European Commission, 2013a: EU Energy, Transport and GHG Emissions: Trends to 2050. Reference scenario. Internet: http://bookshop.europa.eu/en/eu-energy-transport-and-ghg-emissions-trends-to- 2050pbMJ0113672/;pgid=Iq1Ekni0.1lSR0OOK4MycO9B0000mrQD9vVA;sid=LkIsbsktO6YsO5whaIGyyasIjIFQPoROMDA=?CatalogCategoryID=ydeep2IxOn0AAAEnSEMt7nca (17.4.2014).

European Commission, 2013b: The EU Emissions Trading System (EU ETS). Internet: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/index_en.htm (15.1.2014)

European Commission, 2013c: The EU Strategy on Adaptation to Climate Change. Internet: http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/eu_strategy_en.pdf (21.11.2013).

European Commission, 2013d: A Sustainable Future for Transport. Strategy Document. Internet: http://ec.europa.eu/transport/media/publications/doc/2009_future_of_transport_en.pdf (14.2.2014).

European Commission, 2013e: EU Energy, Transport and GHG Emission Trends to 2050. Reference scenario. Strategy document. Internet: http://ec.europa.eu/energy/observatory/trends_2030/doc/trends_to_2050_update_2013.pdf (11.11.2013).

European Commission, 2014a: The European Union Explained. Building a World We Like, With a Climate We Like. Explaining the Climate Actions of the EU 2020 Strategy. Internet: http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/climate_action_en.pdf (16.1.2015).

European Commission, 2014b: EU Communication Campaign on Climate Action. Internet: http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/campaign_desktop.pdf (6.5.2015).

European Commission, 2014c: Fact Sheet. Adaptation to Climate Change. Internet: http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_climate_change_2014_en.pdf (7.5.2015).

European Commission, 2015a: Life and Climate Mitigation. Internet: http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/climate_change_mitigation_en.pdf (7.5.2015).

European Commission, 2015b: Energy Efficiency. Saving Energy, Investing in the Future. Internet: http://bookshop.europa.eu/en/energy-efficiency-pbMJ0614191/ =ydeep2IxOn0AAAEnSEMt7nca (8.5.2015).

European Commission, 2015c: Energy Union Package. A Framework Strategy For a Resilient Energy Union with a Forward Looking Climate Policy. Internet: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/publication/FOR%20WEB%20energyunion_with%20_annex_en.pdf (12.5.2015).

„This Module is not only about Women and Gay People" Gender Mainstreaming in der europäischen Asylpolitik: Von einem essentialisierenden zu einem intersektionalen Genderverständnis?

NATALIE WELFENS

Einleitung

Entgegen dem eigentlichen Anspruch des Gender Mainstreamings[1], Eingang in alle Politikbereiche zu finden, spielten Fragen rund um Geschlechtergerechtigkeit in der europäischen Asylpolitik lange Zeit lediglich eine marginale Rolle**.** Vereinzelt

existierende nationale Gender Mainstreaming-Ansätze weisen erhebliche Diskrepanzen auf (Europäisches Parlament 2012), und internationale Ansätze reduzieren Gender faktisch auf homogen betrachtete Gruppen besonders Schutzbedürftiger, insbesondere Frauen. Trotz einer zweifelsohne guten Absicht ist die damit einhergehende Essentialisierung dieser Gruppen problematisch. Ein reduktionistisches Verständnis von Gender (Mainstreaming) kann den komplexen Identitäten Schutzsuchender und sich daraus ergebenden Diskriminierungen kaum gerecht werden. Ziel dieses Beitrags ist es, festzustellen, welches Verständnis von Gender dem aktuellen Gender Mainstreaming-Ansatz auf EU-Ebene zugrunde liegt und inwiefern sich darin ein potentieller Wandel von einem essentialisierenden zu einem intersektionalen Genderverständnis abzeichnet.

In Anlehnung an die Arbeiten Kimberlé Crenshaws (1991) und konzeptuelle Weiterentwicklungen (Yuval-Davis 2011; Winker/Degele 2009) verstehe ich unter einem intersektionalen Genderbegriff die wechselseitige und kontextspezifische Verwobenheit und Überkreuzungen (intersections) verschiedener Ungleichheitskategorien. Die Anzahl der relevanten Kategorien ist dabei theoretisch unbegrenzt und hängt vom spezifischen Kontext ab (Winker/Degele 2009, 16). Im Gegensatz dazu geht ein essentialisierender Genderbegriff von homogenen Gruppen mit jeweils statischen, gruppenspezifischen Diskriminierungen und Schutzbedürftigkeiten aus (Hancock 2007).

Das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS) und seine institutionelle Flankierung durch Trainingsmaterialien des European Asylum Support Office (EASO) bieten erstmals die Möglichkeit, den europäischen Flickenteppich des Gender-Mainstreamings in diesem Politikbereich zu harmonisieren und den zugrundeliegenden Genderbegriff (neu) zu prägen. In Anlehnung an Kratochwils (1989) Unterscheidung zwischen rechtlich-bindender Norm (norms as rules) und Norm als Wert (norms as values) lässt sich zunächst konstatieren, dass Gender in beiden Formen Eingang in das GEAS gefunden hat: Zum einen berücksichtigen die überarbeiteten EU-Richtlinien verschiedene Aspekte genderspezifischer Verfolgung und schreiben rechtliche Standards für gendersensible Asylverfahren vor. Zum anderen bemüht sich EASO mit Hilfe von Trainingsmodulen ein einheitliches Genderverständnis für die Anwendung rechtlicher Normen in den Mitgliedsstaaten zu etablieren. Das eigens dafür angefertigte Trainingsmodul beginnt mit der Erklärung „This module is not only about women and gay people“ (EASO 2015, 7), was eine Neuausrichtung des Genderverständnisses bzw. eine Abgrenzung zum bisherigen suggeriert. Wenngleich sich also in beiden Neuerungen eine generelle Berücksichtigung von Gender manifestiert, so bleibt die Frage *welches* Verständnis von Gender dabei zugrunde liegt.

