



AMS report **14**

Isabel Naylor und Friederike Weber

## Gender Mainstreaming als Ansatz einer Politik der Gleichstellung am Arbeitsmarkt

Die ESF-Vorgaben als Impuls für die Berücksichtigung  
der Chancengleichheit von Frauen und Männern  
in der Arbeitsmarktpolitik

Herausgegeben vom  
Arbeitsmarktservice Österreich



Gender Mainstreaming dient als Ergänzung und nicht als Ersatz der spezifischen Gleichstellungspolitik. Dieses Prinzip ist – den europäischen Vorgaben entsprechend – in der neuen ESF-Programmplanungsperiode durchgehend zu verfolgen. Das heißt, daß die Dimension der Chancengleichheit für Frauen und Männer in allen Maßnahmen zu berücksichtigen ist.

Da Gender Mainstreaming über die allgemeinpolitische Zielsetzung hinaus gerade in der operativen Planung und Umsetzung zum Tragen kommen soll, hat das Arbeitsmarktservice Österreich die ÖSB-Unternehmensberatung in Wien mit einer Kurzrecherche beauftragt, um den theoretischen Begriff für die konkrete Umsetzungsarbeit nutzbar zu machen.



P.b.b.

Verlagspostamt 1200, 334764W99E

ISBN 3-900936-08-0

Isabel Naylor und Friederike Weber

Unter Mitarbeit von:

Irene Horejs und Ehrenfried Natter

# Gender Mainstreaming als Ansatz einer Politik der Gleichstellung am Arbeitsmarkt

Die ESF-Vorgaben als Impuls

für die Berücksichtigung der Chancengleichheit  
von Frauen und Männern in der Arbeitsmarktpolitik

Herausgegeben vom

Arbeitsmarktservice Österreich



Medieninhaber und Herausgeber: Arbeitsmarktservice Österreich, Abt. Berufsinformations- und Qualifikationsforschung, Maria Hofstätter, René Sturm, A-1200 Wien, Treustraße 35–43 • Verlegt im Verlag Hofstätter Dr. Verena Hofstätter, Wien, Jänner 2000 • Grafik und Titelfoto: Paul Lanz, A-1090 Wien • Druck: Ueberreuter Print und Digimedia GmbH, A-2100 Korneuburg

© Arbeitsmarktservice Österreich 2000  
Verlegt im Verlag Hofstätter, A-1190 Wien  
ISBN 3-900936-08-0

# Inhalt

<b>Vorwort</b>		<b>5</b>
<b>1</b>	<b>»Mainstreaming« der Chancengleichheit</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Gender Mainstreaming in der Beschäftigungspolitik</b>	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>Rahmenbedingungen und Voraussetzungen</b>	<b>11</b>
<b>4</b>	<b>Programmplanung und Umsetzung – Methodischer Zugang, analytische Instru- mente, spezifische Techniken und Methoden</b>	<b>13</b>
4.1	Geeignete Daten für Programmplanung, Monitoring und Evaluierung	13
4.2	Monitoring und Evaluierung unter dem Aspekt der Chancengleichheit	14
4.3	Partnerschaftliche Planung und aktive Partizipation	17
<b>5</b>	<b>Analytische Techniken und Methoden für die Planung von Programmen/ Maßnahmen/Förderinstrumenten</b>	<b>19</b>
5.1	Gender Impact Assessment (GIA)	19
5.2	Simple Method to Assess the Relevance of Policies to Gender (SMART)	20
5.3	Die 3R-Methode auf lokaler Ebene (Representation, Resources, Realia)	22
5.4	Adaptierte Leitlinien der International Labour Organisation (ILO)	24
5.5	Vorgaben und Überprüfung auf Projektebene	24
<b>6</b>	<b>Gender Mainstreaming in zwei ausgewählten EU-Mitgliedsländern</b>	<b>26</b>
6.1	Deutschland (Fokus Nordrhein-Westfalen)	26
6.1.1	Chancengleichheit in der Förderperiode 1994–1999	27
6.1.2	Chancengleichheit in der neuen Förderperiode	27
6.1.3	Good Practice in Nordrhein-Westfalen – Beispiele	29
6.2	Vereinigtes Königreich (Fokus Wales)	32

6.2.1	Chancengleichheit in der Förderperiode 1994–1999	32
6.2.2	Chancengleichheit in der neuen Förderperiode	33
6.2.3	Good Practice in Wales – Beispiele	37
<b>7</b>	<b>Bisherige Förderpraxis und Anknüpfungspunkte</b>	<b>41</b>
<b>8</b>	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>46</b>

## **Anhang A**

	<b>Leitlinien der International Labour Organisation (ILO) – Richtlinien für die Einbeziehung der Geschlechterdimension in Programm- bzw. Projektvorschläge</b>	<b>49</b>
I	Kontext und Erklärung	49
I.I	Problemanalyse	49
I.II	Definition der Strategie	50
I.III	Zielgruppen, involvierte Organisationen und institutioneller Rahmen	50
I.IV	Internationale Arbeitsstandards	51
II	Ziele und Indikatoren	51
II.I	Spezifische Ziele	51
II.II	Indikatoren	51
III	Resultate, Aktivitäten und Inputs	52
III.I	Resultate und Aktivitäten	52
III.II	Inputs	53
IV	Voraussetzungen und Vorbedingungen	53
IV.I	Voraussetzungen	53
IV.II	Vorbedingungen	54
V	Berichterstattung, Monitoring und Evaluierung	54

## **Anhang B**

	<b>Liste der kontaktierten Personen</b>	<b>55</b>
--	---	-----------

## **Anhang C**

	<b>AMS info 23 als ergänzende Diskussionsgrundlage</b>	<b>56</b>
--	--	-----------

# Vorwort

Die europäischen Vorgaben im Bereich der Struktur- und Beschäftigungspolitik, wie sie in den Strukturfonds-Verordnungen 1999 und den Beschäftigungspolitischen Leitlinien seit 1998 formuliert sind, fordern einen umfassenden Ansatz zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen am Arbeitsmarkt. Gender Mainstreaming wird als Teil eines solchen Ansatzes gesehen, der durch spezifische frauenfördernde Maßnahmen ergänzt werden muß.

Die neue ESF-Förderperiode für die Jahre 2000 bis 2006 stellt das Arbeitsmarktservice Österreich vor die Herausforderung, dem Prinzip des Gender Mainstreaming in allen Schwerpunkten der Einheitlichen Programmplanungsdokumente Geltung zu verschaffen.

Auf grundsätzlicher bzw. theoretischer Ebene ist Gender Mainstreaming relativ eindeutig definierbar (siehe etwa die Definition des Europarates). In der operativen Planung und praktischen Umsetzung gestaltet sich ein umfassender Gender-Mainstreaming-Ansatz deutlich komplexer.

Aus diesem Grund hat die Bundesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Österreich die ÖSB-Unternehmensberatung mit der im folgenden wiedergegebenen Kurzrecherche beauftragt. Sie erfolgte unter den Perspektiven einer begrifflichen Bestimmung von Gender Mainstreaming, der Bedeutung im Rahmen der europäischen Beschäftigungspolitik, der Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für diesen Ansatz, der dafür notwendigen methodischen Schritte sowie der erforderlichen analytischen Instrumente und Prüfverfahren. Weiters wurden der Status quo in Nordrhein-Westfalen und Wales und die dort gesetzten Gender-Mainstreaming-Aktivitäten eingeblendet. Anknüpfungspunkte und Handlungsoptionen für die mit der Umsetzung des ESF betrauten Stellen (insbesondere das Arbeitsmarktservice) schließen den Bericht ab.

Die Recherche leistet damit sowohl einen wichtigen Beitrag für die Programmierung des ESF (im Supplement) als auch für dessen zukünftige Umsetzung. Darüber hinaus gibt sie wesentliche Impulse für die anderen ESF-Endbegünstigten sowie für das Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales als fondskorrespondierendes Ressort.

Franz Weinberger  
Förderungen

# 1 »Mainstreaming« der Chancengleichheit

*»Gender Mainstreaming ist die (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung politischer Prozesse mit dem Ziel, eine geschlechterbezogene Sichtweise in alle politischen Konzepte auf allen Ebenen und in allen Phasen durch alle an politischen Entscheidungen beteiligten AkteurInnen einzubeziehen.«* (Definition des Europarates 1998).

Eine Politik der Chancengleichheit von Männern und Frauen ist Bestandteil einer umfassenden Politik zur Gleichstellung beider Geschlechter. Unter Gleichstellung von Frauen und Männern versteht man, daß beide Geschlechter in allen Bereichen des öffentlichen Lebens gleichermaßen präsent, berechtigt und beteiligt sind. Lange Zeit wurde Gleichstellung als eine De-jure-Einräumung gleicher Rechte, Chancen, Bedingungen und gleicher Behandlung verstanden. Diese De-jure-Gleichstellung führt allerdings nicht automatisch zu einer De-facto-Gleichstellung, denn die Lebenssituation von Frauen unterscheidet sich stark von jener der Männer. Gleichstellung bedeutet, daß sich diese unterschiedliche Lebenssituation der Frauen nicht negativ auswirkt. Es bedeutet nicht »Gleichsein«.<sup>1</sup>

Chancengleichheit bedeutet mehr als Gleichbehandlung. Wenn Personen gleich behandelt werden, führt das nicht unbedingt zu gleichen Ergebnissen, also zur Verringerung von Ungleichheit. Gleichbehandlung berücksichtigt unterschiedliche gesellschaftliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen genauso wenig wie unterschiedliche Fähigkeiten, Lebensgeschichten, Perspektiven, häusliche Verpflichtungen u.a.<sup>2</sup> Um eine Chancengleichheit bzw. Gleichstellung zu gewährleisten bzw. herbeizuführen, muß ein aktives Konzept verfolgt werden. In diesem Sinne müssen Maßnahmen gegen Diskriminierung gesetzt und spezifische Vergünstigungen zum Ausgleich von Benachteiligungen gewährt werden, bis eine Chancengleichheit hergestellt ist.<sup>3</sup>

Der bisherige Zugang zur Förderung der Chancengleichheit war vor allem auf spezifische Frauenfördermaßnahmen (sogenannte »Positive Action«) beschränkt, und zwar unter der Annahme, man könne durch eine Unterstützung von Frauen (z.B. durch Qualifizierung) in besonderen Problemlagen eine Gleichstellung herbeiführen. Hier wurde sehr gute Arbeit geleistet, allerdings sind die geförderten Projekte meist klein, haben budgetäre Probleme und stellen oft isolierte Aktivitäten dar. Ein Abbau struktureller Ungleichheit wurde durch diesen Ansatz kaum erreicht, auch kaum eine wesentliche Beeinflussung der politischen Ausrichtung. Es besteht nach wie vor ein Ungleichgewicht in bezug auf die Beschäftigungsmöglichkeiten, die Bezahlung, die Arbeitsbedingungen, die Partizipation an Entscheidungsprozessen sowie auf die Aufteilung der Haushalts- und Familienarbeit. Um von einer Symptombekämpfung zu einer Ursachenbekämpfung von Benachteiligungen zu gelangen, ist auf eine Veränderung der überindividuellen gesellschaftsstrukturellen Ebene abzielen. Frauen und Männer haben nicht

---

1 Vgl. Berichterstattergruppe für Gleichberechtigung von Frauen und Männern 1998, Seite 5.

2 Vgl. Centre for International Mobility 1998, Seite 16.

3 Vgl. Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales 1999, Seite 14.

dieselben Rollen, Ressourcen, Bedürfnisse, Interessen und nicht dieselbe Entscheidungsmacht. So haben Frauen beispielsweise oft:

- Eine andere Belastungssituation durch die Betreuung von Kindern und/oder pflegebedürftigen Personen;
- eine geringere Zeitsouveränität durch die Übernahme der Reproduktionsarbeit;
- eine verminderte Präsenz im öffentlichen Raum und daher weniger externe (und nutzbare) Kontakte;
- eine eingeschränkte Verfügung über Ressourcen (z.B. Auto, Kapitalausstattung) und dadurch eine geringere Mobilität bzw. Handlungsfreiheit;
- geringere Karrierechancen, niedrigeres Einkommen sowie schlechteren Zugang zu Weiterbildungen, und zwar aufgrund der von traditionellen gesellschaftlichen Bildern geprägten Berufswahl;
- ein anderes Kommunikationsverhalten als Männer und dadurch eine schlechtere Position in Verhandlungen;
- entsprechend der traditionellen Verhaltensweise eine geringere Risikofreude (weil sie die Situation der Kinder mitbedenken) und daher weniger Wahlmöglichkeiten, beispielsweise bei Entscheidungen über eine Unternehmensgründung oder das Abwägen zwischen einem vergleichsweise sicheren (aber schlechtbezahlten) Arbeitsplatz und einem risikoreicheren mit Aufstiegsmöglichkeiten;
- ein schlechteres Selbstbewußtsein als Resultat einer den Rollenbildern entsprechenden Sozialisation;
- eingeschränkte Möglichkeiten aufgrund der Erwartungshaltung der Gesellschaft bezüglich geschlechtsadäquatem Verhalten bzw. aufgrund gesellschaftlicher Vorurteile gegenüber »untypischen« Handlungsweisen.

Blindheit oder Ignoranz gegenüber diesen Unterschieden führen zu Politiken und Maßnahmen, die nicht denselben Nutzen für Frauen und Männer bringen. Oft werden bestimmten Bevölkerungsgruppen dadurch wesentlich größere soziale und/oder ökonomische Lasten auferlegt.

Der Gender-Mainstreaming-Ansatz betrachtet Männer und Frauen. So sind zum Beispiel die Männer in ihrer Rolle als Väter und Partner zentral, wenn es um den Aspekt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf geht.<sup>4</sup>

*»Gender Mainstreaming ist der Versuch, die Gleichstellungsproblematik systematisch in die Gesellschaft im allgemeinen und als Ganzes einzubringen«.<sup>5</sup>*

Das Konzept des Gender Mainstreaming erkennt (wie auch die sogenannten »Positiven Aktionen«), daß es Unterschiede zwischen Männern und Frauen gibt und versucht die Systeme und Strukturen zu ändern, die die Benachteiligungen verursachen. Es ist darauf ausgerichtet, Organisationen und Institutionen so zu transformieren, daß Frauen und Männer gleichberech-

4 Braithwaite 1999, Seite 4f, Centre for International Mobility 1998, Seite 16 und KOM 1998, 122 endg.

5 Berichterstattergruppe für Gleichberechtigung von Frauen und Männern 1998, Seite 13.

tigt partizipieren können, und zwar ohne »gleich sein zu müssen«. Über die strukturelle Ebene hinaus erfordert Gender Mainstreaming Maßnahmen, die in die Richtung einer gleichen Verteilung von Rollen zwischen Frauen und Männern wirken.

Obwohl Gender Mainstreaming bereits im Jahr 1985 als neues Konzept in der internationalen Literatur auftauchte, vor allem in Zusammenhang mit der Rolle der Frau in wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsprogrammen, gelang erst bei der Vierten Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen in Peking im Jahr 1995 ein Durchbruch auf globaler Ebene. Die Europäische Gemeinschaft spielte bei der Vorbereitung dieser Konferenz, die mit einem Bekenntnis zur Strategie des Gender Mainstreaming endete, eine wesentliche Rolle.<sup>6</sup>

Auf europäischer Ebene folgte im Februar 1996 eine eigene Verpflichtung zu Gender Mainstreaming durch die Annahme einer Mitteilung der Kommission über die *»Einbeziehung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in alle politischen Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft«*. Dies verdeutlicht, daß Chancengleichheit kein Sonderthema ist und sich auf spezielle Maßnahmen für Frauen beschränkt, sondern eine Hauptströmung aller politischen Aktivitäten sein soll. Eine Förderung der Chancengleichheit im Sinne des Gender Mainstreaming setzt voraus, daß die Integration von Frauen in allen Maßnahmen explizit und unter Ausschaltung frauenspezifischer Zugangsbarrieren gefördert wird. Aus der Mitteilung der Kommission entstand ein Strategiepapier, dessen Umsetzung in die Benennung von Gender-Mainstreaming-Beauftragten in den einzelnen Generaldirektionen mündete. Diese haben die Aufgabe, den Prozeß voranzutreiben und eine Unterstützungsstruktur zu bieten. Weiters spielte und spielt der Gender-Mainstreaming-Ansatz in den mittelfristigen Aktionsprogrammen der Gemeinschaft zur Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern eine zentrale Rolle.<sup>7</sup>

Der Vertrag von Amsterdam besiegelt durch einen Zusatz zum Artikel 3 EGV die Einbeziehung der Dimension der Gleichstellung von Männern und Frauen in alle Politikbereiche der EU (der strategische Ansatz hierzu ist das Gender Mainstreaming). Sie wurde zu einer besonderen Aufgabe der Gemeinschaft erklärt und als horizontales Ziel festgeschrieben. Das spiegelt sich in den Strukturfondsverordnungen wider, deshalb wird es für die zu erarbeitenden Programme eine Verpflichtung, das Konzept des Gender Mainstreaming aufzunehmen.

---

6 Vgl. KOM 1999, 106 endg. und Berichterstattergruppe für Gleichberechtigung von Frauen und Männern 1998, Seite 11f.

7 Vgl. KOM 1998, 122 endg. und Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales/Bundesministerium für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz 1998, Seite 138f.

