Datenerhebung und -interpretation in der theoretischen Stichprobe erfolgt wechselwirkend, wobei das Ziel darin besteht, eine Theorie zu bilden, die sich aus den gesammelten Daten ergibt (Lueger, 2010). Durch den ständigen Rückgriff auf bereits gesammelte und analysierte Daten bei gleichzeitiger Erfassung neuer Daten hilft die theoretische Stichprobenziehung, neue Wege zu finden, um auf Teilnehmer\*innen zuzugreifen oder als Wegweiser zu fungieren, wohin die nächsten Schritte für neue Daten gehen sollen. In einem „Snowball-Verfahren“ konnte somit eine möglichst diverse Gruppe an Befragten erschlossen werden. Der ständige Vergleich von „alten“ und „neuen“ Daten hilft zudem, Codes zu generieren und in Konzepte zu fassen.

## Ergebnisse

Das Thema Gleichstellungspolitik und Geschlechtergleichstellung ist für österreichische Polizeibeamt\*innen, insbesondere für Beamtinnen, von Bedeutung. Sie müssen sich

tagtäglich mit den Auswirkungen dieser Politik und Maßnahmen auseinandersetzen. Natürlich sind Gleichstellungsmaßnahmen nicht das einzige Thema, das Polizistinnen bewältigen müssen, aber es gibt Hinweise darauf, dass es ein relevanter Faktor in ihrem Arbeitsalltag ist. Angelika Koflers (2011) Bericht über die Situation von Frauen in der Polizei in Österreich ergab, dass es viele Wissenslücken gibt, aber auch eine ziemlich negative Rezeption der Gleichstellungspolitik bei Polizeibeamt\*innen.

Aus der Analyse der vorhandenen Daten konnten zwei zentrale Gründe für die ablehnende Haltung von Polizistinnen zur Thematik gefunden werden: Die Wahrnehmung der „Gleichstellung“ durch Polizistinnen einerseits, und ein Mangel an Informationen und Aufklärung über das Thema Geschlechtergleichstellung andererseits, der wiederum zu sehr negativen Konsequenzen für die Beamtinnen in einem männlich dominierten Arbeitsumfeld führte.

Maßnahmen zur (nicht nur weiblichen) Betreuungsarbeit oder zur besseren Organisation der Work-Life-Balance, wie z.B. Angebote zur Teilzeitarbeit, flexible Arbeitszeiten und Kinderbetreuungseinrichtungen wurden, wenig überraschend, sehr positiv aufgenommen. Diese Maßnahmen gelten für alle Polizeibeamt\*innen ungeachtet des Geschlechts, sind aber Teil des „Frauenförderplans“ des österreichischen Innenministeriums und unterstreichen, dass die Erledigung von Kinderbetreuungs- und Haushaltsarbeiten in Österreich nach wie vor überwiegend „Frauenfrage“ sind (vgl auch Minow, 1990, mehr dazu unten). Untersuchungen haben weiter gezeigt, dass die Pflegearbeit für Polizeibeamtinnen tatsächlich belastender ist als für ihre männlichen Kollegen (vgl. z.B. Holdaway und Parker, 1998). Der Versuch, diese Stressfaktoren für alle Polizist\*innen abzuschwächen, wurde natürlich als positive Maßnahme begrüßt. Andere Maßnahmen, die sich ausschließlich auf Polizistinnen beziehen, werden eher kritisiert (bspw. Quotenregelung oder Förderung von Aufstiegsmöglichkeiten für Frauen). Dies liegt zum großen Teil an der defensiven Haltung, die Polizistinnen an den Tag legen, wenn sie anders behandelt werden oder werden sollten als ihre männlichen Kollegen.