Große Teile der Forschung untersuchen die Erfolgsfaktoren für Gender Mainstreaming (Caglar 2013). Neben institutionellen Hindernissen gilt vor allem die konzeptionelle und diskursive Dimension von Gender als Herausforderung für die institutionelle Umsetzung (Lombardo/Meier/Verloo 2009). Bisherige Untersuchungen im

Kontext der Asylpolitik beleuchten institutionelle Erfolgsfaktoren und Hindernisse auf nationaler (Brabandt 2007, 2011) und internationaler Ebene (Freedman 2007, 2009), gehen dabei jedoch kaum auf das zugrundeliegende Genderverständnis auf EU-Ebene ein. Die jüngsten Neuerungen der EU-Asylpolitik wurden bislang nicht aus feministisch-politikwissenschaftlicher Perspektive beleuchtet. Mit dem folgenden Beitrag möchte ich diese Lücke ein Stück weit schließen. Im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse untersuche ich Gender Mainstreaming einerseits anhand relevanter Normtexte und andererseits anhand des EASO Moduls zu Gender, Gender Identity and Sexual Orientation – kurz Gender & SOGI genannt – hinsichtlich des zugrundeliegenden Genderbegriffs. Zum besseren Verständnis der Entwicklung und Implementierung des Moduls wurden außerdem Hintergrundgespräche mit MitarbeiterInnen des EASO Centre for Training, Quality and Expertise (CTQE) geführt.[2] Ich vertrete die These, dass sich in diesen jüngsten Entwicklungen des Gender Mainstreamings in der EU-Asylpolitik ein Wandel hin zu einem intersektionalen Verständnis von Gender abzeichnet.

Diese Annahme wird entlang der folgenden Struktur untersucht. Zunächst erfolgt ein Abriss theoretischer Überlegungen zu Intersektionalität im Kontext von Asylpolitik, der Analysekriterien für ein intersektionales Genderverständnis formuliert. Im zweiten Teil werden die Anfänge des Gender-Mainstreamings im Bereich der Asylpolitik bis zur Einführung des GEAS und das Verständnis von Gender(-Mainstreaming) beleuchtet. Im dritten Teil wird skizziert, inwiefern sich Gender Mainstreaming als formale rechtliche Norm im GEAS manifestiert. Diese Bestandsaufnahme gibt erste Aufschlüsse darüber, was rechtlich unter dem Begriff „Gender" verstanden wird. In einem vierten Teil widmet sich die Analyse dem Genderverständnis des EASO Gender & SOGI Moduls, welches den rechtlichen Rahmen in der Praxis ausfüllen soll. Der Genderbegriff wird in der ersten Lerneinheit „Norms and Definitions" in mehreren Lernetappen hergeleitet und bildet die Definitionsgrundlage für alle folgenden Lerneinheiten. Diese Einheit birgt damit auch das größte Potential für eine Neuformatierung des Genderverständnisses und eignet sich daher besonders gut für eine exemplarische Analyse. Abschließend werden die Herausforderungen eines effektiven Gender Mainstreamings in der EU-Asylpolitik diskutiert.

Intersektionalität im Kontext von Asylpolitik

Der folgende Abriss der theoretischen Debatte soll Intersektionalität als Konzept kurz skizzieren und somit als theoretische Folie für die nachfolgende Analyse dienen.

Ausgehend von der Kritik schwarzer FeministInnen am Universalitätsanspruch der zweiten Feminismuswelle der 1960er Jahre, die dazu aufriefen, neben Geschlecht auch „Rasse" (race) und Klasse (class) bei der Analyse von Machtasymmetrien zu berücksichtigen, hat sich in der theoretischen Debatte um Intersektionalität eine kontextspezifische, interdependente Perspektive auf Dominanzverhältnisse durch-

gesetzt (Walgenbach 2012; Winker/Degele 2009). Diese grenzt sich sowohl von eindimensionalen und essentialisierenden als auch von additiven Betrachtungen von Diskriminierung ab (Winker/Degele 2009, 15 ff.). Demzufolge steht Gender immer in einer Wechselwirkung mit anderen Ungleichheitskategorien wie z.B. „Rasse"/ Ethnizität, Klasse, sexuelle Orientierung, Alter, oder Religion, wobei Gender keineswegs immer als Primärkategorie wirksam ist (Markard 2009, 356). Das Verständnis von Intersektionalität als Verwobenheit verschiedener sozialer Kategorien sowie der Begriff selbst gehen maßgeblich auf die Arbeiten Kimberlé Crenshaws (1991) zurück. Am Beispiel der Diskriminierungsklage einer schwarzen Frau zeigt sie, wie die Überschneidung (intersection) von Geschlecht und „Rasse" als Diskriminierungskategorien in einem spezifischen Kontext zusammenwirken.

Crenshaws Intersektionalitätsansatz lässt sich auf vielfältige Weise auch im Forschungsfeld Migrations- und Asylpolitik fruchtbar machen, wie die rechtswissenschaftlichen Arbeiten von Nora Markard (2009) am Beispiel des deutschen Migrationsrechts zeigen. Auch Studien in anderen Kontexten gehen auf die verwobenen Dimensionen der Diskriminierung Geflüchteter ein, wie z.B. mit Fokus auf Gender, sexuelle Orientierung und sexuelle Identität (Sußner 2013) oder Gender und Kultur (Bassel 2012).[3] Die Thematik schließt dabei Kategorien wie Nationalität und Staatsangehörigkeit meist automatisch mit ein. Der Mehrwert einer intersektionalen Analyse besteht in diesem Themenfeld darin, Diskriminierungsmechanismen von Asylrecht und -Praxis sichtbar zu machen (Markard 2009, 357). In der Praxis ist dies insbesondere für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft relevant, da dabei die Erfassung individueller oder eben gruppenspezifischer Schutzbedürftigkeit für die Vergabe eines Aufenthaltstitels eine zentrale Rolle einnehmen kann. Dafür ist mitunter neben dem rechtlichen Rahmen das Genderverständnis der zuständigen BeamtInnen entscheidend.