## 2 Gender Mainstreaming in der Beschäftigungspolitik

Laut dem Vertrag von Amsterdam kommt der systematischen Berücksichtigung der Chancengleichheit in der Beschäftigungspolitik eine unzweifelhafte Priorität zu. Der Titel »Beschäftigung« und die sogenannten Beschäftigungspolitischen Leitlinien sind ausschlaggebend für die Rolle des Europäischen Sozialfonds.<sup>8</sup>

In der neuen ESF-Verordnung ist ein doppelter Ansatz zur Förderung der Chancengleichheit für Frauen und Männer verankert. Absatz 1 des Artikels 2 formuliert als einen Anwendungsbereich des ESF spezifische Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zum und ihrer Beteiligung am Arbeitsmarkt (d.h. einschließlich ihres beruflichen Aufstiegs) ihres Zugangs zu neuen Beschäftigungsmöglichkeiten und zum Unternehmertum, sowie letztlich zur Verringerung der geschlechtsspezifischen vertikalen und horizontalen Aufgliederung am Arbeitsmarkt. Darüber hinaus wurde in Absatz 2 desselben Artikels eine Politik des »Mainstreaming« festgeschrieben. Das heißt, daß der ESF in allen Tätigkeitsbereichen das Prinzip der Chancengleichheit für Frauen und Männer berücksichtigen muß.<sup>9</sup>

Auch die Beschäftigungspolitischen Leitlinien 1999 setzen im Hinblick auf die Chancengleichheit neue Akzente. In der Leitlinie 19 wurde die Zugrundelegung eines Gender-Mainstreaming-Ansatzes bei der Umsetzung der Leitlinien in allen vier Säulen fixiert. Weiters haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, daß geeignete Datenerhebungssysteme und – verfahren im Hinblick auf die aussagekräftige Bewertung der mit Gender Mainstreaming erzielten Fortschritte zu Verfügung stehen.<sup>10</sup> Auch der Vorschlag für die Leitlinien 2000 bestätigt diesen Ansatz.

Im Österreichischen Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) 1999 wird ein umfassender Ansatz zur Beseitigung von Diskriminierung von Frauen am Arbeitsmarkt gefordert und Gender Mainstreaming als Teil eines solchen Ansatzes gesehen, der durch positive frauenfördernde Maßnahmen ergänzt werden muß. Bei der Erstellung des NAP hat man sich zum Ziel gesetzt:

- Die unterschiedliche Situation von Frauen und Männern sichtbar zu machen;
- die geschlechtsspezifischen unterschiedlichen Auswirkungen bei der Formulierung der Ziele und Maßnahmen in Betracht zu ziehen;
- das Ziel der Gleichstellung von Frauen zu verfolgen.

Dafür ist eine Grundvoraussetzung, daß Datenmaterial, Statistiken, Evaluierungen, Indikatoren-systeme und Wirkungsanalysen in Zukunft den geschlechtsspezifischen Aspekt verstärkt berücksichtigen.

Grundsätzlich soll in allen Leitlinien des NAP Gender Mainstreaming zur Anwendung kommen. Als Beispiele wurden die Leitlinie 3 genannt, gemäß der ein »Einsatz budgetärer Mittel

---

<sup>8</sup> Vgl. KOM 1998, 122 endg.

<sup>9</sup> Vgl. ESF-Verordnung und KOM 1999, 344 endg.

<sup>10</sup> Vgl. Entschliessung des Rates vom Februar 1999.

*für die Förderung der Chancengleichheit von Frauen zumindest entsprechend ihres Anteils an der Arbeitslosigkeit*« erfolgen soll, sowie die Leitlinie 11, die vorsieht, daß die »*bestehende Gründungsberatung für Frauen besonders attraktiv gestaltet werden*« soll.<sup>11</sup>

Der Ziel-3-Programmplanungsentwurf des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales (BMAGS) vom Oktober 1999 sieht vor, daß bei der Konzeption, Umsetzung und Evaluierung aller Maßnahmen die unterschiedlichen Bedingungen, Situationen und Bedürfnisse von Frauen und Männern von allen arbeitsmarktpolitischen AkteurInnen berücksichtigen werden sollen. Es wird betont, daß für den Erfolg von Gender Mainstreaming der politische Wille aller EntscheidungsträgerInnen ausschlaggebend ist. Voraussetzung ist auch eine systematische Erhebung aller Daten, und zwar getrennt nach Frauen und Männern. Es ist vorgesehen, daß in allen Schwerpunkten der Frauenanteil in Zukunft bei mindestens 50 Prozent liegen muß.

Unter dem Titel »Gender Mainstreaming« sind folgende Maßnahmen für ProjektträgerInnen, ProjektorganisatorInnen und Endbegünstigte förderbar:

- Information, Beratung und Qualifizierung (Entwicklung und Umsetzung der Strategie des Gender Mainstreaming innerhalb von Organisationen sowie bei der Konzeption und Durchführung von Maßnahmen, erforderliche Beratungsleistungen) sowie
- Studien, Evaluierungen und Öffentlichkeitsarbeit.

Weiters wurde verankert, daß die Endbegünstigten darauf hinwirken sollen, daß FörderempfängerInnen das Konzept des Gender Mainstreaming realisieren. Dazu können Förderungen gewährt werden.

Ergänzend zur Strategie des Gender Mainstreaming soll es im neuen Ziel 3 auch einen eigenen frauenspezifischen Schwerpunkt geben, wo Maßnahmen, die zur Reduzierung der horizontalen und vertikalen Segregation am Arbeitsmarkt beitragen, gefördert werden sollen, da die geschlechtsspezifische Segregation am Arbeitsmarkt wesentlich die Benachteiligung von Frauen verursacht.

Als horizontale Segregation wird die unterschiedliche Verteilung von Frauen und Männern auf Berufe und Wirtschaftszweige bezeichnet. Um diese zu vermindern, soll Frauen verstärkt der Zugang zu nicht-traditionellen sowie zu neuen und/oder zukunftssträchtigen Berufsfeldern eröffnet werden: Bei nicht-traditionellen Berufen handelt es sich um Berufe mit (bis dato) geringem Frauenanteil; bei neuen Berufsfeldern hat noch keine geschlechtsspezifische Festbeschreibung stattgefunden; als zukunftssträchtige Berufe gelten jene, für die eine steigende Nachfrage an Arbeitskräften erwartet wird.

Die vertikale Segregation umfaßt die Beschäftigung auf den verschiedenen beruflichen Hierarchieebenen. Frauen haben beispielsweise seltener als Männer die Möglichkeit, beruflich aufzusteigen oder sich weiterzuqualifizieren. Ziele der Reduzierung sind die Förderung einer gleichmäßigen Verteilung der Geschlechter auf allen beruflichen Hierarchieebenen und die Reduzierung der Benachteiligung von Frauen in Beschäftigungssystemen (Arbeitsplatzqualität, Arbeitsplatzbewertung, Einkommen, Arbeitszeit etc.).

---

<sup>11</sup> Vgl. Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung 1999, Seite 36f.

### 3 Rahmenbedingungen und Voraussetzungen

Konzepte wie Gender Mainstreaming sind immer in einen gesamtgesellschaftlichen Rahmen eingebunden und ihre Durchsetzung ist wesentlich von Veränderungen dieser Kontextbedingungen abhängig. Allerdings heißt das nicht, daß einzelne Aktivitäten (z.B. Projekte) zur Erreichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern nicht gesetzt werden können, wenn sie nicht die »idealen« gesellschaftlichen Bedingungen vorfinden. Diese wirken nicht nur in ihrem spezifischen Aktionsfeld, sondern sie haben darüber hinaus auch Einfluß auf die »Gesamtheit«. Die Rahmenbedingungen müssen in den gesetzten Aktivitäten allerdings unbedingt beachtet werden (so müssen z.B. fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten durch ein entsprechendes Angebot für Frauen, die an einer Qualifizierung partizipieren, ausgeglichen werden).

Förderlich für die Durchsetzung der Strategie des Gender Mainstreaming sind auf jeden Fall ein gesellschaftlicher Konsens auf allen Ebenen über das Ziel der Chancengleichheit von Frauen und Männern und dessen gesetzliche Verankerung. Nicht nur die Frauenpolitik soll sich diesem Ziel verpflichtet fühlen, sondern es sind alle politischen Bereiche davon betroffen. Dafür sind die vollständige Integration von Frauen in das politische Leben und eine gleich verteilte Repräsentanz von Frauen und Männern in den Hierarchieebenen öffentlicher Institutionen und Organisationen Voraussetzung.

Neben den politischen sind es auch privatwirtschaftliche Rahmenbedingungen, die Einfluß auf die Durchsetzungskraft von »Chancengleichheitskonzepten« haben. Sensibilisierte ArbeitgeberInnen und eine gleiche Verteilung der Geschlechter in den beruflichen Hierarchien der Unternehmen stellen unterstützende Bedingungen dar.

Zentral sind weiters die kulturellen Einstellungen und Verhaltensweisen der Bevölkerung, vor allem der Männer, und hier im speziellen der Väter. Diese Einstellungen sind allerdings auch durch die Politik gestaltbar, z.B. durch Vergabe von öffentlichen Aufträgen, Förderung von Männerkarenz und Teilzeitmodellen für Männer, öffentliche Unterstützung von Frauenförderplänen, Bewußtseinsbildung.

Obwohl, wie oben bereits erwähnt, nicht alle Rahmenbedingungen im Vorfeld gegeben sein müssen, um spezifische Maßnahmen setzen zu können, gilt es doch zu beachten, daß ein in einem bestimmten Kontext falsch verstandenes Konzept des Gender Mainstreaming die Maßnahmenumsetzung erschwert bzw. es sogar eher zu einer Gefahr als zu einer Chance werden kann:<sup>12</sup>

- Die Strategie könnte als Vorwand benutzt werden, um eine spezifische Förderung von Frauen einzustellen. Diese ist allerdings unbedingt erforderlich, um besondere Unterschiede und Diskriminierungen der Vergangenheit und Gegenwart auszugleichen. Es gibt eine eindeutige Wechselwirkung zwischen Gender Mainstreaming und der spezifischen Frauenförderung.

<sup>12</sup> Vgl. Berichterstattungsguppe für Gleichberechtigung von Frauen und Männern 1998, Seite 17ff und Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales/Bundesministerium für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz (Hg.) 1998, 204f.

- Gender Mainstreaming ist keine Eingrenzung auf Frauenfragen, es berücksichtigt die Beziehungen zwischen Frauen und Männern (als gutes Beispiel kann hier die Vereinbarkeit von Familie und Beruf genannt werden, die bislang meist nur aus der Frauenperspektive betrachtet wurde). Hierzu ist oftmals ein Umdenken in der »traditionellen« Gleichbehandlungspolitik notwendig.
- Gender Mainstreaming setzt eine breitere Auseinandersetzung mit dem Thema »Chancengleichheit« voraus. Nicht nur ExpertInnen sondern auch AkteurInnen verschiedenster Bereiche müssen sich mit dem Thema befassen und ausreichende Kenntnisse in bezug auf Gleichstellungsfragen gewinnen. Hierzu ist vor allem auch die Kooperation ehemals unverbundener politischer Abteilungen und Handelnder bzw. die Involvierung neuer Organisationen notwendig.
- Für die Umsetzung von Gender Mainstreaming braucht es geeignete Methoden und Techniken, möglicherweise ist die Entwicklung eines neuen politischen Instrumentariums notwendig (z.B. vermehrte Konsultationsprozesse).
- Nicht nur Wille und Engagement der politischen EntscheidungsträgerInnen für einen Ausgleich der vorhandenen Ungleichgewichte sind unabdingbar, sondern es ist ebenso eine tiefgehende Auseinandersetzung mit den Ursachen für ungleiche Chancen sowie die Bereitstellung finanzieller Mittel erforderlich.

Eine Reihe von Maßnahmen und Aktivitäten zur Realisierung von Gender Mainstreaming müssen aus den bereits genannten Gründen die Rahmenbedingungen fokussieren. Beispiele dafür sind:

- Bereitstellung und Schulung von Personal in öffentlichen Institutionen, die auf die Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Fragestellungen spezialisiert sind;
- Trainings- und Sensibilisierungsmaßnahmen bei politischen AkteurInnen;
- Aufbau von Kooperationsstrukturen und Koordinationseinheiten<sup>13</sup> über Institutionen hinweg;
- Entwicklung von Diagnose- und Analyseverfahren.

Dergestaltete Aktivitäten zur Beeinflussung der Rahmenbedingungen und Voraussetzungen wären in Zukunft im Rahmen der Umsetzung der Strukturfonds beispielsweise unter den Schwerpunkten Gender Mainstreaming und Technische Hilfe des Ziel 3 förderbar. Es handelt sich primär um Aktivitäten zur Professionalisierung und Unterstützung der Administration. Einzelne dieser Maßnahmen werden im nächsten Kapitel noch näher beschrieben.

---

<sup>13</sup> Vgl. Engender, Seite 29ff. In drei deutschen Ländern (Schleswig-Holstein, Hamburg und Niedersachsen) wurde durch das Frauenministerium eine Koordinationseinheit gegründet, die sich aus RepräsentantInnen der verschiedenen Ministerien, die in die Regionalentwicklung involviert sind, zusammensetzt.

## **4 Programmplanung und Umsetzung – Methodischer Zugang, analytische Instrumente, spezifische Techniken und Methoden**

Gender Mainstreaming ist ein komplexes und zeitintensives Konzept, das sich nicht in einem Zug umsetzen läßt, sondern nur in einem Annäherungsprozeß erreicht werden kann. Es muß sich wie ein roter Faden durch den gesamten politischen Prozeß ziehen,<sup>14</sup> d.h., die Dimension »Chancengleichheit von Frauen und Männern« ist von der Programmplanung bis zur Berichterstattung und Evaluierung zu beachten, im Management des gesamten Programmzyklus zu berücksichtigen und in die Gestaltung von Umsetzungsprojekten einzubeziehen.

Im folgenden wird die Beachtung von Gender Mainstreaming bei unterschiedlichen Punkten des Gesamtprozesses beschrieben, und zwar:

- Geeignete Daten für Programmplanung, Monitoring und Evaluierung;
- Monitoring und Evaluierung unter dem Aspekt der Chancengleichheit;<sup>15</sup>
- Partnerschaftliche Planung und aktive Partizipation;
- Analytische Techniken und Methoden für die Planung von Programmen/Maßnahmen/Förderinstrumenten;
- Vorgaben und Überprüfung auf Projektebene.

### **4.1 Geeignete Daten für Programmplanung, Monitoring und Evaluierung**

Die Ex-ante-Evaluierung sollte eine spezifische Evaluierung in bezug auf die Chancengleichheit beinhalten. Dafür muß das notwendige statistische Material, nach Geschlecht differenziert, ebenso vorliegen wie entsprechende Analysen und Studien zum Thema »Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen«.

Eine umfassende Diagnose bietet den Ausgangspunkt bzw. die Basislinie für die Entwicklung und Adaption von Programmen, die bestehende Unterschiede entsprechend berücksichtigen können. Sie ist weiters die Basis für die Festlegung quantifizierbarer Ziele und von Monitoringindikatoren (vor allem auch Kontextindikatoren) sowie für die Evaluierung.

Statistiken sollten so aufbereitet sein, daß sie gute Informationen über die aktuelle Situation von Frauen und Männern sowie über die derzeitigen Geschlechterverhältnisse bieten.<sup>16</sup> Vor-

---

<sup>14</sup> Vgl. KOM 1998, 770 endg./Berichterstattergruppe für Gleichberechtigung von Frauen und Männern 1998, Seite 25.

<sup>15</sup> Vgl. Europäische Kommission, GD XVI (Means) 1998, Seite 5ff und Braithwaite 1999, Seite 17ff.

<sup>16</sup> Vgl. Braithwaite 1999, 10ff/Engender, 14ff/BMAGS, Ziel-3-Plan (2000–2006).

handene Statistiken zeichnen oft ein zu wenig differenziertes Bild, meist scheinen Frauen überhaupt nur als Unterkategorie auf (wieviel Prozent der Gesamtpopulation).<sup>17</sup> Überdies wird die Gruppe der Frauen in sich nicht weiter differenziert (z.B. nach Alter, Qualifikationsniveau).

Geschlechtsspezifisch ausdifferenzierte Daten sollen die aktuelle Situation und, sofern möglich, auch zukünftige Trends aufzeigen können sowie die Ergebnisse der vorangegangenen Programmplanungsperiode umfassen. Für die Arbeitsmarktpolitik sind sicher quantitative Zahlen in folgenden Bereichen interessant, wenn die Dimension der Chancengleichheit von Frauen und Männern berücksichtigt werden soll:

- Beschäftigungsraten, Arbeitslosenquoten (insbesondere Langzeitarbeitslosenquoten), Arbeitsmarktstatus;
- Beschäftigungsstruktur nach Qualifikationen und Branchen;
- Löhne, Einkommen, Zulagen, soziale Transferleistungen;
- Arbeitsmarktpolitische Förderungen (Begünstigte, Finanzmittel);
- Hierarchiestufen, berufliche Laufbahn, betriebliche Fortbildung;
- Arbeitszeit, geringfügige Beschäftigung, flexible Arbeitszeit und Telearbeit, Verteilung der unbezahlten Arbeit, Zeitverbrauch;
- Qualifizierung von Beschäftigten und Unbeschäftigten;
- Zugang zu neuen Technologien, Gesundheitswesen, Transportmöglichkeiten, Kinderbetreuungseinrichtungen;
- Besetzung betrieblicher und sonstiger Entscheidungsgremien;
- Unternehmensgründungen (Erfolgsraten, Größe/Sektor/Gewinn);
- Werte und Normen von ArbeitgeberInnen.