Die Daten zeigen, dass „Gleichstellung“ für Polizistinnen in Österreich von größter Bedeutung ist. Für sie bedeutet Gleichheit schlicht, alle Menschen gleich zu behandeln. Diese eher vereinfachte Sichtweise berücksichtigt unterschiedliche Hintergründe oder gar strukturelle Ungleichheiten nicht. Eine der wichtigsten Anliegen für Polizistinnen in Österreich ist, nicht anders behandelt zu werden als ihre männlichen Kollegen. Dass ihr Begriff von „Gleichheit“ nicht mit dem der für Gleichstellungsfragen zuständigen Behörden übereinstimmt, ist einer der Gründe, warum sie Gleichstellungspolitiken, insbesondere Quotenregelungen, als unnötig oder gar diskriminierend für Männer ansehen. Dieser harte Blick auf die staatliche Regulierung kommt fast ausschließlich bei der Diskussion über Quotenregelungen zum Vorschein. Die Notwendigkeit anderer Maßnahmen und Bestimmungen, z.B. in Bezug auf Elternurlaub und Kinderbetreuung, wird als absolut selbstverständlich angesehen – hier ist die unterschiedliche Stellung von Männern und

Frauen im Polizeidienst unumstritten. Die Einschränkung des Begriffs der Gleichstellungspolitik auf Fragen der Quotenregeln erklärt jedoch die allgemeine negative Reaktion, wenn es um Fragen der Gleichstellung in der Polizei geht.

Beim Versuch, dieses Dilemma zu erklären und zu verstehen, muss man die vorherrschende (hegemoniale) Männlichkeit im Polizeidienst und seiner Kultur berücksichtigen. Wenn es keine alternative „weibliche“ Konzeption der Polizeikultur gibt (vgl. Behr 2019), ist es wenig überraschend, dass Polizistinnen versuchen (müssen), sich an die männlich dominierte Kultur anzupassen. Dabei behalten sie ihre weibliche Sichtweise, agieren aber als „Verbündeter“ ihrer männlichen Kollegen, wenn es darum geht, ihr Verhalten zu verstehen und sich um eine „Feminisierung“ des Polizeidienstes zu sorgen. Dies steht auch im Einklang mit den Erkenntnissen von Jacobs (1987), dass Polizistinnen ihre vergeschlechtlichten Handlungen am Arbeitsplatz navigieren müssen, wobei die Trennung ihrer Weiblichkeit und der Versuch, „one of the boys“ zu werden, für einige Beamtinnen von Bedeutung ist. Auf diese Weise können sie Zugang zum eng abgegrenzten männlich dominierten Raum erhalten, den die Polizei noch immer darstellt. Die Angst vor Vergeltung („othering“), mit ihren Geschlechtsgenossinnen in Verbindung gebracht zu werden, kann dazu führen, dass sich einige von ihnen distanzieren und ihre Leistung an der dominanten männerorientierten Polizeikultur ausrichten (Rabe-Hemp, 2008a, 2008b).

Einige Befragte sahen in den Quotenregeln auch einen Angriff auf ihre Fähigkeiten und Leistungen – sie könnten es „alleine schaffen“ und würden keine externe Hilfe benötigen. Es ist für die Befragten also sehr wichtig, dass Polizistinnen in Österreich als vollwertiges und wertvolles Mitglied des Dienstes angesehen werden und nicht auf Beihilfen angewiesen sind, die darauf abzielen, strukturelle Ungleichheiten auszugleichen. Darüber hinaus gibt es bisher noch sehr wenig Aufklärung und Klarstellung über die meisten umgesetzten Gleichstellungsbestimmungen. Diese Faktoren, kombiniert mit der vereinfachten Sichtweise auf das, was „Gleichheit“ bedeutet, führen zur Ablehnung bestimmter Gleichstellungspolitiken, die mit so genannter positiver Diskriminierung arbeiten.