Fragt man nun also nach einem etwaigen Wandel hin zu einem intersektionalen Verständnis von Gender in der EU-Asylpolitik, ergeben sich vor dem theoretischen Hintergrund der Intersektionalitätsdebatte folgende Analysekriterien:

1 *Anzahl der zu berücksichtigenden Kategorien*: Gibt es eine beschränkte Anzahl an Ungleichheitskategorien oder deutet etwas auf eine theoretische Unbegrenztheit der Kategorien hin?
2 *Verwobenheit*: Werden Gruppen als besonders schutzbedürftig und in sich homogen und separat betrachtet, oder werden Verwobenheiten verschiedener Ungleichheitskategorien und somit Diskriminierungen *innerhalb* einer Gruppe berücksichtigt?
3 *Interdependenz*: Wird das Zusammenwirken von Ungleichheitskategorien als interdependent oder additiv verstanden?
4 *Kontextspezifizität*: Wird von einer dauerhaften oder von einer kontextspezifischen Diskriminierung ausgegangen?

Diese Analysekriterien und Fragen sollen im Folgenden Anhaltspunkte für das zugrundeliegende Genderverständnis bieten.

Erste Ansätze des Gender Mainstreamings in der europäischen Asylpolitik

Die Genfer Flüchtlingskonvention

Erste Impulse eines Gender Mainstreaming-Ansatzes im Bereich der Asylpolitik konzentrierten sich zunächst auf das Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951, kurz Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) – das auch für die EU-Ebene maßgebliche Instrument des Asylrechts.
Bei geschlechtsspezifischer Verfolgung handelt es sich dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) zufolge um einen „Überbegriff, mit dem die verschiedenen Antragsgründe zusammengefasst werden, in denen das Geschlecht für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft eine maßgeblich Rolle spielt“ (UNHCR 2002, 2). Je nach Definition können beispielsweise Homo- und Transsexualität, Genitalverstümmelung, Zwangsheirat und Zwangsprostitution unter dem Begriff subsummiert werden. Frauen sind von diesen Formen statistisch betrachtet stärker betroffen als Männer (Crawley/Lester 2004, Asylum Aid 2011, UNHCR 2002).
Gemäß der bis heute maßgeblichen Definition in Artikel 1 A 2 der GFK gilt eine Person als Flüchtling, wenn sie aus der „begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“. Zum Zeitpunkt der Entstehung sollte die Konvention zunächst nur rückwirkend für Ereignisse vor dem 1. Januar 1951 Schutz gewähren. Dabei hatte man tendenziell männliche Personen auf der Suche nach Schutz vor politscher Verfolgung durch staatliche AkteurInnen im Sinne, was die Berücksichtigung genderspezifischer Verfolgung, die oft im privaten Raum stattfindet und oft von nicht-staatlichen Akteuren ausgeht, erheblich erschwert (Brabandt 2011, 50 ff.). Die Berücksichtigung genderspezifischer Verfolgung ist strenggenommen vor allem innerhalb der Kategorie der „bestimmten sozialen Gruppe“ zu fassen. Frauen im Allgemeinen als eine solche Gruppe zu definieren, wurde jedoch aus der Furcht vor einer massiven Zunahme von Anträgen vermieden (Freedman 2009, 178). Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) sowie transnationale feministische Netzwerke forderten ab den späten 1980-er und frühen 1990-er Jahren eine gendersensible Auslegung der GFK, für die der Ansatz des Gender Mainstreamings als vielversprechendes Instrument galt (Freedman 2009; Brabandt 2011). Eine solche Interpretation würde zunächst beinhalten, alle in Artikel 1 aufgezählten Fluchtgründe gendersensibel auszulegen.

Gender-Guidelines des UNHCR

Einen ersten Schritt zur gendersensiblen Auslegung der GFK bildete die vom Europäischen Parlament (EP) 1984 formulierte Forderung, dass Frauen, die „mit grausamer oder unmenschlicher Behandlung rechnen müssen, weil sie angeblich gegen die Moralvorstellungen der Gesellschaft, in der sie leben, verstoßen haben, der Flüchtlingsstatus gewährt werden sollte“ (Europäisches Parlament 1984). Das Exekutivkomitee des UNHCR schloss sich im darauffolgenden Jahr dieser Forderung an und formulierte in den Jahren 1991, 1993 und 2002 Richtlinien zur gendersensiblen Auslegung der Konvention.
Diese betonen, dass genderspezifische Verfolgungsgründe theoretisch sowohl von Frauen als auch von Männern angeführt werden können, aber faktisch „aufgrund der ganz spezifischen Art der Verfolgung meist von Frauen gestellt“ werden (UNHCR 2002, 2f.). Auch im weiteren Verlauf der Richtlinien wird genderspezifische Verfolgung als faktisch frauenspezifisches Problem gerahmt (ebd., Nr. 5, 12, 18, 22, 26), stellenweise ergänzt durch die Nennung „Homosexueller“ (ebd., Nr. 3, 5, 16, 17, 30), „Transsexueller“ (ebd., Nr. 16, 30) und „Transvestiten“ (Nr. 16, 30) als separate Kategorien. Die Beschreibung bestimmter Verhaltensmuster oder erlebter Formen der Diskriminierung homogenisiert und naturalisiert diese Gruppen, was sie letztlich als per se verletzlich und voneinander separat erscheinen lässt (Nr. 33). Gleichzeitig wird jedoch auch vor Verallgemeinerungen im Bezug auf Frauen und Männer gewarnt (Nr. 7).
Die zu berücksichtigenden Kategorien umfassen Gender – in der Unterscheidung „Mann“, „Frau“, „Transsexueller“ –, z.T. Alter, und die fünf Konventionsgründe der GFK. Die Konventionsgründe werden teilweise in ihrer Verbindung mit vergeschlechtlichten Formen der Verfolgung gedacht. Dies geht jedoch über eine binäre Unterscheidung der Fluchtausprägung für Frauen und Männer nicht hinaus:

> „Verfolgung aus Gründen der Nationalität ist zwar (wie auch bei der Rasse) nicht männer- oder frauenspezifisch, doch hat sie in vielen Fällen eine geschlechtsspezifische Ausprägung, meist in Form von sexueller Gewalt gegen Frauen und Mädchen“ (Nr. 27).

Diesen Beschreibungen liegt ein eher homogenes und statisches Genderverständnis und daraus resultierender Formen der Unterdrückung zugrunde, das BeamtInnen lediglich als gruppenspezifische Schablonen im Asylprozess anlegen können. Die kontextspezifische Interdependenz verschiedener Kategorien kann somit kaum adäquat berücksichtigt werden.