Die Analyse der Quantitäten muß durch qualitative Studien, ExpertInnengespräche und Workshops mit relevanten AkteurInnen entsprechend ergänzt werden. Nur auf diesem Weg können spezielle Problemlagen und spezifische Bedürfnisse bzw. Interessen näher beleuchtet und sensible Punkte herauskristallisiert werden.

## **4.2 Monitoring und Evaluierung unter dem Aspekt der Chancengleichheit<sup>18</sup>**

Die Einbeziehung der Dimension der Chancengleichheit in das Monitoring eines Programms bedeutet erstens die Beachtung eines ausgeglichenen Verhältnisses zwischen Männern und Frauen in den Begleitausschüssen, zweitens eine durchgängig geschlechtsspezifische Differenzierung der Monitoringindikatoren und drittens die Beachtung bestimmter »Chancengleichheitsfragestellungen« im Rahmen der Evaluierungen.

<sup>17</sup> Agneta Stark meint in ihrem Vortrag zum Kongreß »Equality is the Future« 1998, daß folgende statistische Darstellung Männer zur unsichtbaren Norm erklärt: Gesamtheit: X, davon Frauen: Y.

<sup>18</sup> Vgl. Europäische Kommission, GD XVI (Means) 1998, Seite 5ff und Braithwaite 1999, Seite 17ff.

Betrachtet man die Umsetzung des ESF während der letzten Programmplanungsperiode, so wurde manches nicht genügend berücksichtigt (keine geschlechtsspezifische Unterscheidung der erfaßten Förderfälle nach Altersgruppen, Teilnahmedauer, durchschnittlichen Kosten bzw. Anteil an den Gesamtkosten;<sup>19</sup> Überrepräsentanz von Männern in den Begleitausschüssen).

Das Indikatorensystem muß, wie bereits beschrieben, in eine Struktur von Referenzdaten (Basislinie) eingebunden sein. Das heißt, daß **Kontextindikatoren**, die im Rahmen einer genauen Diagnose der bestehenden Situation gewonnen werden können, berücksichtigt werden müssen. Kontextindikatoren machen die Proportion der geförderten Personen zur gesamten Zielgruppe bzw. zu anderen Zielgruppen sichtbar und zeigen so die Relevanz der Maßnahme. Die Verbindung eines Programmindikators (Anzahl von geförderten Frauen, die ihren Arbeitsplatz nach einer Karenzpause behalten haben) mit einem Kontextindikator (Prozentanteil der Frauen einer Region im Alter von 25 bis 35, die ihre berufliche Karriere nach einer Karenzpause unterbrochen haben) kann die Lösungsdimension einer Maßnahme sichtbar machen. Dies ist ein zentraler Punkt für die Evaluation, denn eine solche betrachtet die Rahmen- bzw. Ausgangsbedingungen, in denen Programme gestartet wurden. Weiters muß es im Rahmen des Monitoring und der Evaluierung gelingen, Typen von FörderempfängerInnen mit bestimmten Typen von Maßnahmen verbinden zu können (z.B. werden Männer häufiger durch Maßnahmen gefördert, die einen direkten Effekt auf die Beschäftigung haben – so etwa durch Lohnkostenzuschüsse).

**Indikatoren**, die die Dimension der Chancengleichheit von Frauen und Männern sichtbar machen, sind mehr als die Aufschlüsselung aller Daten nach Geschlecht. Mit diesen Daten können zwar Aussagen über die relativen Partizipationsraten getroffen werden – eine sehr wichtige Information –, aber keine über die Verbesserungen der Partizipation im Hinblick auf die Chancengleichheit. Zur Illustration ein Beispiel: Der Indikator »Anzahl von Frauen und Männern, die eine Unternehmensberatung in Anspruch nehmen« mißt nicht das Ausmaß der Verbesserung bezüglich der Chancengleichheit. Dafür ist ein Vergleich mit der bereits beschriebenen Basislinie erforderlich. Diese kann sowohl die Teilnehmerate an früheren Programmen (erhöhte Inanspruchnahme von Unternehmensdienstleistungen von Frauen verglichen zu den vorangegangenen Programmen) als auch die allgemeine Situation von Frauen und Männern in einem bestimmten Bereich (mehr Frauen, als ihrem Anteil an UnternehmerInnen entsprechen würde, nehmen die Dienstleistung in Anspruch) sein.

**Inputindikatoren** für die Messung der Dimension der Chancengleichheit sind ideal, wenn sie neben numerischen Partizipationsraten auch die Qualität der Maßnahme verdeutlichen (z.B. Dauer der Qualifizierungen, die Frauen und Männer besuchen). Ein guter Indikator im Bereich Qualifizierung könnte z.B. folgendes messen: Reduktion des Ungleichgewichts in Berufsbildungsmaßnahmen, und zwar gemessen an Personen pro Woche. Die Reduktion kann nur nachgewiesen werden, wenn man Kontextindikatoren einfließen läßt (und zwar zur vorherigen Förderperiode oder gesamtstatistischen Situation). Inputindikatoren sollten auch Fördersummen

---

<sup>19</sup> Vgl. BMAGS (Hg.) 1999, Seite 27.

festlegen, damit ein gewisses Budget für die Förderung von Frauen sichergestellt ist. Zu vermeiden ist folgende Darstellung von Inputindikatoren:

Maßnahme XY – Anzahl der Förderfälle:

- Total sowie nach
- Geschlecht;
- Alter;
- Qualifikationsniveau.

Eine Präsentation, die die Situation von Frauen und Männern im Rahmen einer Maßnahme verdeutlicht, sollte auf jeder Ebene differenzieren und Daten dergestalt erheben:

Maßnahme XY:

	% Frauen	% Männer
Total	.....	.....
Nach Alter	.....	.....
Nach Qualifikationsniveau	.....	.....

**Ergebnisindikatoren** messen die durch die Aktivität (z.B. Ausbildung) erreichte Veränderung (z.B. verbesserte Qualifikation durch formalen Bildungsabschluß), also den direkten und unmittelbaren Effekt einer Maßnahme. Auch die Ergebnisindikatoren sollten die Dimension der Chancengleichheit berücksichtigen (z.B. verbesserte Gründungsrate bei Frauen im Vergleich zu Männern; erhöhte erfolgreiche Beendigung von Weiterbildung durch spezifisch benachteiligte Frauen, wie Wiedereinsteigerinnen, ausländische Frauen, Alleinerzieherinnen).

**Wirkungsindikatoren** messen die differentielle Wirkung von Programmen und Maßnahmen in bezug auf die bestehende Situation am Arbeitsmarkt. Diese Analyse ist vor allem Aufgabe der EvaluatorInnen, denn solche Daten werden im Rahmen des laufenden Monitoring zu meist nicht erhoben.

Ein **Chancengleichheitsindikator** auf der Ebene der allgemeinen Wirkung einer Maßnahme sollte zum Beispiel folgendes messen können:

Reduzierte Ungleichheit zwischen Frauen und Männern in bezug auf Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit; reduzierte Ungleichheit betreffend Arbeitsbedingungen und Lohn; reduzierte vertikale und horizontale Segregation; reduzierte Ungleichheit in bezug auf Qualifikationen und Fähigkeiten u.a.

An diesem Punkt wird wiederum die Wichtigkeit des Vergleichs mit der Basislinie deutlich. Je bessere Daten (quantitativ und qualitativ) über den Status quo vorhanden sind, desto genauere Aussagen lassen sich zu Veränderungen treffen, allerdings ist festzuhalten, daß einige dieser Wirkungen nicht allein durch die Maßnahme im Rahmen des Programms erzielt werden.

Wirkungsindikatoren sind zentral bei der Bewertung im Hinblick auf die Berücksichtigung des Aspekts der Chancengleichheit von Programmen. Eine Evaluation sollte jedoch über Wir-

kungsindikatoren hinaus den gesamten Prozeß unter diesem Fokus beleuchten und überall eine Visualisierung der Chancengleichheitsdimension vornehmen. Das beginnt beim Grad der Partizipation von Frauen und Männern in den Entscheidungsstrukturen, bei ihren Rollen und Verantwortlichkeiten innerhalb dieser Strukturen und bei Art und Ausmaß der institutionellen Repräsentation von Fraueninteressen und Chancengleichheit in der Planung (Involvierung von Frauenorganisationen in der partnerschaftlich zu organisierenden Planung). Es folgt die Beurteilung, ob die Programmziele mehr umfassen als die allgemeine Formulierung, daß der Chancengleichheit von Frauen und Männern Rechnung getragen werden sollte (globales Ziel auf spezifische Ziele herunterbrechen und operationalisieren),<sup>20</sup> ob die unterschiedlichen Interessen von Frauen und Männern explizit berücksichtigt und ob die Programme und Maßnahmen bedarfsgerecht geplant wurden. Als Beispiel sei die Qualifizierung von Frauen in Männerberufen genannt. Frauen finden im Anschluß an diese Maßnahme meist keinen Arbeitsplatz, oder sie stehen unter dem Druck einer männerdominierten Arbeitsumgebung. Folgendes sollte begleitend geplant werden, um dieser Situation und den Interessen und Bedürfnissen von Frauen Rechnung zu tragen:

- Sensibilisierung in den Unternehmen;
- Unterstützung der Arbeitsaufnahme von Frauen;
- Begleitung der Frauen nach ihrer Anstellung.

Weiters ist zu bewerten, ob die Programme und Maßnahmen in Bereichen greifen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, ob sie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf berücksichtigen, ob sich der Trainingsaufbau und die Methode an den Bedürfnissen beider Geschlechter orientieren und Frauen und Männer im Projektmanagement zu finden sind. Auch die Ressourcenverteilung sollte Teil der Evaluierung sein; d.h., wieviel Geld für Frauen in »gemischten« Maßnahmen sowie für spezifische Aktionen – im Vergleich zu den Gesamtmitteln – verausgabt wurde.

### **4.3 Partnerschaftliche Planung und aktive Partizipation**

Laut den europäischen Vorgaben muß die Programmplanung auf der Ebene der Strukturfonds partnerschaftlich erfolgen. Innerhalb der Partnerschaft ist – entsprechend der Strategie des Gender Mainstreaming – auf eine aktive Integration von Frauen in allen Phasen der Programmplanung zu achten, um deren Interessen, Bedürfnisse und Perspektiven berücksichtigen zu können. Frauen sollen nicht nur Objekte sondern auch Akteurinnen der Planung sein. Eine stärkere Integration von mit dem Thema »Chancengleichheit« befaßten Stellen und Institutionen, vor allem auch Frauen-NGO's, ist sinnvoll.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Vgl. Europäische Kommission 1998, Seite 178ff.

<sup>21</sup> Vgl. Braithwaite 1999, 4f und 10ff/Horelli 1998, 3f.

Integration und Mitsprache allein reichen allerdings nicht aus. Um die Chancengleichheit der Geschlechter entsprechend berücksichtigen zu können, braucht es FachexpertInnen, die bestenfalls innerhalb der planenden Organisationen (Gleichstellungsreferate oder Schwerpunkt-richtungen) angesiedelt sind und über entsprechende Ressourcen und Entscheidungsmacht verfügen. Darüber hinaus ist es wichtig, auch die Nicht-SpezialistInnen entsprechend zu schulen und das Thema »Chancengleichheit« in den planenden Organisationen fortlaufend durch Bewußtseinsbildungsmaßnahmen transparent zu machen.

So könnte beispielsweise in einer Phase der Programmplanung die Unterstützung durch mobile ExpertInnen sinnvoll sein, deren Kenntnisse und Wissen entweder von externen Organisationen zugekauft und/oder aus den Reihen der Verwaltung selbst gewonnen werden. Ein solcher Weg wurde in Schweden mit den sogenannten »Flying Experts« gewählt.<sup>22</sup> Die schwedische Regierung hat eine Expertin für den Gender-Bereich angestellt, die Angehörige unterschiedlicher Ministerien dabei unterstützt, ihr bereits in Bewußtseinsbildungsschulungen erworbenes Wissen praktisch umzusetzen. Diese Expertin kann bei Bedarf zugezogen werden. Es handelt sich dabei um eine interaktive und intensive Form der (Nach-)Betreuung, bei der gemeinsam Methoden und Routinen entwickelt werden, um eine geschlechtsbezogene Perspektive in die jeweilige Arbeit einzubringen.

Eine andere Vorgangsweise ist die Installierung eigener Arbeits- oder Lenkungsgruppen, die die Programmplanung unter dem Aspekt der Chancengleichheit beleuchten. Derartige Gruppen sollten unterschiedliche öffentliche AkteurInnen umfassen, die Informationen, Erfahrungen und Kenntnisse austauschen, und externe PartnerInnen (vor allem auch Gender-ExpertInnen) hinzuziehen.<sup>23</sup> In diesem Zusammenhang kommt Netzwerken von relevanten Frauenorganisationen ein zentraler Stellenwert zu, da diese wichtige Informations- und Erfahrungsträger sind.

---

<sup>22</sup> Vgl. Berichterstattergruppe für Gleichberechtigung von Frauen und Männern 1998, Seite 33 und Seite 59.

<sup>23</sup> Vgl. Berichterstattergruppe für Gleichberechtigung von Frauen und Männern 1998, Seite 35.

## 5 Analytische Techniken und Methoden für die Planung von Programmen/ Maßnahmen/Förderinstrumenten

Personen, die in die Programmplanung und vor allem auch in die Operationelle Planung integriert sind, aber auch Personen in der Verwaltung und Umsetzung sollten spezifische analytische Techniken und Methoden für eine Planung und/oder Prüfung unter dem Aspekt der Chancengleichheit von Frauen und Männern zur Hand haben. Solche Instrumente (Checkliste, Leitsätze, Fragenkatalog, Prüfungsverfahren, Analyseraster) sind aufgrund ihrer pragmatisch-instrumentellen Natur von zentraler Bedeutung. Sie erläutern zumeist die Strategie von Gender Mainstreaming und geben Zielsetzungen, einzelne Schritte und Analysekriterien vor,<sup>24</sup> damit eine Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen von Gesetzen, Programmen, Maßnahmen/Instrumenten als Routineverfahren durchgeführt werden kann.

Im folgenden (5.1–5.4) werden vier ausgewählte analytische Techniken und Methoden beschrieben:

### 5.1 Gender Impact Assessment (GIA)<sup>25</sup>

Die holländische Regierung gab im Jahr 1992 die Entwicklung eines Instruments in Auftrag, das der Analyse potentieller Effekte neuer Regierungsvorschläge auf die Geschlechterrelation in Holland dienen soll. Die erarbeitete Methode GIA (»Gleichstellungsprüfung«) ist so angelegt, daß sie sich für alle Politikbereiche eignet. Impact-Assessment-Studien – meist von WissenschaftlerInnen in Zusammenarbeit mit BeamtenInnen durchgeführt – verfolgen folgende fünf Schritte:

- Beschreibung der bestehenden Geschlechterverhältnisse;
- Beschreibung der vermutlichen Entwicklung dieser Situation ohne die neue Politik;
- Beschreibung und Analyse der Inhalte des neuen politischen Plans, seiner Maßnahmen und Ziele;
- Beschreibung der potentiellen Effekte auf die Geschlechterverhältnisse;
- Evaluierung der potentiellen positiven und negativen Effekte auf die Geschlechterverhältnisse.

Der in dieser Methode zur Anwendung kommende theoretische Rahmen zu den Geschlechterverhältnissen fokussiert vor allem drei Elemente:

- Die für die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern ausschlaggebenden Strukturen:
  - Arbeitsteilung (bezahlte und unbezahlte Arbeit, Entscheidungsstrukturen),

<sup>24</sup> Vgl. Engender, Seite 35ff und Berichterstattergruppe für Gleichberechtigung von Frauen und Männern 1998, Seite 30ff.

<sup>25</sup> Vgl. International Association for Impact Assessment 1996.

- Organisation der Privatsphäre (Sexualität, Reproduktivität, Beziehungsstrukturen zwischen den Geschlechtern und zwischen Eltern und Kindern);
- Die grundlegenden Prozesse, die Geschlechterverhältnisse festschreiben:
  - Verteilung und Zugang zu Ressourcen (Geld, Positionen, Güter, Beziehungen, Information),
  - Existenz und Anwendung geschlechtsbezogener Normen und Regeln (Interpretationen und Definitionen von männlichen und weiblichen Verhaltensweisen und sich daraus ergebende Konsequenzen);
- Die Kriterien, nach denen man beurteilen kann:
  - Gleichstellung, also gleiche Rechte für (un-)gleiche Personen, gleiche Behandlung für gleiche Fälle,
  - Autonomie (Möglichkeit, die Lebensführung frei zu gestalten).

Wird nun der theoretische Rahmen in diese schrittweise Vorgangsweise integriert, so lauten beispielsweise spezifische Fragen zum ersten Schritt:

- Gibt es Differenzen in der Arbeitsteilung von Männern und Frauen?
- Gibt es Differenzen in der Organisation der Privatsphäre?
- Existiert eine ungleiche Verteilung der Ressourcen?
- Welche Geschlechternormen existieren in diesem Bereich?
- Wie kann die derzeitige Situation im Sinne der Gleichstellung beurteilt werden?
- Wie stellt sich die bestehende Lage von Standpunkt der Autonomie dar?