Manche Befragte beklagen jedoch auch, dass bestimmte Maßnahmen, insbesondere die Quotenregelung, von männlichen Polizeibeamten schlecht aufgenommen werden, was eine ablehnende Atmosphäre für Beamtinnen schafft, die einen neuen Arbeitsplatz erhalten oder befördert werden. Ronald Dworkin (1977) erwähnte ebenfalls dieses Problem der Gleichstellungspolitik: Durch die (Re-)Produktion von Kategorien werden Ressentiments gegen bestimmte Gruppen ermöglicht und teilweise sogar gefördert. Die heute als klassisches „Dilemma der Differenz“ (Minow, 1990) bekannte Problematik zieht sich durch die Ergebnisse der Studie durch. Dieses Dilemma stellt im Grunde eine Paradoxie dar (Brown, 2000): „To have a right as a woman is not to be free of being designated and subordinated by gender“. Wenn das Recht an Identitätsmerkmalen anknüpft und somit die Kategorie „Frau“ anerkennt, und weiters auf „frauentypische“ Bedürfnisse (Schwangerschaft, Mutterschaft, Pflegearbeit, s. „Frauenförderungsplan“) eingeht, so werden alle Frauen als

potentiell davon Betroffene erfasst. Spezielle Rechte tragen also dazu bei, dass bestimmte Gender einen bestimmten „Inhalt“ bekommen, der wiederum auf sie umgelegt wird - dies befördert Stereotype und die damit einhergehende Ungleichbehandlung bzw. Benachteiligung (Holzleithner, 2008). Gleichzeitig kann es auch keine Alternative sein, *keine* speziellen Rechte zu institutionalisieren, da durch formale Gleichbehandlung de facto Frauen (als rechtliche Kategorie gedacht) schlechter aussteigen als ihre Kollegen. Dieses Dilemma ist unter dieser Sichtweise nicht zu überwinden, da das Recht unweigerlich an bestimmte Merkmale anknüpfen *muss*.

Zu beachten ist, dass Kritik, die sich gegen Polizistinnen richtet, die eine ebenso negative Meinung zu Gleichstellungspolitiken wie ihre männlichen Kollegen haben, von Beamtinnen kommt, die entweder die Rolle des Gleichstellungsbeauftragten wahrnehmen oder einen hohen Rang (Offizierin) innehaben. Dies ist nicht verwunderlich, da höherrangige Beamtinnen eine andere Position in der Hierarchiestruktur des Polizeidienstes einnehmen als ihre untergeordneten Kolleginnen. Mit dem, was Shelley (2011) über Ackers (1992) vier Prozesse geschlechtsspezifischer Institutionen fand, könnte man argumentieren, dass Offizierinnen mehr Hürden überwinden mussten als ihre männlichen Kollegen, aber auch als ihre Kolleginnen, die in niedrigeren Rängen arbeiten. Aus diesem Grund könnten sie eine andere Sichtweise und Wahrnehmung von Maßnahmen haben, die die Aufstiegs- und Einstellungschancen von Beamtinnen positiv beeinflussen. Eine weitere Möglichkeit ist, dass diesen Befragten einfach mehr Zeit und Informationen zur Verfügung standen, um sich mit der Gleichstellungspolitik vertraut zu machen. Einige Befragte waren sogar der Meinung, dass die Aufklärung über Gleichstellungsmaßnahmen die negativen Kommentare, die sie jetzt erhalten, endgültig einstellen würde. Natürlich kann ein solcher simpel-linearer Einfluss auf die persönliche Wahrnehmung ausgeschlossen werden. Diese Erkenntnisse verstärken dennoch die Chance, dass eine erhöhte Aufklärung über diese Themen der Ablehnung und (Vor-)Verurteilung derselben entgegenwirken kann. Vor diesem Hintergrund ist der jüngste Versuch der zuständigen Behörden, die Ausbildung zum Thema Geschlechter- und Gleichstellungsfragen in der Polizei zu fördern und zu erweitern<sup>3</sup>, zu begrüßen.

Eine mögliche Strategie zur Verbesserung der Situation durch Aufklärung und Information über das Thema Gleichstellungspolitiken und geschlechtsspezifische Ungleichheiten im Allgemeinen versucht, den Standpunkt der betroffenen Parteien zu ändern. In dem Verständnis, dass „[t]he flipside of gender discrimination [...] is the privileging of men“ (Flood and Pease, 2005) können männliche Beamte zur Rechenschaft gezogen werden, um ihren Teil zur besseren Integration von Frauen in den Polizeidienst beizutragen. Dies würde eine Verschiebung der mit Gleichstellungsfragen verbundenen Belastungen mit sich bringen und einen Teil der Belastung von Beamtinnen auf ihre männlichen Kollegen übertragen, die dann (möglicherweise) besser geeignet wären, strukturelle Ungleichheiten und ihre Rolle darin zu bewältigen und zu verarbeiten.