Gender Mainstreaming im GEAS

Anfänge des Gender Mainstreamings auf EU-Ebene

Nebst weniger nationaler Ansätze des Gender Mainstreamings in der Asylpolitik in Schweden, Großbritannien – und je nach Definition auch teilweise in den Nieder-

landen, Belgien und Norwegen (Asylum Aid 2011; Crawley/Lester 2004; Freedman 2008, 2009) – gab es lange Zeit keine EU-weiten Regelungen. Obwohl der Vertrag von Amsterdam sowohl die Vergemeinschaftung der Einwanderungs- und Asylpolitik bis zum 1. Mai 2004 vorsah als auch das Gender Mainstreaming-Prinzip in Artikel 2 und 3 festschrieb, dauerte es etwa ein Jahrzehnt, bis man anfing, beide Elemente effektiv miteinander zu verknüpfen. Mit dem EU-Gipfel von Tampere und dem daraus resultierenden Tampere Programm wurde zunächst die Schaffung des GEAS initiiert und in einer ersten Phase umgesetzt: Bis 2006 wurden die Asylverfahrens-, Asylaufnahme- und Asylqualifikationsrichtlinie sowie die Dublin- und EURODAC-Verordnung als zentrale Rechtsinstrumente der Vergemeinschaftung beschlossen.
Die für die zweite Phase maßgeblichen Dokumente der EU-Kommission, das Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem (2007) und das Strategiepapier „Künftige Asylstrategie – Ein integriertes Konzept für EU-weiten Schutz" (2008) setzten ebenfalls neue Impulse für die Berücksichtigung von genderspezifischen Aspekten in der Neufassung der Direktiven[4]. Insgesamt lässt sich in diesen Grundlagedokumenten der Anspruch erkennen, Genderfragen und etwaige spezielle Bedürfnisse nicht nur bei der Prüfung der Verfolgung, sondern auch für den Verlauf des Verfahrens zu integrieren.

Norm als rechtsverbindliche Regel: Gender Mainstreaming in der Neufassung des GEAS[5]

Schließlich wurde das Vorhaben genderspezifische Formen der Verfolgung zu berücksichtigen, mit der Neufassung der zentralen EU-Richtlinien zunächst formal umgesetzt. In der Verfahrensrichtlinie 2013/32/EU vom 26. Juni 2013, heißt es, dass „bestimmte Antragsteller (...) unter Umständen bestimmte Verfahrensgarantien (benötigen), unter anderem aufgrund ihres Alters, ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Ausrichtung, ihrer Geschlechtsidentität, einer Behinderung, einer schweren Erkrankung, einer psychischen Störung oder infolge von Folter, Vergewaltigung oder sonstigen Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt" (ebd., Bemerkung 29). Diese zwar nicht rechtlich bindende, für die Auslegung jedoch relevante Vorbemerkung zeugt von einer gewissen Offenheit hinsichtlich weiterer Kategorien und der Relevanz des spezifischen Kontextes.
Die darauffolgenden, relevanten Artikel schreiben unter anderem vor, dass für geschlechtsspezifische Fragen eines Asylantrags der Rat von Sachverständigen eingeholt werden kann (Artikel 10, 3d), Durchsuchungen von einer Person des gleichen Geschlechts durchgeführt werden müssen (Artikel 13, 2d) und Mitgliedsstaaten für die Anhörung, auf Wunsch und sofern möglich, DolmetscherInnen gleichen Geschlechts bereitstellen (Artikel 15, 3c). Wenngleich man die angenommene Präferenz gleichgeschlechtlicher ÜbersetzerInnen und DolmetscherInnen kritisieren kann, so wird dennoch deutlich, dass verschiedene Etappen und Aspekte des Asylprozesses in ihrer vergeschlechtlichten Dimension bedacht werden.

Neben der Verfahrensrichtlinie wurde insbesondere die Aufnahme von genderspezifischer Verfolgung in der Qualifikationsrichtlinie 2011/95/EU (QRL) von feministischen NormadvokatInnen als Erfolg gefeiert. Die Neufassung der Richtlinie zielt unter anderem auf einen EU-weit harmonisierten Ansatz hinsichtlich des Verfolgungsgrunds „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe" ab, bei der „Aspekte im Zusammenhang mit dem Geschlecht des Antragsstellers, einschließlich seiner geschlechtlichen Identität und sexuellen Orientierung (...) angemessen zu berücksichtigen" seien (ebd., Bemerkung 30). Dies bedeutet im Einzelnen, dass „die individuelle Lage und die persönlichen Umstände (...) einschließlich solcher Faktoren wie familiärer und sozialer Hintergrund, Geschlecht und Alter" für die Feststellung von Verfolgung berücksichtigt werden (Art. 4). Die Aufzählung nennt neben dem Geschlecht also auch weitere Faktoren und macht außerdem deutlich, dass diese nur exemplarisch sind und je nach Ermessen durch andere ergänzt werden können. Als Verfolgung können u.a. „Handlungen, die an die Geschlechtszugehörigkeit anknüpfen" gelten (Art. 9, 2f). Artikel 10 schreibt vor, dass für die Zugehörigkeit zu einer „bestimmten sozialen Gruppe" „geschlechtsbezogene Aspekte einschließlich der geschlechtlichen Identität (...) angemessen berücksichtigt" werden müssen (Art. 10, 1f). Dagegen hatte die erste Version der QRL 2004/83/EG die Anwendung des Artikels aufgrund ausschließlich genderbezogener Aspekte ausgeschlossen (ebd. Art. 10, 1f).
Insgesamt findet sich in den EU-Richtlinien ein vergleichsweise umfassendes und inklusives Genderverständnis wieder, das – neben anderen Aspekten und sofern relevant – sowohl für bestimmte Verfahrensgarantien als auch für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft berücksichtigt werden muss.