Das GIA ist nach Ansicht des Rechercheteams ein sehr komplexes Verfahren, das weiterer Expertisen nicht nur im Bereich der Arbeitsmarktpolitik sondern auch zu den allgemeinen Funktionszusammenhängen von Gesellschaft und im speziellen zu der Frage der Geschlechter in diesen Zusammenhängen (Theorie des sozialen Geschlechts) bedarf. Trotzdem lohnt es, sich in der Politik- und Programmplanung Gedanken zu den einzelnen Schritten und den Eckpunkten des theoretischen Rahmens zu machen. Sinnvoll wäre es, die genannten Dimensionen im Bereich Arbeitsmarktpolitik zu analysieren (bestenfalls in Zusammenarbeit zwischen WissenschaftlerInnen und PraktikerInnen) und anschließend ein einfaches Instrument für den alltäglichen Gebrauch zu entwickeln.

## 5.2 Simple Method to Assess the Relevance of Policies to Gender (SMART)<sup>26</sup>

Die SMART-Methode stellt eine Vereinfachung des GIA dar und wurde von der Europäischen Kommission vorgelegt. Da politische Entscheidungen auf europäischer Ebene oft ge-

<sup>26</sup> Vgl. Europäische Kommission, GD V 1998.

schlechtsneutral erscheinen, jedoch unterschiedliche Auswirkungen auf Männer und Frauen haben können, die weder geplant noch beabsichtigt sind, hat die Generaldirektion V für alle Generaldirektionen einen Leitfaden zur Bewertung geschlechtsspezifischer Auswirkungen entwickelt, der seinen Ausgangspunkt im niederländischen GIA hat. Durch eine nähere Analyse vorgeschlagener Politiken im Hinblick auf die unterschiedliche Lebenssituation von Männern und Frauen sollen die geschlechtsspezifischen Auswirkungen transparent werden.

Der erste Schritt von SMART besteht aus folgenden Fragen:

- Betrifft der Vorschlag eine oder mehrere Zielgruppen? Hat er Einfluß auf das tägliche Leben eines Teils/von Teilen der Bevölkerung?
- Gibt es in diesem Bereich Unterschiede zwischen Männern und Frauen im Hinblick auf Rechte, Ressourcen, Beteiligung, Werte und Normen?

Die Generaldirektion V empfiehlt im Falle der Bejahung einer dieser beiden Fragen, eine Bewertung des möglichen geschlechtsspezifischen Einflusses auf den Politikvorschlag vorzunehmen:

*»Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen heißt, die aktuelle Situation und die derzeitigen Tendenzen anhand geschlechtsspezifischer Kriterien mit der zu erwartenden Entwicklung, die sich aus der Einführung der vorgeschlagenen Politik ergibt, zu vergleichen und zu beurteilen.«<sup>27</sup>*

Diese Bewertung muß die für den spezifischen Bereich relevanten geschlechtsspezifischen Unterschiede berücksichtigen. Dafür benötigt man nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten. Von der Generaldirektion V werden als Kriterien für die Bewertung beispielhaft folgende vier genannt:

- Beteiligung (Zusammensetzung der Zielgruppe nach Geschlecht, Anteil von Männern und Frauen in Entscheidungspositionen ...);
- Ressourcen (Verteilung von Zeit, Raum, Information, Geld, politischer und wirtschaftlicher Macht, weite Bildung und Ausbildung, Beruf und berufliche Laufbahn, neue Technologien, Transportmöglichkeiten ...);
- Normen und Werte (Arbeitsteilung nach Geschlecht, Einstellungen und Verhalten, Ungleichheiten in der Wertschätzung ...);
- Rechte (direkte oder indirekte Diskriminierung, Menschenrechte, Zugang zum Recht im legalen, politischen oder sozioökonomischen Umfeld ...).

Der Leitfaden der Europäischen Kommission illustriert die geschlechtsspezifische Relevanz bzw. deren Analyse sowie die Auswirkungen von Politiken anhand konkreter Beispiele, wie:

- Arbeitszeit bzw. Teilzeit:  
Frauen verbringen zwei Drittel ihres Arbeitslebens mit unbezahlten Tätigkeiten (Normen und Werte beeinflussen zumeist die Entscheidung über die Aufteilung der Verant-

<sup>27</sup> Europäische Kommission, GD V 1998, Seite 5.

wortlichkeiten), was Einfluß auf die Beteiligung (Wirtschaftstätigkeit) und die Verteilung der Ressourcen (Zeit, Einkommen, Karriereaussichten) hat. Die unterschiedlichen Rechte von Vollzeit- und Teilzeitarbeitenden wirken sich darüber hinaus geschlechtsspezifisch aus.

- Fördermaßnahmen (Rechte) für eine verstärkt männliche Beteiligung im Pflegebereich: Der Pflegebereich bietet neue Beschäftigungsmöglichkeiten für ungelernete und gering qualifizierte Männer, die Beteiligung von Männern in »Frauenberufen« wird gefördert, bestehende Normen und Werte (Rollenmodelle) werden beeinflusst. Daraus kann sich ein Einfluß auf die Ressourcen ergeben. Das Arbeitsentgelt in diesen Bereichen könnte vermutlich steigen, was hoffentlich auch den im Pflegebereich beschäftigten Frauen zugute käme.

Betrachtet man den Leitfaden aus der Sicht der Arbeitsmarktpolitik, so verwundern die beiden Fragen aufgrund ihrer Selbstverständlichkeit. Daß sie im Rahmen des Kommissionsleitfadens trotzdem formuliert wurden, ist vermutlich ein Zeichen dafür, daß in vielen Bereichen der Einbezug der geschlechtsspezifischen Perspektive keinesfalls selbstverständlich ist. Für die Arbeitsmarktpolitik kann allerdings die Bejahung der beiden Ausgangsfragen, also die Feststellung einer geschlechtsspezifischen Relevanz, von vornherein angenommen werden. Die Fragen dienen hier vor allem der Sensibilisierung. Allerdings sind die in der SMART-Methode vorgeschlagenen Bewertungskriterien auch für die Arbeitsmarktpolitik zentral und sollten dort beachtet werden.

### 5.3 Die 3R-Methode auf lokaler Ebene (Representation, Resources, Realia)<sup>28</sup>

1995 hat der Verwaltungsrat des schwedischen Gemeindeverbandes das politische Komitee »Municipalities and Gender Equality«<sup>29</sup> eingerichtet, welches unterschiedliche Fragen und Aspekte der Chancengleichheit bearbeitete und spezifische Methoden entwickelte. Das Ergebnis der Aktivitäten des Komitees war das Projekt JÄMKOM,<sup>30</sup> in dessen Rahmen neun kommunale Ausschüsse eine Methode für Gender Mainstreaming (die 3R-Methode) testen sollten. Die drei R (3R) stehen für zwei quantitative (Repräsentation und Ressourcen) und eine qualitative Variable (Realia); es handelt sich um eine analytische Methode, die, ausgehend von einer systematischen Erhebung quantitativer Verteilungs- und Verwendungszahlen, eine Diskussion über und die konkrete Suche nach den Ursachen auslösen soll. Entsprechend der Zusammensetzung der Ausschüsse wurden unterschiedliche Themenkomplexe (Entscheidungs-

<sup>28</sup> Vgl. Swedish Association of Local Authorities 1999.

<sup>29</sup> Es ist zu beachten, daß sich schwedische Kommunalräte aus 58% Männern und 42% Frauen zusammensetzen.

<sup>30</sup> JÄM kommt vom schwedischen Wort für Geschlechtergleichstellung, KOM steht für Kommune.

prozesse, kommunale Raumplanung, Schulausbildung, Kultur und Freizeit, soziale Dienstleistungen) mit der 3R-Methode beleuchtet. Die drei Teile der Methode im Überblick:

- Repräsentation (1R)  
Im ersten Teil der Methode befaßt man sich mit der zahlenmäßigen Verteilung von Männern und Frauen in den zu bearbeitenden Bereichen (Mitglieder von Komitees, Kontaktpersonen der MitarbeiterInnen von Behörden, EmpfängerInnen von Dienstleistungen oder Förderungen, BenützerInnen öffentlicher Freizeitanlagen u.a.) und erhält so ein Bild über die Proportionen.
- Ressourcen (2R)  
Die zweite Ebene betrifft die Ressourcen Geld, Platz, Zeit und deren Verteilung auf Männer und Frauen (Höhe der Transferleistungen, Länge der Redezeit in Versammlungen des Ausschusses, Gehaltsstrukturen u.a.).
- Realia (3R)  
Im letzten Schritt geht es um Normen und Wertvorstellungen, die hinter den Verteilungen in 1R und 2R stecken. Die Ausschüsse suchen nach Gründen und Ursachen.

Im Rahmen des Projekts JÄMKOM haben die Ausschüsse ganz unterschiedlich Variablen für 1R und 2R erhoben (z.B. Kontaktlisten, Gehaltspyramiden, Besucherfrequenzen, Zeitaufzeichnungen), und auch der Realia hat man sich auf verschiedenen Wegen genähert (Besuche von Einrichtungen vor Ort, die Gegenstand von Kommunalpolitik sind, wie z.B. Kinderbetreuungseinrichtungen, weiters Gesprächsrunden, Interviews mit Betroffenen usw.).

Die Erfahrungen zeigen die Effizienz der 3R-Methode. Geschlechtsspezifische Strukturen wurden sichtbar und konkrete Diskussionen (anstelle von sehr allgemeinen Debatten) über die Bedeutung von Geschlechtergleichstellung in den unterschiedlichen Bereichen möglich. Dies bot die Basis für Handlungen. Ergebnisse des Projektes JÄMKOM waren beispielsweise:

- Formulierung konkreter Zielsetzungen für die Gleichstellung der Geschlechter in den Leitlinien der Kommunen;
- Umgestaltungen in der Budgetplanung;
- Einrichtung eines Trainingsprogramms für Gender-Mainstreaming-ProjektleiterInnen, in dem die Erfahrungen bzw. die 3R-Methode weitergegeben werden (und die TeilnehmerInnen – parallel dazu – in ihrer eigenen Kommune an Projekten arbeiten).

Die 3R-Methode scheint sowohl eine Analyse- als auch eine Sensibilisierungsmaßnahme mit hohem Aktivierungspotential zu sein. Ihr Zugang, nämlich aus dem eigenen Wirkungsbereich heraus die Frage der Gleichstellung der Geschlechter aktiv zu beleuchten, ist sicher auch in der Arbeitsmarktpolitik gut umsetzbar.

## 5.4 Adaptierte Leitlinien der International Labour Organisation (ILO)<sup>31</sup>

Die Leitlinien der ILO stellen einen Fragenkatalog dar, der Organisationen oder Institutionen vor Entscheidung über ein Förderprogramm beim Screening des Vorschlags unter dem Aspekt der Chancengleichheit unterstützt. Die Fragen orientieren sich an den Schritten einer systematischen Programmplanung (auch Projektplanung) und sollten idealerweise schon im Planungsprozess zum Einsatz kommen. Sie können aber auch nachträglich als Prüfungsraster dienen.

Dieses Instrument ist dazu geeignet, den Planungsprozess zu strukturieren. Der vollständige, sehr lange Frageleitfaden ist im Anhang A zu finden. Die Anwendung ist sicher komplex und zeitaufwendig. Zur Vereinfachung könnten relevante Kernfragen für jeden Planungsschritt herausdestilliert werden.

## 5.5 Vorgaben und Überprüfung auf Projektebene

Es ist sehr wichtig, auf der Ebene der konkreten Projektumsetzung den Aspekt der Chancengleichheit von Frauen und Männern zu beachten. Allzu oft passiert es, daß zwar in den politischen Vorgaben, Programmen und allgemeinen Richtlinien die Chancengleichheit hervorgehoben und als Ziel formuliert wird, dort aber zu wenig konkrete Vorgaben für die praktische Umsetzung erfolgen bzw. diese Praxis nicht überprüft wird.

Die entscheidenden und finanzierenden Stellen brauchen einerseits Checklisten, Prüfungsraster und Klassifizierungssysteme, um eine Einschätzung und einen Vergleich unterschiedlicher Projektvorschläge im Hinblick auf die Beachtung des Prinzips der Chancengleichheit vornehmen zu können (vgl. Abschnitt Good Practice in Wales). Durch den Einsatz solcher Instrumente ist es dann auch den EvaluatorInnen möglich, den Entscheidungsprozess nachzuvollziehen. Die Projektträger brauchen andererseits Information, Schulung und Bewußtseinsbildung als Unterstützung sowie Vorgaben, Richtlinien, spezielle Einreichformulare oder Leitfäden für die Konzeption, die Durchführung und das Monitoring ihrer Aktivitäten im Sinne der Chancengleichheit der Geschlechter.<sup>32</sup>

Ein Beispiel hierfür sind die vor kurzem entwickelten Qualitätsrichtlinien für frauenadäquate EDV-Ausbildungen.<sup>33</sup> Diese geben Anleitungen für die Planung, Organisation und Durchführung von Bildungsangeboten unter Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Differenzen im Lernverhalten. Frauenadäquate EDV-Qualifizierungen müssen sich inhaltlich und methodisch der Zielgruppe anpassen und sich mit der rollenuntypischen Zuschreibung »Frau und Technik/Technologie« auseinandersetzen. Ziel dabei ist es, nicht nur auf die reine Bedie-

---

<sup>31</sup> Vgl. Engender, Seite 43ff.

<sup>32</sup> Vgl. Engender, Seite 47ff und Braithwaite 1999, 25f.

<sup>33</sup> Vgl. Bruck (Techno-Z FH Forschung und Entwicklung)/Rotschopf (Büro für Frauenfragen und Gleichbehandlung des Landes Salzburg) 1999.

nung der Kommunikations- und Informationstechnologien sondern auch auf deren Gestaltung vorzubereiten.

Ein guter Ansatz ist weiters die Vergabe von Qualitätszertifikaten für Projektträger. Ein Beispiel, allerdings bezüglich Unternehmen, ist die TOTAL E-QUALITY-Zertifizierung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend der deutschen Bundesregierung. Diese Zertifizierung bietet Betrieben einen Anreiz, Chancengleichheit in ihrer Unternehmensstrategie zu berücksichtigen. Ähnlich wie die ISO 9000-Zertifizierung soll das TOTAL E-QUALITY-Prädikat dem Betrieb einen Wettbewerbsvorteil verschaffen. Diese Zertifizierung auf arbeitsmarktpolitische Maßnahmenträger auszudehnen, ist durchaus denkbar.

In Österreich gibt es seit Ende letzten Jahres den Verein TOTAL E-QUALITY. Seit Mai 1999 unterstützt das Frauenministerium ein Pilotprojekt zur Beratung und Unterstützung von Betrieben bei der Bewerbung um die Zertifizierung.<sup>34</sup>

Im Rahmen des »4. Aktionsprogramms der Gemeinschaft für die Chancengleichheit von Frauen und Männern« wird das Projekt »Managing E-Quality« gefördert. Das Ziel dieses Projekts ist es, mittels Führungskräfte-seminaren ein neues Verständnis von Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verankern. Es wurde ein Manual zu Führungskräfte-schulungen für ein gleichstellungsorientiertes Management publiziert. Dieses Manual beziehungsweise die darin beschriebenen Seminare eignen sich auch für Personen im Management von arbeitsmarktpolitischen Projekten.<sup>35</sup>

Meist reichen konkrete Vorgaben, Richtlinien und Leitfäden nicht aus. Es müssen bei der Auswahl von Projekten ExpertInnen für Frauen- und Chancengleichheitsfragen integriert werden. Diese können aus der finanzierenden Organisation selbst kommen (z.B. Frauenreferentinnen des Arbeitsmarktservice) oder extern (z.B. Frauenprojektträger, Repräsentantinnen von Frauennetzwerken) beigezogen werden.

Weiters sollte die finanzierende Stelle darauf achten und auch fördern, daß in den beauftragten Trägerorganisationen Erfahrung und Know-how in bezug auf Fragen der Chancengleichheit vorliegen und Frauen in ausreichendem Maß an der Umsetzung und Leitung der Projekte beteiligt sind.

---

34 Information: Doris Doblhofer, E-Mail: [doris.doblhofer@magnet.at](mailto:doris.doblhofer@magnet.at).

35 Vgl. Managing E-Quality, Manual 1998.

## 6 Gender Mainstreaming in zwei ausgewählten EU-Mitgliedsländern

In Deutschland erfolgt zwar auf nationaler Ebene nach Ansicht des Rechercheteams keine ausreichende Berücksichtigung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes, es gibt allerdings auf der Ebene der Bundesländer (die Arbeitsministerien der Länder und Landesarbeitsämter haben in der ESF Umsetzungsstruktur eine große Bedeutung) interessante Ansätze. Als Beispiel wurde Nordrhein-Westfalen gewählt. Dort bilden spezifische Maßnahmen für Frauen zwar nach wie vor den prominentesten Teil der Doppelstrategie (Gender Mainstreaming und Positive Action), aber Bemühungen und erste Ansätze, die Dimension der Chancengleichheit von Frauen und Männern vor allem in der EU-Strukturpolitik zu beachten, können bereits beobachtet werden.

In UK gibt es grundsätzlich eine lange Tradition des Mainstreaming. Der Begriff verweist allerdings auf mehr als die Geschlechterdimension (mainstreaming gender/ethnic minorities/disabled persons). Interessant erscheint vor allem Wales, da dort im Rahmen des regionalen Ziel-3-Programms ein engagierter Versuch gestartet wurde, Chancengleichheit für Frauen und Männer gemeinsam mit Chancengleichheit für andere benachteiligte Gruppen durchgängig im Planungsprozeß zu berücksichtigen.