---

<sup>3</sup> Wie im Interview mit dem Leiter des ZOG konstatiert wurde.

All diese Aspekte deuten darauf hin, dass der (österreichische) Polizeidienst immer noch männlich dominiert ist und es für Frauen schwierig ist, in diesen Bereich einzusteigen oder erfolgreich zu sein. Dieser Text kann keine Antwort auf die Frage nach der Effektivität von Quotenregelungen und anderen Gleichstellungsmaßnahmen geben, um den Weg zu einem gleichwertigeren Arbeitsumfeld für Polizeibeamtinnen zu ebnen - ihr Potenzial wird oft durch ihre schlechte Ausführung und mangelnde Integration in das Feld geschmälert. Dennoch kann das Recht einen wichtigen Beitrag zur Gleichstellung der Geschlechter leisten – aber es kann und sollte nicht der einzige Beitrag sein. Die Gleichstellungspolitik zielt darauf ab, eine geschlechtsspezifische Gesellschaft auf Augenhöhe zu schaffen, während das patriarchalische System selbst unberührt bleibt (Cordes, 2010). Jedoch: Gleichberechtigung und gleiche Teilhabe von Frauen sind die notwendigen Voraussetzungen zur Veränderung der Gesellschaftsstrukturen. Rechtliche Maßnahmen, wie etwa die Quotenregelung, können dazu beitragen, Frauen in Positionen zu bringen, in denen sie gesellschaftliche, politische und rechtliche Strukturen zugunsten der Gleichberechtigung beeinflussen können.

Die vorgestellte Untersuchung unterstreicht einmal mehr die Tatsache, dass der Bereich der Polizei nach wie ein männlich geprägtes Umfeld darstellt, was die vollständige Integration und Förderung von Frauen einschränkt. Es bleibt noch viel zu tun.

## Literatur

Acker, J. (1992). *From sex roles to gendered institutions*. Contemporary Sociology, 21, 565–569.

Behr, R. (2008) *Cop Culture - Der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2.Auflage

Behr, R. (2019) "Die Polizei muss ... an Robustheit deutlich zulegen": Zur Renaissance aggressiver Maskulinität in der Polizei, In: Loick, D. (Ed.) *Kritik der Polizei*. Campus Verlag

Brown, W. (2000), *Suffering Rights as Paradoxes*. Constellations, 7: 208-229. doi: 10.1111/1467-8675.00183

Bruchhagen, V. und Koall, I., „Managing Diversity: Ein (kritisches) Konzept zur produktiven Nutzung sozialer Differenzen.“, in: *Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung: Theorie, Methoden, Empirie*, hrsg. v. Becker, R. und Kortendiek, B. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften. 3., erw. und durchges. Aufl. 2010, S. 939 – 946.

Bundesgesetzblatt BGBl. II Nr. 65/2017 Abrufbar unter: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA\\_2017\\_II\\_65/BGBLA\\_2017\\_II\\_65.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2017_II_65/BGBLA_2017_II_65.pdf), Zuletzt aufgerufen am: 22.09.2017