Norm als Wert: Das EASO-Modul zu Gender, Gender Identity and Sexual Orientation

Idee und Inhalt des Moduls

Wenngleich die genderspezifischen Aspekte der Richtlinien in ihrer Formulierung keine essentialisierenden Interpretationen von Gender nahelegen, heißt dies nicht zwangsläufig, dass sie nicht dennoch zu einem „open signifier" verkommen und mit stereotypischen, eindimensionalen Annahmen zu Geschlechterrollen und gruppenspezifischer Diskriminierung gefüllt werden (Lombardo/Meier 2006). Forschungen zur institutionellen Umsetzung des Gender Mainstreamings plädieren deshalb für die Entwicklung einer institutionsinternen Gender-Expertise, die auf eine Wertetransformation der EntscheidungsträgerInnen abzielt (Moser/Moser 2005).
Das 2010 geschaffene EASO soll unter anderem zur praktischen Umsetzung des GEAS beitragen und Interpretationen der EU-Richtlinien durch Schulungsmaterialien für Justiz- und Verwaltungsbehörden vereinheitlichen. Dabei wurden genderspezifische Dimensionen von Asylanträgen erst mit Verzögerung berücksichtigt.

Unter dem Titel „En-gendering the European Asylum Support Office" forderten transnationale NormadvokatInnen, dass man eine Gender-Perspektive in die Arbeit und Struktur von EASO integrieren müsse (Amnesty International et al. 2011). Als Antwort auf die Forderungen begann EASO 2013 mit der Entwicklung des Gender & SOGI-Moduls, welches im Dezember 2014 fertiggestellt wurde. Die Konzeptualisierung durchläuft ein zweistufiges Verfahren: Die Inhalte werden gemeinsam mit einschlägigen ExpertInnen[6] der Mitgliedsstaaten entwickelt und durchlaufen anschließend ein Review-Verfahren der EASO Training Reference Group, in dem VertreterInnen von EU-Kommission, UNHCR, des European Council for Refugees and Exiles und anderen Organisationen mit spezifischer Expertise vertreten sind. Im Falle des Gender & SOGI-Moduls wurden außerdem das European Institute for Gender Equality und die Fundamental Rights Agency hinzugezogen. Als Gründe für die Entwicklung dieses EASO Moduls gaben die zuständigen MitarbeiterInnen im Hintergrundgespräch an, dass die Genderaspekte der erneuerten EU-Richtlinien, insbesondere der Qualifikationsrichtlinie, mit einer entsprechenden Vermittlung von Gendersensibilität flankiert werden sollten. Ziel sei außerdem ein umfassendes Gender Mainstreaming, das ausgehend von einem gemeinsamen Verständnis von gendersensiblem Schutz vor Verfolgung eine Verbesserung in allen Phasen des Asylverfahrens herbeiführen sollte.
Das Modul umfasst insgesamt fünf Themenfelder mit jeweils vier bis fünf Untereinheiten: (1) Norms and Definitions, (2) Gender and SOGI-based Human Rights Violations, (3) European and National Legal Frameworks, (4) The Interview, (5) Refugee Status Determination. Inhaltlich werden somit alle Etappen des Verfahrens zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft abgedeckt. Die Untereinheiten definieren jeweils zu Anfang die Lernziele, führen mithilfe interaktiver Grafiken in die Thematik ein, definieren und illustrieren Begrifflichkeiten und fragen schließlich das Gelernte ab. Abschließend werden jeweils alle wichtigen Punkte noch einmal zusammengefasst (EASO 2015, 1 ff.).

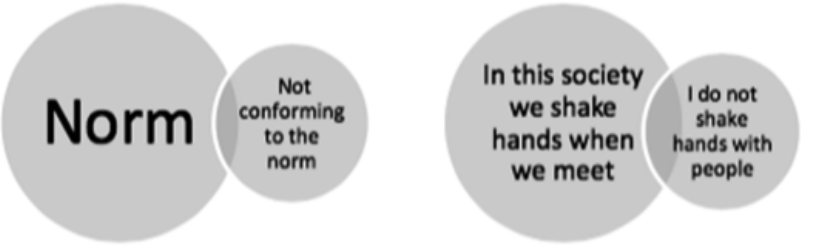
Das Genderverständnis des EASO-Moduls: In vier Schritten zur Intersektionalität

> „This module is not only about women and gay people. (It) is **about people who are in a vulnerable position because of their gender, gender identity or sexual orientation** (...). **It is also about you, (...)**. (sic!)" (EASO 2015, 7, Hervorhebung im Original).

Aus dieser Einleitung der Module geht zweierlei hervor: Zum einen wird Gendersensibilität im Asylprozess nicht als Synonym für die Berücksichtigung gruppenspezifischer Vulnerabilitäten von Frauen oder homosexuellen Personen verstanden. Ziel ist es, die *individuelle* vergeschlechtlichte Schutzbedürftigkeit zu erkennen. Der letzte Satz unterstreicht das Ziel, Anstoß zur Selbstreflektion der NutzerInnen zu sein. Ähnlich wird auch die Wichtigkeit der ersten Einheit „Norms and Definitions" damit begründet, dass unser Umgang mit der Thematik des Moduls von

gesellschaftlichen Normen geprägt ist und unsere Weltanschauung maßgeblich beeinflusst (EASO 2015, 12).
Die erste Einheit „Gender Norms and Heteronormativity" führt über vier Zwischenschritte zum Intersektionalitätsbegriff. In einem ersten Schritt wird die Dualität von Norm und Abnorm („non-conformity to norms") allgemein definiert und mit dem Beispiel des Händeschüttelns untermalt. Dies wird wie folgt illustriert:

Abbildung 1: EASO-Darstellung von Norm und Normabweichung



Quelle: EASO 2015, 16.

Nonkonformität mit Normen wird dabei als aktiver, aber auch als zugeschriebener Bruch mit einer gesellschaftlichen Norm definiert. Personen, die gesellschaftlichen Mehrheitsnormen nicht entsprechen, werden als „NormbrecherInnen" (norm breaker) definiert, „a person who through their appearance, identity or behaviour does not conform to one or several norms" (ebd.). Die Definitionen weisen damit durchweg auf Normen als soziale Konstruktionen und Andersartigkeit als Zuschreibungsprozesse hin. Davon ausgehend wird im zweiten Schritt die Abweichung von der Mehrheitsnorm im Kontext von Gender erläutert und in Zusammenhang mit selbstgewählten oder zugeschriebenen Identitätsmerkmalen gebracht.