### 6.1 Deutschland (Fokus Nordrhein-Westfalen)

Arbeitsmarktpolitik ist in Deutschland vor allem Aufgabe des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. Die derzeitige Basis der Arbeitsmarktpolitik ist das SGB III (Arbeitsförderungsgesetz). Es obliegt der Bundesanstalt für Arbeit (BA) Beschäftigungsmaßnahmen durch die Landes- und die lokalen Arbeitsämter zu implementieren. Darüber hinaus haben aber auch die Länder eigene arbeitsmarktpolitische Programme und kofinanzieren diese zum Teil durch den ESF (derzeit über Ziel 3 und Ziel 4).<sup>36</sup>

In Zusammenhang mit den Strukturfondsprogrammen beschloß der Bundestag am 29. Juni 1994, daß die Regierung im Rahmen der Strukturfondsrichtlinien, insbesondere im Rahmen der Ziele 3 und 4, die Chancengleichheit berücksichtigen muß. Das SGB III (Arbeitsförderungsgesetz) führt hierzu gemäß §8 aus: *»Die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollen die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt fördern. Zur Verbesserung der beruflichen Situation von Frauen ist auf die Beseitigung bestehender Nachteile sowie auf die Überwindung des geschlechtsspezifischen Ausbildungs- und Arbeitsmarktes hinzuwirken. Frauen sollen entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen gefördert werden.«*

---

<sup>36</sup> Vgl. Fries 1998.

### 6.1.1 Chancengleichheit in der Förderperiode 1994–1999

Die Quotenregelung findet sich in der Umsetzung der Strukturfondsmaßnahmen wieder und wird auch in der kommenden Programmperiode laut einem Vertreter des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung beibehalten. Betont wird, daß man sich auf Bundesebene an der Vorgangsweise der Vergangenheit orientiert. Arbeitsmarktpolitische ESF-Maßnahmen auf Bundesebene sind vor allem frauenspezifische Maßnahmen und die Förderung von Rahmenbedingungen (Unterstützung bei Betreuungspflichten, nicht nur für Kinder sondern auch für ältere oder pflegebedürftige Personen) und weniger Gender-Mainstreaming-Aktivitäten.

Im Gegensatz zur Bundesebene wurden in der letzten Programmplanungsperiode in einigen deutschen Ländern »Chancengleichheitsaktivitäten« gesetzt, zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen. Teile dieses Landes waren 1994 bis 1999 Ziel-2-Gebiet und mit den entsprechenden Geldern wurden auch einige Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit in der Region unterstützt (z.B. Regionalstellen »Frau und Beruf«).

### 6.1.2 Chancengleichheit in der neuen Förderperiode

Die Ziel-3-Planung für 2000–2006 obliegt nach wie vor dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung unter Einbeziehung der Vorschläge der Bundesländer. Es ist ein dreistufiges Verfahren vorgesehen. Für Ziel 3 wird es eine Entwicklungsstrategie, ein EPPD und ein Ergänzungsdokument auf Bundesebene geben. Diese bilden den Rahmen für die Bundesländer, die in Zukunft keine Operationellen Programme schreiben, sehr wohl aber eigene Schwerpunkte setzen können.

Im Entwurf der »Entwicklungsstrategie für die Ziel-3-Gebiete der Bundesrepublik Deutschland« für die ESF-Interventionsperiode 2000–2006 werden die Prioritäten und Strategie der westdeutschen Länder und des Bundes zusammengefaßt. Die Strategie bildet nicht nur die Basis für die Planung der Interventionen des europäischen Sozialfonds im Rahmen des EPPD, sondern beschreibt auch die Einbindung in die europäische Beschäftigungsstrategie und den Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung.

Die Chancengleichheit wird als übergreifendes Politikziel und als Querschnittsaufgabe in allen Bereichen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik von Bund und Ländern verstanden. Gemäß der Planung im Entwurf zum Stand September sollen elf Prozent der Mittel für spezifische Aktionen für Frauen (Politikbereich E) eingesetzt werden. In den anderen Politikbereichen<sup>37</sup> ist die Förderhöhe für Frauen entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen fixiert. Gender Mainstreaming

37 Vgl. ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik 1999, Seite 18.

- Politikbereich A – Aktive Arbeitsmarktpolitiken zur Förderung der Beschäftigung: 47%.
- Politikbereich B – Eine Gesellschaft ohne Ausgrenzung: 17%.
- Politikbereich C – Förderung und Verbesserung der beruflichen und allgemeinen Bildung: 8%.
- Politikbereich D – Förderung der Anpassungsfähigkeit und des Unternehmertums: 16%.
- Politikbereich E – Spezifische Aktionen für Frauen: 11%.
- Politikbereich F – Soziales lokales Risikokapital: 1%.

wird in der neuen Ziel-3-Planung ähnlich wie in der vergangenen Förderperiode gehandhabt. In dem Entwurf heißt es: »Generell wird – wie bereits in der Vergangenheit – dem Gender-Mainstreaming-Ansatz sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht Rechnung getragen werden. Insgesamt werden Frauen in allen Maßnahmen – so die Planung von Bund und Ländern – zumindest entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen berücksichtigt werden. Ausgehend vom aktuellen Stand (Jahresdurchschnitt 1998) bedeutet dies, daß der Frauenanteil an der ESF Förderung – sofern sich an dieser Relation nichts Wesentliches ändern wird – bei knapp 45 Prozent liegen wird.«<sup>38</sup> In der Beschreibung des ESF-Politikfeldes E mit dem Titel »Spezifische Aktionen für Frauen« wird der Gender-Mainstreaming-Ansatz nochmals erläutert. Kernpunkte der Strategie sind:

- Berücksichtigung von Frauen in den Fördermaßnahmen entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen;
- systematische Analysen der Ursachen der Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt;
- bevorzugte Förderung der Qualifizierung von Mädchen und Frauen in zukunftsträchtigen und derzeit noch überwiegend von Männern besetzten Berufen und Branchen;
- weitere Erschließung der Potentiale von Frauen als Existenzgründerinnen;
- Einbettung der Einzelmaßnahmen in ein Konzept zur übergreifenden Förderung von Frauen in allen Lebenslagen durch die Integration des Frauenministeriums und der Frauenbeauftragten der Länder.<sup>39</sup>

In Anlehnung an die Entwicklungsstrategie wird das Einheitliche Programmplanungsdokument (EPPD) für das Ziel 3 in Deutschland 2000–2006 vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung erstellt. In die Programmplanung werden auf allen Ebenen die Sozialpartner, Wohlfahrtsverbände, Umweltgruppen und der Frauenrat einbezogen. Zum Zeitpunkt der Recherche war noch nicht endgültig fixiert, wie die Mittelaufteilung zwischen Bund und Ländern erfolgen soll, aber geplant war, daß 51 Prozent der ESF-Mittel über die Bundesanstalt für Arbeit und 49 Prozent über die Arbeitsministerien der Länder umgesetzt werden sollen. In Nordrhein-Westfalen ist das Arbeitsministerium zuständig für die Umsetzung des Ziel 3.

In der letzten Strukturfondsperiode arbeitete jede der 15 Regionen in Nordrhein-Westfalen einen eigenen Regionalentwicklungsplan aus, der dann in den Operationellen Programmen des Landes berücksichtigt wurde. In der neuen Periode soll es keine Operationellen Programme geben, sondern es wird eine Programmrichtlinie auf Landesebene etabliert. Die Regionen werden weiterhin intensiv in die Planung und Umsetzung der ESF-Maßnahmen involviert sein. In welcher Form, war im September noch nicht beschlossen, aber die Regionalsekretariate wurden aufgefordert, sich mit den Anforderungen des neuen Ziel 3 auseinanderzusetzen. Regionalsekretariate sind vom Land Nordrhein-Westfalen geförderte Technische-Hilfe-Stellen und vorwiegend bei den Ämtern für Wirtschaftsförderung in den Kreisverwaltungen und kreisfreien Städten angesiedelt. Sie sind für die Abstimmung und Konsensfindung in der Umsetzung des ESF zuständig.

---

<sup>38</sup> Ebenda, Seite 20.

<sup>39</sup> Ebenda, Seite 35.

### 6.1.3 Good Practice in Nordrhein-Westfalen – Beispiele

Obwohl der Förderansatz auf Landesebene vom Bundesansatz abweicht, lassen sich derzeit auch dort Beispiele von »Positive Action« weitaus leichter finden als Beispiele von Gender Mainstreaming. Es gibt einzelne Projekte und Programme, die einen Gender-Mainstreaming-Ansatz aufweisen, eine Auswahl wird im folgenden näher beschrieben. In welcher Form diese in die Programmplanung 2000–2006 eingebunden werden, stand zum Zeitpunkt der Recherche noch nicht fest.

#### Regionalisierte Strukturplanung – Regionalkonferenz

Die Einbeziehung von Chancengleichheits- und Frauenfragen bereits in der Phase der Programmplanung ist ein zentrales Element im Rahmen eines strukturierten Gender-Mainstreaming-Prozesses. Ein annähernd systematisches und strukturiertes System dazu stellt die regionalisierte strukturelle Planung<sup>40</sup> in Nordrhein-Westfalen dar. In einem Bottom-up-Ansatz werden Regionalkonferenzen, regionale Behörden und die Regionalstellen »Frau und Beruf« in den Planungsprozeß einbezogen. Ein wichtiges Gremium in diesem Prozeß ist die sogenannte »Regionalkonferenz«, die lokale Behörden, Wohlfahrtsorganisationen, Ausbildungseinrichtungen, das Arbeitsamt, Gewerkschaften, Kammern, Unternehmen und Gleichstellungsbeauftragte oder die Regionalstellen »Frau und Beruf« umfaßt.

Obwohl die regionalisierte Strukturplanung eine geeignete Plattform für die Einführung von Gender Mainstreaming wäre, hat die Praxis gezeigt, daß sie trotzdem kein Garant für die Einbeziehung der Dimension der Chancengleichheit von Frauen und Männern ist. Die Gleichstellungsbeauftragten haben zwar in allen Regionalkonferenzen Sitz und Stimme, fühlen sich allerdings oft aus den Entscheidungsstrukturen ausgeschlossen. Dies mag in der Entstehungsgeschichte der Regionalkonferenzen liegen, die auf kleinen »ExpertInnengruppen« (HauptverwaltungsbeamtInnen, KommunalpolitikerInnen und VertreterInnen der Wirtschaftsverbände) aufbauen, die ursprünglich für die Erstellung der Regionalentwicklungskonzepte (REK) zuständig waren. Erst später wurden Gleichstellungsbeauftragte in die Regionalkonferenzen aufgenommen, sie gehören aber nach wie vor selten zu den wirklichen EntscheidungsträgerInnen, die sich vor allem aus VertreterInnen wirtschaftsnaher Interessengruppen konstituieren. Als einer der Gründe für die geringe Entscheidungsmacht wird angeführt, daß die bei der Erstellung der REK's integrierten ExpertInnen für Frauen- und Chancengleichheitsfragen oft zu wenig Fachkompetenz in anderen Fachgebieten aufwiesen. Die geplanten Projekte lagen zumeist im Bereich der wirtschaftspolitischen Strukturentwicklung. Leitprojekte mit großem Finanzvolumen betrafen die Flächenerschließung, die Flächennutzung sowie Technologie- und Mittelförderung. Um hier eine Verknüpfung von Strukturpolitik und Gleichstellungspolitik herzustellen, ist sehr viel Fachkompetenz in beiden Bereichen notwendig.<sup>41</sup>

40 Vgl. Braithwaite1998, Seite 8.

41 Zentrum »Frau in Beruf und Technik« 1997, Seite 24ff.

### **Aktionsprogramm »Frau und Beruf«**

Das 1991 in Nordrhein-Westfalen initiierte Aktionsprogramm »Frau und Beruf« hat das Ziel, neue Impulse für die Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Wirtschaft zu geben. Es gilt, auch im Interesse der Unternehmen, die Potentiale von Frauen auf allen betrieblichen Ebenen voll einzubeziehen und zu nutzen.<sup>42</sup> Wesentliche Aktivitäten des Aktionsprogramms sind:

- Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungschancen von Frauen in zukunftsorientierten Berufen;
- die gezielte Förderung von Frauen im Bereich der Existenzgründung und Selbständigkeit insbesondere durch die Beschaffung von Start- und/oder Fremdkapital;
- eine flexible und beschäftigungswirksame Organisation der Arbeitszeit mit dem Ziel, bezahlte und unbezahlte Arbeit zwischen Männern und Frauen neu zu verteilen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern.

Das Aktionsprogramm greift somit die Themen der Beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU auf. Laut ExpertInnen soll das Thema »Chancengleichheit« aus der »Sozial- und Frauenförderungsecke« herausgeholt werden, um zu zeigen, daß die Beachtung der Chancengleichheit von Frauen und Männern durchaus zum betrieblichen und wirtschaftlichen Erfolg beitragen kann.

Das Aktionsprogramm wurde 1997 von der Landesregierung evaluiert. Insbesondere im Bereich der zielgruppenorientierten Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramme wurden Erfolge festgestellt. Die Frauenanteile lagen zwischen 49 Prozent und 53 Prozent (der Frauenanteil bei Arbeitslosigkeit ist 41 Prozent). Der Anteil der Frauenarbeitsplätze, der durch das regionale Wirtschaftsförderungsprogramm (RWP) gefördert wurde, stieg von zwölf auf 37 Prozent innerhalb von drei Jahren. Unternehmen, die Frauenarbeitsplätze gesichert oder geschaffen haben, konnten höhere Zuschüsse zu ihren Investitionskosten bekommen.<sup>43</sup>

Die Eckpunkte des Aktionsprogramms sollen den Rahmen für ein neues Gleichstellungsgesetz bieten, das die Einführung und Umsetzung von Gleichstellungsmaßnahmen für die Privatwirtschaft attraktiver bzw. unumgänglich machen soll, indem z.B. die Vergabe öffentlicher Aufträge an das Vorhandensein bzw. die Einführung solcher Maßnahmen gekoppelt wird.<sup>44</sup>

### **Regionalstellen »Frau und Beruf«**

Seit 1989 gibt es in den Regierungsbezirken in Nordrhein-Westfalen paritätisch besetzte Regionalstellen »Frau und Beruf«, die aus dem Ziel-2-Programm eine Basisfinanzierung bekommen (derzeit gibt es 41 Regionalstellen, darunter 16 mit EU-Förderung). Mit der Implementierung der Regionalstellen wurde zum ersten Mal in Nordrhein-Westfalen die Strukturpolitik mit der Frauenförderung gekoppelt. Die Regionalstellen sind untereinander vernetzt und für die Konzeption, Umsetzung und Auswertung frauenspezifischer Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik zuständig. Die Regionalstellen haben u.a. folgende Aufgaben:

---

<sup>42</sup> Vgl. TOTAL E-QUALITY Deutschland e.V. 1999.

<sup>43</sup> Vgl. Prüfer-Storcks 1999.

<sup>44</sup> Vgl. TOTAL E-QUALITY Deutschland e.V. 1997.

- Das Berufsspektrum junger Frauen zu erweitern;
- die beruflichen Einstiegs- und Aufstiegsmöglichkeiten zu verbessern;
- den Wiedereinstieg in den Beruf zu erleichtern;
- Unterstützung für Frauen, die sich selbständig machen wollen, zu bieten.

Neben den frauenspezifischen Aktivitäten sollen die Regionalstellen auch die Fraueninteressen in die regionalisierte Strukturpolitik einbringen. Hier liegt nach Ansicht des Recherche-teams ein Ansatz im Sinne des Gender Mainstreaming.

### **Zentrum »Frau in Beruf und Technik«**

Das Zentrum »Frau in Beruf und Technik« der Stadt Castrop-Rauxel besteht seit 1994. Sein Ziel ist es, die Erwerbchancen von Frauen zu erhöhen und ihren Zugang zu verschiedenen Berufen und Positionen zu verbessern. Es wird davon ausgegangen, daß Strukturwandel in der Region nur unter Einbeziehung von Frauen ins Erwerbsleben erfolgreich vollzogen werden kann. In diesem Sinne schafft das Zentrum die Voraussetzungen, um:

- Neue Beschäftigungsfelder für Frauen zu erschließen;
- die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern;
- die Rahmenbedingungen in traditionellen Frauenberufen zu verbessern;
- den Frauenanteil auf allen Entscheidungsebenen in Unternehmen und Politik zu steigern.<sup>45</sup>

Das Zentrum setzt auf Zusammenarbeit in der Region und stellt die Verbindung zwischen Strukturpolitik und Frauenförderung im Sinne des Gender Mainstreaming dar. Fokussiert wird vor allem die Förderung von Frauen in traditionell männlichen Berufen. Das Zentrum hat einerseits eine wichtige Drehscheibenfunktion, ist also selbst Träger frauenspezifischer Projekte, und stellt andererseits einen zentralen Kompetenzenpool dar. Aktuelle Projekte und Aufträge sind beispielsweise:

- Weiterbildung und betriebliche Beratung für den Einsatz von Tischlerinnen im Auftrag des Fachverbandes Holz/Kunststoff Nordrhein-Westfalen;
- Führung der Geschäftsstelle des Verbundes Emscher-Lippe e.V. (Personalmanagement für familienbedingte Unterbrechungszeiten);
- Führung der Transferstelle zum Landesprogramm »Erschließung neuer Berufsfelder für Frauen in Technik und Handwerk«;
- Weiterbildung für Multiplikatorinnen in den kommunalen Verwaltungen in Nordrhein-Westfalen;
- Analyse des regionalen Arbeitsmarktes;
- Regional- und Politikberatung;
- Koordinierung der regionalen Aktivitäten im Rahmen der Landesinitiative »Chancengleichheit im Beruf«;

<sup>45</sup> Vgl. Zentrum »Frau in Beruf und Technik« 1999.