- Bundes-Gleichbehandlungsgesetz (2017) Abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008858>, Zuletzt aufgerufen am: 23.04.2017
- Bundes-Gleichbehandlungsgesetz § 11b, Fassung vom 08.02.2019 <https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Bundesnormen/NOR40134208/NOR40134208.html>, Zuletzt aufgerufen am: 09.02.2019
- Bundes-Gleichbehandlungsgesetz § 11c, Fassung vom 08.02.2019 <https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Bundesnormen/NOR40134209/NOR40134209.html>, Zuletzt aufgerufen am: 09.02.2019
- Cordes, M., „Gleichstellungspolitiken: Von der Frauenförderung zum Gender Mainstreaming“, in: *Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung: Theorie, Methoden, Empirie*, hrsg. v. Becker, R. und Kortendiek, B. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften. 3., erw. und durchges. Aufl. 2010, S. 924 – 932.
- Dedeoglu, S. *Equality, Protection or Discrimination: Gender Equality Policies in Turkey*. Social Politics: International Studies in Gender, State and Society 19, no. 2 (2012): 269-290. <https://muse.jhu.edu/> (Zuletzt aufgerufen am: 17.06.2019).
- Dworkin, R. *Taking Rights Seriously*. (1977) 16. Print. ed. Cambridge, Mass.: Harvard U Pr., 1997.
- Flood, M., Pease, B. (2006), *Undoing Men's Privilege and Advancing Gender Equality in Public Sector Institutions*. Policy and Society, 24(4), 2005
- Frauen im Polizeidienst (2011) Abrufbar unter: [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_OeffentlicheSicherheit/2011/11\\_12/files/Polizistinnen.pdf](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2011/11_12/files/Polizistinnen.pdf), (Zuletzt aufgerufen am: 10.12.2015)
- Frauen im Polizeidienst (2) (2011) Abrufbar unter: [https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2011/11\\_12/files/polizistinnen.pdf](https://www.bmi.gv.at/magazinfiles/2011/11_12/files/polizistinnen.pdf) (Zuletzt aufgerufen am 11.09.2019)
- Gleichbehandlungsbericht des Bundes 2018, Available at: [oeffentlicherdienst.gv.at/publikationen.html](http://oeffentlicherdienst.gv.at/publikationen.html) (Accessed on 09.09.2019)
- Holdaway, S., und Parker, S. K., *Policing women police: uniform patrol, promotion and representation in the CID*. British Journal of Criminology, Winter 1998, p. 40. Gale Academic Onefile, <https://link-gale-com.uaccess.univie.ac.at/apps/doc/A20402316/AONE?u=43wien&sid=AONE&xid=bfc84595>. Zuletzt aufgerufen am 11.09.2019.
- Holzleithner, E. (2002). *Recht, Macht, Geschlecht: Legal Gender Studies; eine Einführung*. Wien: WUV-Univ.-Verl.
- Holzleithner, E. (2008). *Emanzipation durch Recht?* Kritische Justiz, 41 (3), S. 250–256

- Jacobs, Pearl (1987). *How female police officers cope with a traditionally male position*. *Sociology and Social Research*, 72, 4–6.
- Kofler, A. (2011) *Frauen und Männer in der Polizei 2011. Es gibt noch viel zu tun...* SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (4), 51-59, Abrufbar unter: [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_SIAK/4/2/1/2011/ausgabe\\_4/files/Kofler\\_4\\_2011.pdf](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_SIAK/4/2/1/2011/ausgabe_4/files/Kofler_4_2011.pdf) (Zuletzt aufgerufen am: 10.12.2015)
- Lueger, M. (2010) *Interpretative Sozialforschung: Die Methoden*. Facultas Verlags- und Buchhandels AG: Wien Österreich.
- Minow, M. (1990) *Making All the Difference. Inclusion, Exclusion, and American Law*. Ithaca: Cornell University Press.
- Stiegler, B., „Gender Mainstreaming: Fortschritt oder Rückschritt in der Geschlechterpolitik?“, in: *Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung: Theorie, Methoden, Empirie*, hrsg. v. Becker, R. und Kortendiek, B. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften. 3., erw. und durchges. Aufl. 2010, S. 933 – 938.
- Strauss, A. L. (1991) *Grundlagen qualitativer Sozialforschung. Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung*. München: Fink.
- Walklate, S., „Equal opportunities and the future of policing“, in: *Core issues in policing*. hrsg. v. Leishman, Frank; Loveday, Barry; Savage, Stephen P. 2nd ed. 2000, Harlow, England, New York: Longman.