Abbildung 2: EASO-Abbildung zu genderspezifischen Normen

Quelle: EASO 2015, 16.

Der dritte Schritt weist auf die kontextspezifische Sichtbarkeit (norm visibility) sozialer Normen hin, die erst durch das Abweichen von der Norm sichtbar wird. Als Beispiel dafür dient unter anderem ein alleinerziehender Vater, der die gesellschaftliche Norm einer heteronormativen Kernfamilie sichtbar macht, oder auch das Beispiel, die BenutzerIn selbst befände sich als einzige Person ohne Begleitung auf einer Party voller Pärchen. Das Beispiel des alleinerziehenden Vaters macht nicht nur auf die in der Migrationsforschung bislang eher marginalisierte Bedeutung von Heteronormativität als gesellschaftliche Norm aufmerksam, sondern bricht auch mit dem klassischen Bild der Mutter als Hüterin der Kinder. Das zweite Beispiel zielt offensichtlich auf die Identifikation mit vergeschlechtlichten Ausschlusserfahrungen der BenutzerInnen selbst ab, unterstreicht jedoch auch die Kontextspezifizität solcher Prozesse.
Im vierten Schritt wird die Thematik um die Elemente der Gruppenzugehörigkeit (group membership) und gesellschaftliche Machtgefälle zwischen Gruppen erweitert. Als Abweichung von der Norm kann also nicht nur ein bestimmtes faktisches oder gesellschaftlich zugeschriebenes Verhalten, sondern auch die Zugehörigkeit zu einer marginalisierten oder stigmatisierten gesellschaftlichen Gruppe gelten.

Abbildung 3: EASO-Abbildung zur gruppenspezifischen Norm und Macht

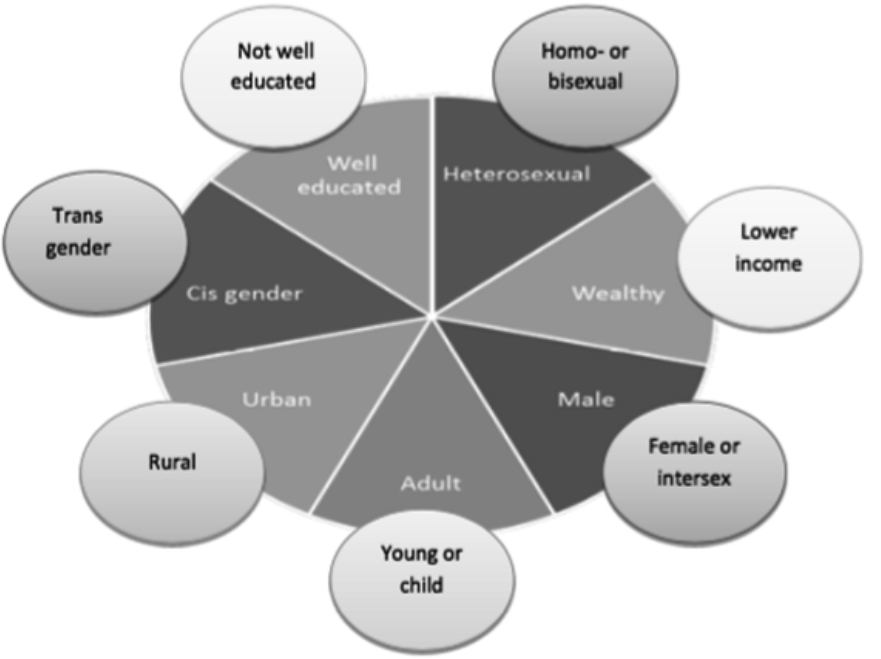
Quelle: EASO 2015, 16.

Auch an dieser Stelle wird erneut auf die Kontextspezifizität dieser Gruppenzugehörigkeiten und die sich dadurch ergebenden Einflussmöglichkeiten und Machtpositionen durch gesellschaftliche Kategorisierungsprozesse hingewiesen (ebd., 18).
Im Anschluss an diese vier Schritte wird das Konzept der Intersektionalität eingeführt. Ausgehend von den verschiedenen, zuvor definierten Arten sozialer Normen wird auf ihre Wechselwirkung miteinander hingewiesen. Intersektionalität wird dabei sinngemäß als die gesellschaftliche Positionierung, die sich aus der Anzahl der befolgten oder nichtbefolgten sozialen Normen ergibt, definiert. Dies hört sich zunächst nach einem additiven Verständnis an (EASO 2015, 19):

> „If you conform to many norms you will have more power and influence. If you break numerous norms your power and influence will diminish."

Im abschließenden Merksatz dieser Einheit wird jedoch erneut unterstrichen, dass Macht und Einfluss immer individuell und situativ sind (ebd., 20).
Intersektionalität wird in Anlehnung an die vorhergehenden Illustrationen sozialer Normen in einem Normenkreis (norm circle) verbildlicht, wobei betont wird, dass die gewählten Normen nur beispielhaft sind und variieren können (ebd., 21):

Abbildung 4: EASO-Darstellung des Normenkreises



Quelle: EASO 2015, 21.

Vor dem Hintergrund zeitgenössischer Debatten zu Intersektionalität, die um die Anzahl und Inhalte der Ungleichheitskategorien kreisen (z.B. Lutz 2002; Winker/Degele 2009; Yuval-Davis 2011), ist diese Illustration und der Vermerk bemerkenswert. Die Auswahl genderspezifischer Achsen liegt bei dem Hauptthema des Trainingsmoduls nahe, und auch die Norm zu Einkommen bzw. Klassenzugehörigkeit ist in der Migrationsforschung und -politik seit jeher im Rahmen von Push- und Pull-Faktoren von Relevanz gewesen (Kosnik 2013). Die Normfelder zu Bildungsstand und Urbanitätsgrad jedoch erweitern die im Zusammenhang mit Gender und Migration prima facie wichtig erscheinenden Kategorien. Besonders interessant ist die Betonung der Variabilität der Normen, die in der darauffolgenden Aufgabe am Beispiel der eigenen sozialen Umwelt der BenutzerInnen erweitert bzw. verändert