- Kompetenz im Management (KIM): Aufbau einer Agentur zur Entwicklung innovativer Instrumente beruflicher Frauenförderung;
- landesweite Internetweiterbildung für Lehrerinnen;
- meisterrelevante Fort- und Weiterbildung im Medienverbund: Teil III der Meistervorbereitung und Fachkauffrau im Handwerk als multimedial unterstütztes Fernlernen.

### **Meistergründungsprämie**

Ein Beispiel, wie frauenspezifischen Bedürfnissen im Rahmen von Förderprogrammen Rechnung getragen werden kann, ist die Meistergründungsprämie. In Nordrhein-Westfalen wurde das bestehende bundesweite Förderprogramm für Gründungen nach einer Qualifizierung als MeisterIn für Frauen von zwei auf fünf Jahre erweitert. Das Programm geht somit auf die Lebensumstände von Frauen ein und berücksichtigt deren Mehrfachverpflichtungen, die meist hinderlich bei einer Unternehmensgründung sind.

## **6.2 Vereinigtes Königreich (Fokus Wales)**

Das Vereinigte Königreich (UK) hat eine lange Tradition in der Chancengleichheitspolitik, allerdings über geschlechtsspezifische Angelegenheiten hinaus. Spricht man von Chancengleichheit, so sind zumeist andere benachteiligte Gruppen (z.B. behinderte Personen, Minderheiten) einbezogen.

### **6.2.1 Chancengleichheit in der Förderperiode 1994–1999**

Da die Europäische Union bis zum Vertrag von Amsterdam 1997 ausschließlich im Bereich der Chancengleichheit von Frauen und Männern über Handlungskompetenzen verfügte, wurde vor allem dieser Aspekt in Großbritannien in den Strukturfondsprogrammen 1990–1994 und 1994–1999<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Vgl. Abschlußevaluierung des Ziel 3 im Vereinigten Königreich 1994–1999, Department for Education and Employment, Entwurf vom September 1999.

Die Evaluierung der Umsetzung des Ziel 3 1994–1994 wird voraussichtlich am 20. Oktober 1999 publiziert. Ein Kapitel ist der Chancengleichheit von Männern und Frauen gewidmet. Die Kernaussagen des Kapitels sind:

- Die Partizipationsrate von Frauen im Ziel 3 ist höher als ihr Anteil an den Arbeitslosen.
- Qualitativ betrachtet bestehen Hemmnisse zur Beteiligung von Frauen an einigen Projekten (meistens aufgrund von Betreuungspflichten und mangelnder Flexibilität des Projekts).
- Frauen hatten insgesamt eine höhere Chance als Männer sechs Monate nach Projektende in Beschäftigung zu sein. Dies entspricht aber den Trend am Arbeitsmarkt, wo Frauen eher bereit sind, Teilzeit und Niedriglohnjobs anzunehmen.
- Frauen erreichen höhere Qualifikationen als Männer – vielleicht weil sie bereits vorher höher qualifiziert waren.
- Alleinerzieherinnen, Berufsrückkehrerinnen, geringqualifizierte Frauen hatten konsistent mehr Probleme einen Arbeitsplatz zu finden.
- Im Rahmen des Priority 3 wurden Trainings im nicht-traditionellen Bereich erfolgreich durchgeführt, in den anderen Prioritätsfeldern nicht.

hervorgehoben, und man setzte früh Aktionen in Richtung Gender Mainstreaming. So initiierte 1996 die Equal Opportunities Commission (EOC) ein transnationales Projekt namens »Mainstreaming Gender Equality in Local Government« mit Unterstützung der EU-Kommission.

Mit der Einrichtung des »European Equality Project« im Jahr 1997 hat vor allem Wales sehr engagiert die Thematik aufgegriffen. Dieses Projekt war das Ergebnis einer Konferenz zum Thema »Chancengleichheit von Frauen und Männern« in Wales und hatte das Ziel, diese Dimension im Sinne des Gender Mainstreaming bereits 1997 in die Strukturfondsmaßnahmen zu integrieren. Das Projekt wurde von einer sogenannten »Chancengleichheits-Institution« namens »Chwarae Teg« (Fairplay) initiiert und über die Technische Hilfe aus den Zielen 2, 3 und 5b finanziert. Im Rahmen des »European Equality Project« wurden Informationen über die Beteiligung von Frauen am regionalen Arbeitsmarkt gesammelt, die sowohl in die alte als auch die neue Programmplanung einfließen.

## 6.2.2 Chancengleichheit in der neuen Förderperiode

Für die Programmplanungsphase 2000–2006 wird im Vereinigten Königreich ein Nationales Gemeinschaftliches Förderkonzept (GFK) für Ziel 3 formuliert, das den Rahmen für die Operationellen Programme (OP) und die Ergänzungsdokumente der einzelnen Länder (England und Gibraltar, Schottland, Wales) bildet. Das GFK beinhaltet:

- Eine Einschätzung des wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Kontextes inklusive Elemente der Ex-ante-Evaluierung für die Ziel-3-Förderung in UK;
- eine Beschreibung der »Nationalen Strategie für eine integrative und wohlhabende Gesellschaft« (National Strategy for an Inclusive and Prosperous Society);
- eine Auflistung der Prioritäten für die Ziel-3-Förderung in UK;
- eine Beschreibung der Ziel-3-Implementierungsmechanismen in UK.

Vorgesehen ist folgende Mittelaufteilung für die fünf geplanten Prioritäten:

- Aktive Arbeitsmarktpolitik (30%);
- Chancengleichheit für alle (25%);
- Lebenslanges/Lebensbegleitendes Lernen (30%);
- Anpassungsfähigkeit und Unternehmertum (10%);
- Verbesserung der Situation von Frauen am Arbeitsmarkt (5%).

Die Implementierung des Gemeinschaftlichen Förderkonzepts erfolgt in Zusammenarbeit mit dem UK Monitoring Committee (VertreterInnen der EU-Kommission, aus Schottland, Wales, den englischen Regionen und Gibraltar sowie VertreterInnen der Sozialpartner und anderer Umsetzungsorganisationen, wie Weiterbildungsinstitute, Sozialwirtschaft). Die Partnerschaft sorgt für die Implementierung des GFK's, die Projektauswahlkriterien und das

Auswahlprozedere, die Anträge für die Technische Hilfe, Öffentlichkeitsarbeit und Evaluierung.<sup>47</sup>

Gender Mainstreaming findet vor allem in der Prioritätsachse 5 »Verbesserung der Situation von Frauen am Arbeitsmarkt« Erwähnung. Allerdings sind für diesen Schwerpunkt vergleichsweise geringe Finanzmittel geplant. Es finden sich Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zum und ihrer Beteiligung am Arbeitsmarkt, zur Verbesserung ihrer Karrierechancen und ihres Zugangs zu neuen Beschäftigungsfeldern sowie zu Betriebsgründungen und Maßnahmen zur Reduzierung der geschlechtsbedingten horizontalen und vertikalen Diskriminierung am Arbeitsmarkt.

In den Prioritäten zu Ziel 3 wurde verankert, daß die Mittel insbesondere Frauen in Bereichen, in denen sie unterrepräsentiert sind, Frauen in Teilzeitbeschäftigung/Job-Sharing, Frauen, die ihre eigene Firma gründen oder expandieren wollen, ManagerInnen und ArbeitgeberInnen, die eine familienfreundliche Unternehmenspolitik betreiben (wollen), erreichen sollen.<sup>48</sup>

Festgelegt wurde weiters eine besondere Unterstützung für die:

- Abschaffung von Hindernissen, die den Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt erschweren, wie z.B. unzureichende Kinderbetreuung;
- Abschaffung von Hindernissen, die den Aufstieg von Frauen erschweren, z.B. unzureichender Zugang zu Weiterbildung;
- Reduktion der Konzentration der Erwerbslosigkeit auf die Beihilfenbezieherinnen.<sup>49</sup>

Wie bereits erwähnt, gibt es in den Ländern regionale Operationelle Programme für Ziel 3. Da West Wales Ziel-1-Status hat und Teile von Ost Wales Ziel-2-Status besitzen, betrifft das Ziel 3 nur East Wales. Aufgrund der Verlagerung von Kompetenzen an die britischen Länder (England, Schottland und Wales) ist der Secretary of State for Wales im Welsh National Assembly (das neue »Parlament« für Wales) für die Ziel-3-Programmplanung in Wales zuständig.

Um eine möglichst breite Partizipation aller Betroffenen bereits in der Planungsphase zu erzielen, gründete der Staatssekretär für Wales im Oktober 1998 eine European Task Force<sup>50</sup> mit folgenden Aufgaben:

- Die Politikberatung des Staatssekretärs in Vorbereitung auf die Strukturfondsverhandlungen;

<sup>47</sup> Vgl. Department of Education and Employment, The National Assembly for Wales, The Scottish Executive 1999, Seite 1f.

<sup>48</sup> Ebenda, Seite 68.

<sup>49</sup> Ebenda, Seite 33.

<sup>50</sup> Vgl. Welsh Office 1999.

Mitglieder des Task Forces waren: Welsh Office, Welsh Local Government Association (WLGA), Welsh Development Agency (WDA), Wales Tourist Board (WTB), Confederation of British Industry, Wales Trades Union Congress, Federation of Small Businesses, Wales Council for Voluntary Action (WCVA), National Farmers Union in Wales, Farmers Union of Wales, Countryside Council for Wales (CCW), Environment Agency Wales, The Four Regional Economic Fora, Council of Welsh TECs, Fforwm, Heads of Higher Education Institutions in Wales, Equal Opportunities Commission, Commission for Racial Equality, Mr Wayne David MEP, Mr Hywel Ceri Jones, Disability Wales, Arts Council for Wales.

- die Koordination der Planung und Vorbereitung der Strukturfonds in Wales für die Periode 2000–2006;
- die Mobilisierung einer breiten Partnerschaft in Wales.

Die Task Force hat sich in einem ersten Schritt mit der Vorbereitung einer Nationalen Entwicklungsstrategie für Wales (National Economic Development Strategy) befaßt.<sup>51</sup> Diese wurde gemeinsam mit dem Entwurf des Ziel-1-EPPD und dem Entwurf des Ziel-3-OP zur Stellungnahme ausgesandt und der Kommission übermittelt.

Um die Planung möglichst zielgenau auf Basis der bestehenden Situation betreiben zu können, wurde die Universität Bangor in Wales mit einer Ex-ante-Evaluierung beauftragt. In deren Rahmen wurde auch die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern sowie von ethnischen Minderheiten und behinderten Personen analysiert. In folgenden Bereichen wurde ein Handlungsbedarf konstatiert: Niedriglohnbereich und Haushalte mit geringem Einkommen, Teilzeitarbeit, höheres Management, Unternehmertum und KMU.

In dieser Studie werden – was die Zielsetzungen und konkrete Maßnahmen in den künftigen Zielprogrammen betrifft – folgende konkrete Vorschläge an das National Assembly gemacht:

- Einbeziehung von Gender Mainstreaming relevanten Fragen in den Mikrozensus;
- Bewußtseinsbildung durch Seminare zum Thema »Gender Mainstreaming in Wales«;
- Erstellung von Richtlinien für Projektträger zur richtigen Datensammlung und für das Monitoring;
- Einführung von Förderbedingungen, wie Bestellung eines/r Chancengleichheitsbeauftragte/n in Projekten;
- Durchführung quantitativer und qualitativer Recherchen.<sup>52</sup>

Im diesbezüglichen Strategiedokument wird Chancengleichheit von Frauen und Männer gemeinsam mit Chancengleichheit für andere benachteiligte Gruppen (vor allem Behinderte und ethnische Minderheiten) abgehandelt, auch im Ziel-3-OP<sup>53</sup> wird eine breite Definition von Chancengleichheit verwendet. Das Programm sieht allerdings ebenso spezifische Maßnahmen für Frauen vor.

Mit Ausnahme der Prioritätsachsen, die Chancengleichheit im allgemeinen und Chancengleichheit von Frauen und Männern im besonderen fokussieren (Prioritätsachse 3: »Equal Opportunities for all and Promoting Social Inclusion«, Prioritätsachse 5: »Promoting Gender Equality within the Labour Market«), wird Gender Mainstreaming fast durchgängig innerhalb des »Gesamtrahmens« Chancengleichheit aufgegriffen. In der Einleitung des Operationellen Programms ist verankert, daß Chancengleichheit für alle Prioritätsbereiche und Maßnahmen eine horizontale bzw. Querschnittsaufgabe bildet und die Kriterien für die Projektauswahl dies berücksichtigen müssen.<sup>54</sup> Diese Kriterien können zum Teil aus den vorgeschlagenen Output- und Impactindi-

51 Vgl. Wales European Task Force 1999.

52 Vgl. Day/Rees/Williams 1999.

53 East Wales Objective 3 Operational Programme for the Period 2000–2006, 1999, Seite 7.

54 Ebenda, Seite 7.

katoren im Programm abgeleitet werden. So werden in der Prioritätsachse 1: »Anticipation and Analysis for Change« als Ziel »das Erkennen von Ursachen der Ungleichheit und der Ausgrenzung und deren Auswirkungen am Markt« formuliert und als Outputindikator »die Zahl der Rechercheprojekte im Bereich Ungleichheit des Zugangs, Ausgrenzung, Weiterbildungsinfrastruktur« vorgeschlagen.<sup>55</sup>

Unter der Priorität 2: »Equal Opportunities for All and Promoting Social Inclusion« werden unter anderem Alleinerzieherinnen, ältere Frauen, Frauen im ländlichen Raum, ethnische Minderheiten, chronisch kranke Menschen, Menschen mit Behinderungen und junge Menschen berücksichtigt. Es sind Maßnahmen zur Reduzierung der sozialen Ausgrenzung (Pathways to Social Inclusion) und zur Stärkung lokaler Gruppen (Capacity Building for Community Based Groups) vorgesehen. Letztere haben einen besseren Zugang zu den Zielgruppen und ein besseres Verständnis für die Probleme dieser sozial ausgegrenzten Personen.

Die Priorität 5: »Promoting Gender Equality within the Labour Market« wird als notwendige Ergänzung der Querschnittsinterventionen gesehen. Wales hat die niedrigste Beteiligungsquote von Frauen am Arbeitsmarkt im gesamten Vereinigten Königreich. Frauen sind vor allem in der Privatwirtschaft schwach vertreten, und die horizontale und vertikale Segregation ist erheblich. Kinderbetreuungsmöglichkeiten, öffentliche Verkehrsmittel, Zugang zu Weiterbildung und hochwertiger Beschäftigung sind vor allem im ländlichen Raum unterentwickelt. Besonders davon betroffen sind Alleinerzieherinnen, Frauen aus ethnischen Minderheiten, behinderte Frauen, ältere Frauen sowie Opfer von Gewalt. Als Ziel dieser Prioritätsachse ist formuliert, daß »Männer und Frauen in der Gemeinschaft, unabhängig von ihrer rassischen oder ethnischen Zugehörigkeit, Religion oder Glauben, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung, gleiche Zugänge zu Beschäftigung, Aufstiegsmöglichkeiten, Aus- und Weiterbildung sowie anderen Aktivitäten, die mit der persönlichen oder professionellen Entwicklung zusammenhängen, erlangen.«<sup>56</sup> Dieses Ziel soll mittels eines dualen Ansatzes erreicht werden: Einerseits durch die Integration von Chancengleichheitsstrategien in allen Politik- und Aktivitätsbereichen (Gender Mainstreaming) und andererseits durch spezifische »Positive Actions«. Darunter werden Aktivitäten zum Abbau von ungleichen Auswirkungen von Maßnahmen oder gegen Ausgrenzung verstanden. Im Operationellen Programm wurde folgendes vorgeschlagen:

- Pathways to Participation (Wege zur höheren Partizipation);
- »Promoting Attitudinal Change« (Förderung der Haltungänderung).

Obwohl das Operationelle Programm von Wales sicherlich noch einige Lücken in der Beachtung der Dimension der Chancengleichheit von Frauen und Männern aufweist, kann es als interessanter Versuch gewertet werden, (Gender) Mainstreaming in die Strukturfondsmaßnahmen zu integrieren. Eine Konkretisierung der Maßnahmen und Indikatoren erfolgt erst im Ergänzungsdokument, das zum Zeitpunkt der Recherche noch nicht verfügbar war.

<sup>55</sup> Ebenda, Seite 8f.

<sup>56</sup> East Wales Objective 3 Operational Programme for the Period 2000–2006, Juli 1999, Seite 52.

### 6.2.3 Good Practice in Wales

In der Programmplanungsperiode 1994–1999 gab es einzelne Aktivitäten, Projekte und Instrumente in Wales, die den Gender-Mainstreaming-Ansatz unterstützten. Einige sind im folgenden aufgeführt.

#### European Equality Partnership

Die Europäische Partnerschaft für Chancengleichheit wurde 1997 mit Mitteln der Technischen Hilfe der Ziel-2-, Ziel-3- und Ziel-5b-Programme in Wales gegründet. Das Hauptziel der Partnerschaft ist die Integration der Dimension »Chancengleichheit« in Projekte, die aus Mitteln der Strukturfonds finanziert werden, und in die wirtschaftliche Entwicklung von Wales.

Chwarae Teg (Fairplay), eine Organisation, die bereits seit 1992 im Bereich der Frauenförderung aktiv ist, wurde mit der Leitung der Partnerschaft beauftragt. Es wurden mehrere Aktivitäten gesetzt, wie z.B. die Sammlung und Verbreitung von Informationen, Netzwerkaktivitäten, Training und Beratung für AntragstellerInnen und Programm-ManagerInnen. European Equality Partnership beschäftigte sich allerdings neben den Fragen zur Chancengleichheit für Frauen und Männer auch mit Chancengleichheit für Minderheiten.

Bereits vor der Entstehung dieser Partnerschaft führte Chwarae Teg (Fairplay) Recherchen über die Partizipation von Frauen am regionalen Arbeitsmarkt in Wales durch. Die Ergebnisse wurden im letzten EPPD für Ziel 2 (1994–1999) für die Definition von Politikbereichen und die Identifikation von Indikatoren herangezogen. Sie dienen auch als Basis für die Bewertung und das Monitoring des Programms. Weiters erstellte Chwarae Teg (Fairplay) einen Katalog über Chancengleichheitsstatistiken, der Programm-ManagerInnen sowie Projektträgern zur Verfügung gestellt wurde.<sup>57</sup>

#### European Equality Advisory Committee

Das European Equality Advisory Committee (Europäisches Chancengleichheits-Beratungskomitee) wurde eingerichtet, um die Sensibilisierung potentieller Projektträger für das Thema der Chancengleichheit im Rahmen der Zielförderung voranzutreiben. Das Komitee besteht aus VertreterInnen der Equal Opportunities Commission (Chancengleichheitskommission), der Commission for Racial Equality (Kommission für Minderheiten) und von Disability Wales (Behindertenberatungsstelle).<sup>58</sup>

#### Training and Guidance Project

Eines der Hauptergebnisse des European Equality Partnership in Wales war, ein Trainingspaket für die einzelnen Partner in diesem Projekt, für Europa-Beauftragte, Monitoring-Komitees

---

<sup>57</sup> Vgl. Braithewaite 1998, Seite 11.

<sup>58</sup> Vgl. ebenda, Seite 9.

und für AntragstellerInnen zur Verfügung zu stellen. Die Trainingseinheiten haben sich allerdings nicht nur auf den thematischen Aspekt der Chancengleichheit von Frauen und Männern, sondern auf Chancengleichheit für alle bezogen. In den Trainingsworkshops verfolgte man einen praktischen Ansatz. Es wurden einerseits mit den TeilnehmerInnen Fallbeispiele diskutiert und andererseits die Richtlinien der EU und der Welsh European Programme Executive bearbeitet. An diesen Workshops haben unter anderem auch für die Administration der Strukturfonds in Wales Zuständige und VertreterInnen von Ausschüssen, die für die Projektauswahl verantwortlich sind, teilgenommen.<sup>59</sup>

### **Equal Opportunities Questionnaire und Application Guidance**

In Wales muß bei jeder Projektantragstellung ein Equal Opportunities Questionnaire (Chancengleichheitsfragebogen) ausgefüllt werden. Die AntragstellerInnen müssen angeben, ob sie eine Chancengleichheitspolitik (Equal Opportunities Policy) betreiben und ob sie über die notwendige Kompetenz verfügen, den Chancengleichheitskriterien der Strukturfondsmaßnahmen gerecht zu werden. Die Ergebnisse des Fragebogens werden in die Gesamtbewertung des Projektantrages integriert und sind daher ausschlaggebend für die Förderzusage.

Der Fragebogen umfaßt Aspekte/Fragen, wie:

- Direkte und indirekte Effekte der vorgeschlagenen Ziele auf die Bedürfnisse von Männern und Frauen sowie ethnischen Minderheiten und Behinderten am Arbeitsmarkt;
- potentielle Hindernisse für den Zugang, die Beteiligung für spezifische Gruppen und geplante Aktionen zum Abbau der Hindernisse;
- Ziele im Sinne der Chancengleichheit und Maßnahmen, die eingeführt werden, um diese zu beobachten und zu erreichen.

Zur Orientierung von AntragstellerInnen im Rahmen von Ziel 3 (1997–1999) gab es für Projekte klar vorgegebene Kriterien. Diese berücksichtigen auch den Aspekt der Chancengleichheit für Frauen und Männer. Es ist beispielsweise verankert, daß die einreichende Organisation Chancengleichheitspolitik<sup>60</sup> betreiben muß und Projekte nicht ausschließlich für Männer oder ausschließlich für Frauen (außer im Falle von WiedereinsteigerInnen und in Bereichen, wo ein Geschlecht unterrepräsentiert ist) konzipiert sein dürfen, da dies gegen den Sex Discrimination Act von 1975 verstößt.<sup>61</sup>

### **»Ideas List« for Designing an Integrated Project**

Das Department of Education and Employment hat eine Studie zum Thema »Good Practice for Objective 3 Projects« (»Gute Praxis für Ziel-3-Projekte«) in Auftrag gegeben. Ausgehend von zwölf Fallstudien wird in dieser Studie eine »Liste von Ideen« präsentiert, in welcher Art Pro-

<sup>59</sup> Vgl. ebenda, Seite 21.

<sup>60</sup> Seit längerer Zeit wird in UK von öffentlichen Institutionen ein sogenanntes »Equal Opportunities Employer«-Leitbild verlangt, das auch bereits von vielen Firmen eingeführt wurde.

<sup>61</sup> Vgl. The Scottish Office, The Welsh Office, The Department for Education and Employment 1998.

jektträger integrierte Projekte konzipieren sollten. Für den Bereich der Chancengleichheit werden unterschiedliche Aktivitäten vorgeschlagen, die Projektträger zu verschiedenen Zeitpunkten setzen sollten.<sup>62</sup> Prinzipiell sollten sich sämtliche Projekte mit den Fragen der Chancengleichheit auseinandersetzen. Weitere »Ideen« sind:

- Es muß eine ausdrückliche Verpflichtung des Projektteams zur Berücksichtigung der Chancengleichheit geben.
- Es sollten Überlegungen zu einer »Entwicklung von Verantwortungsbewußtsein gegenüber der Chancengleichheit« in der Zusammenarbeit mit externen Netzwerken stattfinden.
- Die ProjektleiterInnen sollen sich überlegen, ob sie sich auf eine ganz bestimmte (z.B. Berufswiedereinsteigerinnen) oder eine gemischte Zielgruppe (z.B. Männer und Frauen) konzentrieren.
- Es ist wichtig, unterschiedliche Bedürfnisse, Fähigkeiten, Erfahrungen in der Gruppe wahrzunehmen und diesen Platz zu geben.
- Die Beiträge der TeilnehmerInnen zum Thema »Chancengleichheit« sollten während des Kurses gehört und jegliche Probleme angesprochen werden.
- Es reicht nicht aus, praktische Angebote zu machen, wenn TeilnehmerInnen diese nicht nutzen können oder dazu nicht angeregt werden (z.B. überfüllte Kinderbetreuung, Beratungsangebote, über die die TeilnehmerInnen nicht informiert sind).
- Intensive Unterstützung und Selbstbewußtseinstraining werden vor allem für TeilnehmerInnengruppen, die unter besonderer Diskriminierung am Arbeitsmarkt leiden oder in nicht-traditionelle Bereiche einsteigen, notwendig sein.

---

62 Vgl. Snape/Woodfield, SCRP 1998.

<p><b>Erste Zugänge des Projekts</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gezielte Öffentlichkeitsarbeit</li> <li>• Angemessene/s Werbung/Marketing</li> <li>• Selektions-/Teilnahmekriterien erarbeiten</li> </ul>
<p><b>Zugang und Teilnahme fördern</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unterstützung in Betreuungsfragen</li> <li>• Flexible Zeiten um unterschiedlichen/nicht voraussagbaren Bedürfnissen zu entsprechen</li> <li>• Für die Zielgruppen geeignete Zeiten</li> <li>• Unterbrechungen in der Ausbildung ermöglichen</li> <li>• Ein realistisches Arbeitspensum für die Zielgruppen</li> <li>• Flexibler Zugang zu Projektressourcen</li> </ul>
<p><b>Eine unterstützende Umgebung schaffen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Personal soll positive Rollenmodelle darstellen</li> <li>• Kontinuität/Engagement des Personals gegenüber persönlicher und beruflicher Beratung</li> <li>• Förderung der gegenseitigen Unterstützung</li> <li>• Verpflichtung gegenüber Chancengleichheit wiederholt während des Kurses betonen</li> <li>• »Positive Action« und Chancengleichheitstraining für Personal/TeilnehmerInnen</li> <li>• Zusätzliche Unterstützung und Selbstbewußtseinstraining für Gruppen, die einer besonderen Diskriminierung am Arbeitsmarkt ausgesetzt sind</li> <li>• Platz für eigenes Lerntempo lassen</li> </ul>
<p><b>Integration der Chancengleichheit im Kurs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemischte oder einzelne Zielgruppen?/Bedeutung für Kursdesign oder Umsetzung?</li> <li>• Wahrnehmung von Unterschieden innerhalb der Zielgruppen</li> <li>• Offene Anerkennung von Arbeitsmarktdiskriminierung als Teil des Projekts</li> <li>• Aufbau des Selbstbewußtseins und praktische Unterstützung jedes/r Einzelnen in der Überwindung von Hemmnissen bei der Arbeitsuche und in den nächsten Schritten</li> <li>• Regelmäßige Begleitung und Monitoring von Chancengleichheitspolitiken mit Unterstützung der TeilnehmerInnen</li> <li>• Monitoring der TeilnehmerInnen, um die Wirksamkeit der Strategien zur Erreichung der Zielgruppen zu überprüfen</li> </ul>
<p><b>Legen der Schienen für die nächsten Schritte/Ausstieg aus dem Projekt</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontakt mit ArbeitgeberInnen, um die Erwartungen an die TeilnehmerInnen zu überprüfen</li> <li>• Mentoring von Peers, die ihre nächsten Schritte erfolgreich geschafft haben, herstellen</li> <li>• Lokalen Arbeitsmarkt in der Planung der Maßnahmen und der nächsten Schritte der TeilnehmerInnen berücksichtigen</li> <li>• Kontakt zu anderen Trainingsanbietern pflegen, um einen sanften Übergang zum nächsten Schritt zu ermöglichen</li> <li>• Nachbetreuungsbedarf der Zielgruppen berücksichtigen</li> </ul>

## 7 Bisherige Förderpraxis und Anknüpfungspunkte

Der europaweite Vergleich der Evaluationen der laufenden Programmplanungsperiode zeigt, daß das Thema »Chancengleichheit« vor allem unter dem Aspekt der quantitativen Beteiligung von Frauen behandelt wird. Die Förderung von Frauen erfolgte vor allem problemgruppenorientiert. Aktionen, die allgemein der Beseitigung geschlechtsspezifischer Diskriminierung dienen, wurden kaum gesetzt.<sup>63</sup>

Nach Ansicht der Ziel-3-EvaluatorInnen<sup>64</sup> in Österreich wurde die bisherige Förderung von Frauen im Rahmen des ESF in erster Linie *handlungsleitend* (Frauen dem Anteil ihrer Betroffenheit entsprechend unterstützen sowie ihren Zugang zu Maßnahmen sicherstellen) und *pragmatisch* (unmittelbare Vermittlungshemmnisse kompensieren sowie die Chancen im Rahmen der bestehenden Verhältnisse nützen) realisiert. Damit erfüllte das Arbeitsmarktservice unter Berücksichtigung frauenspezifischer Problemlagen seinen Auftrag zur Unterstützung beim Berufseinstieg und die speziellen ministeriellen Zielvorgaben zur Förderung von Frauen. Es hat sich allerdings gezeigt, daß die Förderung von Frauen nicht automatisch zu einer Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern führt, denn die bestehenden Verhältnisse bleiben meist stabil bzw. werden reproduziert.

Das Arbeitsmarktservice bewegt sich in seinen Aktivitäten in einem Spannungsfeld zwischen der individuellen Förderung benachteiligter Frauen, wo es durchaus über Handlungsspielraum verfügt, und der Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, wo es innerhalb eines bestehenden institutionellen Rahmens agieren muß. In einigen Aktivitäten lassen sich diese Dimensionen sicherlich vereinen, in anderen schließen sie einander aus, sodaß sich das Arbeitsmarktservice in einem Konfliktfeld befindet. So lassen sich Frauen leichter in »frauentypische« Berufe vermitteln, dies perpetuiert allerdings die horizontale Segregation.

Die aktive Arbeitsmarktpolitik konzentriert sich auf die Unterstützung von Personengruppen mit Vermittlungshemmnissen. Bei frauentypischen Erwerbshemmnissen stößt sie schnell an ihre Grenzen. Beim Übergang von der Symptom- zur Ursachenbekämpfung (z.B. bei Qualifikation und Berufswahl nicht nur individuell zu intervenieren sondern auch überindividuell, d.h. gesellschaftsstrukturell, zu agieren) kann der mögliche Beitrag des Arbeitsmarktservice als eher gering beschrieben werden, da dabei ein umfassender und ganzheitlicher Ansatz zum Tragen kommen muß. Es müßten Frauen und Männern gleiche Zugangschancen zum Beschäftigungssystem eröffnet und Aktivitäten zum Abbau der strukturellen Ungleichheit gesetzt werden.<sup>65</sup>

Das Arbeitsmarktservice sieht seine Aufgabe nicht primär darin, die bestehenden Strukturen zu ändern; es gehört auch nicht zum unmittelbaren Handlungsbereich des Arbeitsmarkt-

63 Vgl. Europäische Kommission, GD V, Schlußfolgerungen der ESF Zwischenbewertungen 1998, Seite 171ff.

64 Vgl. Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales 1999, Seite 25.

65 Vgl. Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales 1999, Seite 24f.

service, gleiche Zugangschancen zu ermöglichen. Dazu wären beispielsweise die Sensibilisierung politischer AkteurInnen und der Wirtschaft sowie die Unterstützung der Gleichstellung in der Familienarbeit notwendig. Allerdings wird der Erfolg der bisherigen Frauenförderung des Arbeitsmarktservice oftmals durch strukturelle Einflußfaktoren geschmälert (z.B. stellen einige Unternehmen Frauen trotz geförderter Qualifizierung nicht ein).

Die folgenden Punkte stellen beraterische Vorschläge seitens des Recherche-teams dar, wie Gender Mainstreaming in der Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt werden kann. Sie wurden nicht auf die jeweils spezifischen Rahmenbedingungen und den Handlungsspielraum der einzelnen Endbegünstigten des ESF (insbesondere das Arbeitsmarktservice) und der fondskorrespondierenden Stelle überprüft. Sie sind als Input, Anregung und Anstoß zur Weiterarbeit gedacht.

### **Frauenanteil in Entscheidungsgremien**

Um die Interessen und Bedürfnisse von Frauen sichtbar zu machen bzw. damit diese eingebracht werden können, ist ein entsprechender Frauenanteil in den arbeitsmarktpolitischen Entscheidungsgremien eine zentrale Voraussetzung (beispielsweise in den Begleitausschüssen zu den Zielprogrammen). Alle Institutionen, die diese Gremien beschicken, sollten darauf achten. Über die Repräsentation hinaus gilt es, das Thema »Chancengleichheit von Frauen und Männern« auf die jeweilige Tagesordnung der Sitzungen zu setzen.

### **Sensibilisierung und Schulung der AkteurInnen und EntscheidungsträgerInnen**

Angesichts des geringen Wissensstandes über Fragen der Chancengleichheit von Frauen und Männern und des »Nichtbewußtseins« über unterschiedliche Auswirkungen von Politiken, Maßnahmen und Projekten stellt die Schulung und Sensibilisierung aller relevanten AkteurInnen einen wichtigen Teil von Gender Mainstreaming dar. Dergestaltete Aktivitäten wären beispielsweise über den neuen Schwerpunkt 4 des Ziel-3-Programms und die Technische Hilfe im Rahmen des ESF finanzierbar.<sup>66</sup>

Im Rahmen von Seminaren und Tagungen sollte den EntscheidungsträgerInnen auf allen Ebenen das Thema »Chancengleichheit von Frauen und Männern« sehr praxisorientiert nähergebracht und sowohl seine inner- als auch außerorganisatorische Bedeutung beleuchtet werden. Einige Beispiele von Schulungs- und Sensibilisierungsaktivitäten wurden beschrieben (Projekt JÄMKOM in Schweden, Managing E-Quality, Training and Guidance Project in Wales). Frauenabteilungen und Frauenreferentinnen könnten, neben externen Personen, die ExpertInnenrolle einnehmen. Es ist allerdings wichtig, daß vor allem Männer an diesen Veranstaltungen partizipieren.

Darüber hinaus sollten Trägerorganisationen entsprechende Angebote an Trainings offeriert und bei den UmsetzerInnen der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen Bewußtseinsbildung für die Chancengleichheitsproblematik betrieben werden.

---

<sup>66</sup> So schulte man beispielsweise in Frankreich in der letzten Programmperiode VerwaltungsbeamtenInnen hinsichtlich des Gender Mainstreaming, vgl. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg (Hg.): Dokumentation eines Workshops zum Handlungsfeld »Chancengleichheit«.

### **Zusammenarbeit mit FachexpertInnen und Frauen-NGO's**

Zur Unterstützung der Analyse von Programmen, Förderinstrumenten und Projekten sollte mit FachexpertInnen und Frauen-NGO's zusammengearbeitet werden. Es sollten interne Frauenabteilungen oder Frauenbeauftragte in die Konzeptarbeit und in die Auswahl von Vorschlägen eingebunden werden. So sollten beispielsweise in Workshops mit Frauenprojektträgern und ExpertInnen einzelne Maßnahmen auf ihren Beitrag zur Erreichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern bzw. auf mögliche unterschiedliche Auswirkungen hin analysiert und dementsprechend adaptiert werden. Auf Seiten der Projektträger wäre eine Unterstützung bei der Konzeption und Umsetzungsplanung ihrer Projekte denkbar, indem Fachexpertisen zur Verfügung gestellt werden.