werden soll. Intersektionalität als kontextspezifisches, dynamisches Geflecht, dessen Anzahl und Inhalte der Normfelder nicht limitiert werden, zu definieren, reiht sich in Intersektionalitätsverständnisse ein, die annehmen, dass „der Prozess der Signifikation an sich unbegrenzbar ist" (Butler 1990, 210). In dieser Definition des Intersektionalitätsbegriffs spiegelt sich das transformative Potential der Lerninhalte wider: Es soll nicht darum gehen, gruppenspezifische Verletzbarkeiten systematisch zu lernen, sondern darum, eine (Gender-)Sensibilität für diverse, variierende und miteinander verquickte Kategorien sozialer Macht zu erlangen. Die gesamte Einheit 1.4 „Your own Frame of Reference" greift dieses Ziel abschließend auf und erinnert daran, dass Ausgangspunkt einer jeden gender-sensiblen Perspektive im Asylprozess das Bewusstsein über die eigenen Kategorisierungsmechanismen sein muss: „(…) you first have to be aware of your own frame of reference. You will have to put your gender and SOGI glasses on" (ebd., 54).
Insgesamt lässt sich also feststellen, dass die Module alle eingangs formulierten Kriterien eines intersektionalen Genderverständnisses abdecken: Eine Vielzahl der für diesen Kontext relevanten Kategorien wird explizit genannt, kann jedoch theoretisch ergänzt werden. Diskriminierungen und Machtasymmetrien werden als Ergebnis kontextspezifischer Verwobenheit mehrerer interdependenter Ungleichheitskategorien verstanden. Die Hintergrundgespräche ergaben, dass dieses Verständnis vor allem den nationalen schwedischen Trainingsmaterialien zu Gendersensibilität entlehnt wurde.[7] Im intersektionalen Genderverständnis des EASO-Moduls zeichnet sich im Vergleich zu bisherigen Ansätzen also ein konzeptueller Wandel ab. Ob dies jedoch auch einen faktischen Wandel nach sich zieht, hängt entscheidend von der Implementierung dieses Moduls ab.

Ausblick: Herausforderungen eines effektiven Gender Mainstreamings in der EU-Asylpolitik

Das EASO-Trainingsmodul mit einer Brille zu vergleichen, trifft angesichts des zugrundeliegenden Gender- bzw. Intersektionalitätsverständnisses das Potential des Moduls im Kern. Die Schulungsmaterialien könnten von ihrer Konzeption her einen transformativen Charakter entfalten und die neuen rechtsbindenden Normen der GEAS-Direktiven mit einem intersektionalen Verständnis von Gender(-Mainstreaming) füllen. Somit könnte die spezifische Kombination beider Elemente das Verständnis von Gender und genderspezifischer Vulnerabilität nachhaltig prägen. Dabei kann jedoch lediglich von einem *potentiellen* Wandel die Rede sein, der maßgeblich von der Implementierung der Materialien in den Mitgliedsstaaten abhängt. Die MitarbeiterInnen des EASO gaben an, dass in sogenannten Train the Trainers Seminaren seit 2015 lediglich 21 TrainerInnen aus Schweden, den Niederlanden, Zypern, Griechenland, Deutschland, Malta, Belgien, Serbien und Mazedonien sowie UNHCR RepräsentantInnen für das Gender & SOGI Modul geschult wurden, die die Implementierung auf nationaler Ebene begleiten sollen. Zwei nationale Trainings-

seminare mit insgesamt 23 TeilnehmerInnen wurden in den Niederlanden durchgeführt; Schweden verschob einen entsprechenden Plan auf Grund der vergleichsweise hohen Zahl neuer Asylanträge in 2015. EASO zufolge würden Mitgliedsstaaten zum Teil die EASO-Basis-Module priorisieren, bevor sie sich spezifischen Modulen wie dem Gender & SOGI-Modul widmen. Inwiefern Gender in diesen Basis-Modulen gemainstreamt wurde, ist eine relevante Frage für weitere Forschungsarbeiten.
Auch die Übersetzung, die von Mitgliedsstaaten selbst organisiert und finanziert werden muss, behindert die Implementierung. Schließlich ist der Einsatz der Gender & SOGI-Module nicht verpflichtend und hängt somit gänzlich vom politischen Willen der Mitgliedsstaaten ab.
Von einem nur potentiellen Wandel muss auch angesichts der kürzlich verabschiedeten Resolution des EP (2016) „Zur Lage weiblicher Flüchtlinge und Asylsuchender in der EU" gesprochen werden: Diese fordert – erneut insbesondere mit Blick auf weibliche Geflüchtete – die Mitgliedsstaaten auf, Schulungsprogramme zu entwickeln (Nr. 12), macht aber nicht klar, ob dafür das EASO Gender & SOGI-Modul verwendet werden soll, das an anderer Stelle erwähnt wird (ebd., Nr. 36). Eben dies wäre jedoch wichtig, damit ein vielversprechendes Instrument zum Erlernen eines intersektionalen Verständnisses von Gendersensibilität im Kontext von Flucht- und Asyl nicht nur vereinzelt, sondern tatsächlich EU-weit zur Anwendung kommt.

Anmerkungen

1 Der gängigen Definition nach die Berücksichtigung der Lebenssituationen und Interessen von Männern und Frauen auf allen Ebenen und in allen Phasen der Politikentwicklung. Die genaue Umsetzung dessen variiert jedoch stark (vgl. Lombardo/Meier 2006).

2 Eine schriftliche Beantwortung von Fragen durch MitarbeiterInnen des CTQE erfolgte am 10.01.2016 und 30.06.2016; telefonische Hintergrundgespräche wurden am 25.01.2016 und 01.07.2016 mit einer MitarbeiterIn geführt.

3 Studien, die Intersektionalität als Analysekategorie verwenden, liegen jeweils unterschiedliche Verständnisse von Intersektionalität zugrunde (vgl. Hancock 2007).

4 Diese mussten überwiegend bis Juli 2015 in nationales Recht umgesetzt werden.

5 Die folgende Analyse erhebt nicht den Anspruch, das GEAS aus rechtswissenschaftlicher Perspektive zu beleuchten, sondern lediglich den für Verwaltungs- und JustizbeamtInnen relevanten Rahmen zur Würdigung genderspezifischer Dimensionen des Asylprozesses grob abzustecken.

6 In diesem Fall sechs inhaltliche ExpertInnen und einE DidaktikexpertIn.

7 Wie genau zu erklären ist, dass ein intersektional geprägtes Genderverständnis Eingang in die Module gefunden hat, kann an dieser Stelle nicht diskutiert werden, wäre jedoch ein wichtiger Anknüpfungspunkt weiterer Forschung.

Literatur

Amnesty International/European Women's Lobby/ILGA Europe, 2011: En-gendering the European Asylum Support Office. Internet: http://www.endfgm.eu/content/assets/Engendering_the_European_Asylum_Support_Office_2011_FINAL.pdf (16.1.2016).

Asylum Aid, 2011: Unsustainable. The Quality of Initial DecisionMaking in Women's Asylum Claims. Internet: http://www.asylumaid.org.uk/data/files/unsustainableweb.pdf (01.12.2012).

Bassel, Leah, 2012: Refugee Women. Beyond Gender versus Culture. London/New York.

Brabandt, Heike, 2007: Gender Mainstreaming in der Asyl- und Flüchtlingspolitik in Großbritannien und Deutschland. Ein Beispiel für eine erfolgreiche Politikdiffusion? In: Holzinger, Katharina/Jörgens, Helge/Knill, Christoph (Hg.): Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken. Wiesbaden, 297-326.

Brabandt, Heike, 2011: Internationale Normen und das Rechtssystem. Der Umgang mit geschlechtsspezifisch Verfolgten in Großbritannien und Deutschland. Baden-Baden.

Butler, Judith, 1990: Gender Trouble. Feminism and the Subversion of Identity. New York.

Caglar, Gülay, 2013: Gender Mainstreaming. In: Politics and Gender. 9 (3), 336-344.

Crawley, Heaven/**Lester**, Trine, 2004: Comparative Analysis of Gender Related Persecution in National Asylum Legislation and Practice in Europe. Genf.

Crenshaw, Kimberlé, 1991: Mapping the Margins. Intersectionality, Identity Politics and Violence Against Women of Color. In: Stanford Law Review. 43 (6), 1241-1299.

EASO – European Asylum Support Office, 2015: EASO Training Module on Gender, Gender Identity and Sexual Orientation. Malta.

Europäisches Parlament, 1984: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. April 1984 zur Anwendung des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung von Flüchtlingen, ABl. C 127 vom 14.5.1984, 34.

Europäisches Parlament, 2012: Gender Related Asylum Claims in Europe. A Comparative Analysis of Law, Policies and Practice Focusing on Women in Nine EU Member States. Policy Department C. Citizen's Rights and Constitutional Affairs Europäische Union. Brüssel.

Europäisches Parlament, 2016: Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. März 2016 zu der Lage weiblicher Flüchtlinge und Asylsuchender in der EU (2015/2325(INI)).

Freedman, Jane, 2007: Gendering the International Asylum and Refugee Debate. New York.

Freedman, Jane, 2009: Protecting Women Asylum Seekers and Refugees. From International Norms to National Protection? In: International Migration. 48 (1), 175-198.

Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Aylsystem (KOM/2007/0301). Internet: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A52007DC0301 (13.09.2016)

Hancock, Ange-Marie, 2007: When Multiplication Doesn't Equal Quick Addition. Examining Intersectionality as a Research Paradigm. In: Perspectives on Politics. 5 (1), 63-79.

Kosnik, Kira, 2013: Sexualität und Migrationsforschung: Das Unsichtbare, das Oxymoronische und heteronormatives ‚Othering'. In: Lutz, Helma/Herrera Vivar, María Teresa/Supik, Linda (Hg.): Fokus Intersektionalität. Bewegungnen und Verortungen eines vielschichtigen Konzepts. Wiesbaden, 160-179.

Kratochwil, Friedrich, 1989: Rules, Norms, and Decisions. On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations. Cambridge.

Lombardo, Emanuela/**Meier**, Petra, 2006: Gender Mainstreaming in the EU. Incorporating a Feminist Reading? In: European Journal of Women's Studies. 13 (2), 151–66.

Lombardo, Emanuela/**Meier**, Petra/**Verloo**, Mieke, 2009: Stretching and Bending Gender Equality. A Discursive Politics Approach. In: Lombardo, Emanuela/Meier, Petra/Verloo, Mieke (Hg.): The Discursive Polititics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policymaking. London, New York, 1-18.

Lutz, Helma, 2002: Intersectional Analysis. A Way out of Multiple Dilemmas? Paper präsentiert beim International Sociological Association Congress, Brisbane.

Markard, Nora, 2009: Die andere Frage stellen: Intersektionalität als Analysekategorie im Recht. In: Kritische Justiz. 43 (3), 353-364.

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Künftige Asylstrategie – Ein integriertes Konzept für EU-weiten Schutz (KOM/2008/0360). Internet: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52008DC0360 (13.09.2016)

Moser, Caroline/**Moser**, Annalise, 2005: Gender Mainstreaming Since Beijing. A Review of Success and Limitations in International Institutions. In: Gender & Development. 13 (2), 11-22.

Richtlinie des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (2004/83/EG).

Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung) (2011/95/EU).

Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung) (2013/32/EU).

Sußner, Petra, 2013: Invisible Intersection, Queer Interventions. Same Sex Family Reunification under the Rule of Asylum Law. In: Spijkerboer, Thomas (Hg.): Fleeing Homophobia. Sexual Orientation, Gender Identiy and Asylum. London/New York, 176-188.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2002: Richtlinien zum internationalen Schutz. Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, 7. Mai 2002.

Walgenbach, Katharina, 2012: Intersektionalität. Eine Einführung. Internet: http://portal-intersektionalitaet.de/theoriebildung/schluesseltexte/walgenbach-einfuehrung/ (15.6.2016).

Winker, Gabriele/**Degele**, Nina, 2009: Intersektionalität. Zur Analyse sozialer Ungleichheit. Bielefeld.

Yuval-Davis, Nira, 2011: The Politics of Belonging. Intersectional Contestations. London.