### **Geeignete Analyseinstrumente, Checklisten, Antragsformulare**

Um eine Bewertung von Programm- und Maßnahmenvorschlägen sowie von Projektanträgen vornehmen zu können, müssen den zuständigen Personen leicht handhabbare Frageleitfäden oder Checklisten zu Verfügung stehen. Anhand dieser Instrumente sollte die Dimension der Chancengleichheit von Frauen und Männern gut überprüfbar sein bzw. überhaupt einmal sichtbar und dadurch diskutierbar werden. Einige Beispiele solcher Techniken und Methoden wurden beschrieben. Diese gilt es auf die konkreten Bedingungen in den einzelnen Organisationen hin zu adaptieren.

Um auch Projektträgern Orientierung bieten zu können, sollten geeignete Leitlinien, Vorgaben und passende Antragsformulare vorliegen, die bei der Planung und Einreichung von Projekten den Aspekt der Chancengleichheit von Frauen und Männern ins Bewusstsein rücken, Vorschläge für eine entsprechende Berücksichtigung beinhalten bzw. die Berücksichtigung als Förderkriterium verankern.

### **Chancengleichheit in Förderrichtlinien verankern, Einführung von Quoten**

Das Ziel der Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern sollte im Rahmen von Programmzielen und Richtlinien nicht nur als allgemeine Formulierung Platz finden, sondern auch auf Operationelle Ziele heruntergebrochen werden. Förderrichtlinien könnten, wenn sich im Rahmen einer Analyse unterschiedliche Bedingungen für die Geschlechter ergeben, sogenannte »ausgleichende« Maßnahmen beinhalten. Als Beispiele seien einige Aktivitäten des Arbeitsmarktservice angeführt: Qualifizierungsmaßnahmen bei Frauen könnten mit intensiver Information, Beratung, Begleitung, Bereitstellung von Kinderbetreuung, Abstimmung auf öffentliche Verkehrsmittel und Follow-up's verbunden sein. Im Falle von Existenzgründungen brauchen Frauen intensivere Unterstützung und Vorbereitung, sie bevorzugen oftmals einen schrittweisen Einstieg oder Teilzeitgründungen. Bei direkt vermittlungunterstützenden Instrumenten, wie beispielsweise bei der gemeinsamen Arbeitskräfteüberlassung, kann der Überrepräsentation von Männern mit einer intensiven Akquisition von geeigneten Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen begegnet werden.

Es sollten Frauenquoten eingeführt bzw. Fördermittel kontingentiert werden. Zielführend für das Erreichen dieser Quoten ist, diese in einem transparenten Prozeß einzufordern und zu diskutieren sowie Kooperationen zu schließen und Unterstützung (Fachtagungen zum Erfahrungsaustausch, Bekanntgabe erfolgreicher Praktiken u.a.) anzubieten.

### **Gender Mainstreaming im Schwerpunkt »Flexibilität am Arbeitsmarkt«**

Im Rahmen der letzten Programmplanungsperiode hat sich gezeigt, daß Frauen in der Ziel-4-Förderung deutlich unterrepräsentiert waren. Dies ist vor allem auf die Praxis in den Unternehmen zurückzuführen. Im Schwerpunkt 3 »Flexibilität am Arbeitsmarkt« des neuen Ziel 3 könnte man der Dimension der Chancengleichheit von Frauen und Männern im Rahmen der geplanten Maßnahmen insofern gerecht werden, als:

- Im Rahmen der Bildungsberatung Analysen der Situation von Frauen in Unternehmen sowie eine spezifische Bildungsplanung für die Arbeitnehmerinnen integrale Bestandteile werden;
- auch Schulungen höher qualifizierter Frauen gefördert werden, um Karriereschritte zu ermöglichen und die vertikale Segregation zu durchbrechen;
- Qualifizierungsmaßnahmen, die auf einen Karriereschritt für Frauen vorbereiten, prioritär gefördert werden;
- die Implementierung von Arbeitszeitmodellen, die insbesondere die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fokussieren, forciert wird (z.B. Förderung der Teilzeit auch für Männer, Job-Sharing auf Führungsebene für Frauen);
- innovative Modellprojekte mit dem Schwerpunkt »Chancengleichheit von Frauen und Männern« priorisiert werden.

### **Frauenberatungsstellen als Drehscheibe und Expertinnenpool**

Den gewonnenen Erfahrungen mit den Regionalstellen »Frau und Beruf« in Nordrhein-Westfalen entsprechend, könnte ein flächendeckender Aufbau von Frauenberatungsstellen, die nicht nur die betroffenen Frauen unterstützen, sondern auch Initiativen, Vereine und private Unternehmen professionell beraten und selbst Projekte initiieren, eine erfolversprechende Maßnahme sein. Diese Stellen könnten Arbeitsplätze für Frauen auf dem regulären Arbeitsmarkt akquirieren, Unterstützung für Gründerinnen (z.B. Follow-up's, psychosoziale Unterstützung, Organisation von Vernetzung) bieten, für Fachexpertisen zur Verfügung zu stehen und Kontakt zu den wichtigen AkteurInnen der Region halten, um systematisch in die unterschiedlichen Planungsprozesse einbezogen zu werden.

### **Sensibilisierung von Unternehmen**

Die Erfahrung bei der Vermittlung von Arbeitsplätzen zeigt, daß viele Unternehmen bei der Einstellung von MitarbeiterInnen Männer bevorzugen. Hier könnten Beratungsgespräche mit den ArbeitgeberInnen im Sinne einer Analyse von Gründen und der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen geführt werden. Die Organisation von Gesprächsrunden mit Unternehmer-

Innen der Regionen über die Vorteile der Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in den Betrieben sowie die Darstellung der dadurch entstehenden wirtschaftlichen Vorteile wären ein weiterer Schritt in Richtung einer notwendigen Sensibilisierung.

### **Entsprechende Datenerfassung und Evaluierungen**

Um bei Evaluierungen die notwendigen Daten für eine Bewertung des Aspekts der Chancengleichheit von Frauen und Männern zur Verfügung zu haben, ist es erforderlich, das Monitoringsystem entsprechend zu konzipieren. Darüber hinaus muß sichergestellt sein, daß eine laufende Bewertung von Programmen und Projekten unter der Dimension der Chancengleichheit erfolgt und die Ergebnisse in anschaulicher Weise an die AkteurInnen zurückgespielt sowie in der Planung weiterer Maßnahmen berücksichtigt werden.

## 8 Literaturverzeichnis

- Berichterstattergruppe für Gleichberechtigung von Frauen und Männern: Gender Mainstreaming. Konzeptueller Rahmen, Methodologie und Beschreibung bewährter Praktiken. Deutsche Übersetzung (im Auftrag des Bundesministeriums für Frauenangelegenheiten) des Schlußberichts über die ExpertInnengruppe Mainstreaming des Europarates und des Ministerkomitees, Wien 1998.
- Braithwaite, Mary: Mainstreaming Equal Opportunities in the Structural Funds: How Regions in Germany, France and the United Kingdom are Putting into Practice the New Approach. Report for the European Commission, DG XVI, Brüssel 1999.
- Bruck, P. (Techno-Z FH Forschung und Entwicklung)/Rotschopf, R. (Büro für Frauenfragen und Gleichbehandlung des Landes Salzburg) (Hg.): Qualitätsrichtlinien für frauenadäquate EDV-Ausbildungen, Salzburg 1999.
- Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hg.): Ziel 3 Österreich 2000–2006, Entwurf, Oktober 1999.
- Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hg.): Chancengleichheit von Frauen und Männern. Die Umsetzung des arbeitsmarktpolitischen Zieles im Europäischen Sozialfonds in Österreich, Wien 1999.
- Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales/Bundesministerium für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz (Hg.): Chancengleichheit und Beschäftigung in der Europäischen Union, Wien 1998.
- Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales/Bundesministerium für Wirtschaftliche Angelegenheiten: Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung Österreich auf Grundlage der Beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU für 1999, Wien 1999.
- Centre for International Mobility: Transnational Thematic Seminar on Equal Opportunities in Vocational Training, Tampere 1998.
- Chwarae Teg: Integrating Equal Opportunities in the European Structural Funds, Conference Report, Oktober 1997.
- Day, Graham/Rees, Teresa/Williams, Charlotte: Equal Opportunities Study for Inclusion in European Structural Fund Programme Documents 2000–2006, Interim Report, University of Wales, Bangor, August 1999.
- Equal Opportunities Commission: Mainstreaming Gender Equality in Local Government, Synthesis Report, Dezember 1997.
- Engender (Hg.): Manual for Integrating Gender Equality into Local and Regional Development, Brüssel (ohne Jahresangabe).
- Entschließung des Rates: vom 26. Februar 1999 zu den Beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1999, Amtsblatt L der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission a, GD V: Schlußfolgerungen der ESF-Zwischenbewertungen, Brüssel 1998.
- Europäische Kommission b, GD V: Leitfaden zur Bewertung geschlechtsspezifischer Auswirkungen, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft, Luxemburg 1998.

- European Commission, GD XVI-Means (Hg.): Evaluating the Application of the Principle of Equal Opportunities in the Structural Funds Interventions. Methodological Proposals, März 1998.
- Fries, Renate: Mainstreaming Equal Opportunities for Women into the Structural Funds: A Survey of Current Achievements and Good Practice, Country Report Germany, European Commission (DG XVI) 1998.
- Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.): Arbeitsmarktpolitische Förderung in Nordrhein-Westfalen, Bottrop 1999.
- International Association for Impact Assessment (Hg.): Impact Assessment Volume 14, No.1, 1996: Verloo, M./Roggeband, C. (Gender Impact Assessment): The Development of a New Instrument in the Netherlands.
- ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik: Entwicklungsstrategie für die Ziel-3-Gebiete der Bundesrepublik Deutschland – ESF-Interventionsperiode 2000 bis 2006 – Entwicklungsstrategie für den Programmzeitraum 2000 bis 2006, Europäischen Sozialfonds, Europäische Beschäftigungsstrategie und Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung, Entwurf: 1. Fassung, Köln, September 1999.
- KOM (1998) 122 endg.: Fortschrittsbericht der Kommission über Folgemaßnahmen zu der Mitteilung: »Einbindung der Chancengleichheit in sämtliche politische Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft«, Brüssel 1998.
- KOM (1998) 770 endg.: Zwischenbericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und an den Ausschuß der Regionen über die Durchführung des Mittelfristigen Aktionsprogramms der Gemeinschaft für die Chancengleichheit von Frauen und Männern (1996–2000), Brüssel 1998.
- KOM (1999) 106 endg.: Jahresbericht der Kommission. Chancengleichheit für Männer und Frauen in der Europäischen Union 1998, Brüssel 1999.
- KOM (1999) 344 endg.: Mitteilung der Kommission: Die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds. Leitlinien für die Programme des Zeitraums 2000–2006.
- Managing E-Quality: Führungskräfte-schulung für ein gleichstellungsorientiertes Management. Manual erstellt von Erika Pircher (GenderLink) und Ilse König (BMWV), Wien 1998.
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg (Hg.): Neue Akzente mit dem ESF in Brandenburg, Dokumentation des Workshops zum Handlungsfeld »Chancengleichheit« im Rahmen der Workshop-Reihe für die EU-Planungsperiode 2000–2006, Heft 6, erstellt von BBJ Servis, Potsdam 1999.
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen nach dem Programm »Arbeit und Qualifizierung (AQUA) des Landes Nordrhein-Westfalen, RdErl. des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 19.6.1997 – III C 3 – 3375.1, Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, Nr. 40 vom 18. Juli 1997.
- Prüfer-Storcks, Cornelia: Seminar: Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen im Rahmen der Strukturfondsprogramme in Deutschland, Frankreich und dem Vereinigten Königreich, Entwurf des Redebeitrags für Frau Abteilungsleiterin Cornelia Prüfer-Storcks.
- Snape, Dawn/Woodfield, Kandy (SCPR): Meeting the Needs of the Individual, Towards Good Practice for Objective 3 Projects 1998.

- Snape, Dawn/Woodfield, Kandy (SCPR): Research Brief, Made to Measure? Exploring the Use of Tailored Pathways in ESF Objective 3 Projects, DfEE, September 1999.
- Swedish Association of Local Authorities (Hg.): The 3R's. Tools for Gender Equality on Local Government. On Gender Mainstreaming and the 3R-Method in Swedish Municipalities 1999.
- Stark, Agneta: Gender Mainstreaming – Targeting Management, Speech for the European Commission's Directorate-General V Congress »Equality is the Future«, 21–22 September 1998 in Brüssel.
- The National Assembly for Wales, The Scottish Executive: ESF Plan for a Community Support Framework, Objective 3 2000–2006, Department of Education and Employment, September 1999.
- The Scottish Office, The Welsh Office, The Department for Education and Employment: European Social Fund Objective 3, 1998 Applications Guidance Part II, Specific Guidance on Scope of Objective 3 1998.
- TOTAL E-QUALITY Deutschland e.V.: TOTAL E-QUALITY; Heft 3, Bad Bocklet, April 1999.
- Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates: vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds, Amtsblatt L der Europäischen Gemeinschaften.
- Wales European Task Force: Proposals for a National Economic Development Strategy, A Consultation Document, Draft, Juli 1999.
- Wales European Task Force: East Wales Objective 3 Operational Programme for the Period 2000–2006, Juli 1999.
- Zentrum »Frau in Beruf und Technik«: Informationsbroschüre, Nordrhein-Westfalen 1999.
- Zentrum »Frau in Beruf und Technik«: »Strukturpolitik in den Regionen – eine Chance für die Gleichstellung«, Dokumentation einer Arbeitstagung, Castrop-Rauxel, 27. November 1997.

# Anhang A

## Leitlinien der International Labour Organisation (ILO) – Richtlinien für die Einbeziehung der Geschlechter- dimension in Programm- bzw. Projektvorschläge

### I Kontext und Erklärung

#### I.1 Problemanalyse

- Überprüfen Sie, ob Ihre Statistiken nach Geschlechtern getrennt erfaßt sind.
- Analysieren Sie die Zielgruppe im Hinblick auf geschlechtsspezifische Unterschiede, und zwar:
  - Die Arbeitsteilung zwischen Frauen und Männern, ihre jeweilige Rolle und ihren Beitrag zum jeweiligen sozioökonomischen Sektor;
  - der Grad, in dem Frauen und Männer Zugang zu und Kontrolle über Ressourcen und Einkommen haben;
  - die Bedürfnisse von Frauen und Männern;
  - der Grad, in dem der ökonomische, demographische, soziale, kulturelle, politische, gesetzliche und institutionelle Kontext die Gleichbehandlung von Frauen und Männern unterstützt oder behindert.
- Wenn das Programm auf eine institutionelle Entwicklung fokussiert, dann sollten die Kapazitäten der betroffenen Institutionen daraufhin überprüft werden, ob sie den unterschiedlichen Bedürfnissen von Frauen und Männern gerecht werden und die Förderung der Gleichstellung gewährleistet ist, im besonderen im Hinblick auf folgende Aspekte:
  - Den Organisationstyp, Hauptbetätigungsfelder und allgemeine Möglichkeiten, Maßnahmen für Frauen zu planen und zu implementieren;
  - die Art und Bedeutung ihrer Politik und Aktivitäten in bezug auf die Geschlechts- und Gleichstellungsproblematik;
  - Maßnahmen und Verfahren, die darauf ausgerichtet sind, auf Frauenprobleme einzugehen;
  - die Wichtigkeit, die die Organisation Gleichstellungsfragen beißt und das Verständnis, das auf allen Ebenen der Hierarchie diesem Thema entgegengebracht wird.
- Wenn keine nach Geschlechtern getrennten Statistiken oder Daten zur Verfügung stehen, weisen Sie darauf hin, welche Schritte unternommen werden müssen, um diese zu erhalten und in das Programm zu integrieren.

## **I.II Definition der Strategie**

- Stellen Sie sicher, daß die Resultate der Gender-Analysen in die Planung der Strategie integriert werden, wie z.B.:
  - Erklärung, auf welche Art und Weise Frauen und Männer an diesem Programm teilnehmen sollen und welche Vorteile sie in bezug auf Gleichstellung lukrieren. Ziehen Sie verschiedene spezifische Maßnahmen und Wege zur Förderung der Gleichstellung in Erwägung, wie z.B.: Brauchen Frauen spezielle Trainingsmaßnahmen? Sollen weibliche Berater und Trainer eingestellt werden, um die Teilnehmerinnenzahlen zu steigern?
  - Wenn krasse Unterschiede zwischen Frauen und Männern vorliegen, ziehen Sie fördernde Maßnahmen für Frauen in Erwägung, damit teilnehmende Frauen in gleicher Weise profitieren wie die Männer.
  - Vermeiden Sie zusätzliche Belastungen für Frauen durch und während des Programms.
- Die Art der Strategie wird vom Kontext und den Voraussetzungen des Programms abhängen. Generelle Prinzipien und praktische Maßnahmen sollten ergriffen werden, um Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern zu fördern, beispielsweise:
  - Unterstützen Sie die aktive Partizipation und Mobilisierung von Frauen und Frauenorganisationen.
  - Organisieren Sie Sensibilisierungsmaßnahmen und kapazitätsfördernde Aktivitäten, um die Gleichbehandlung von Frauen und Männern zu fördern.
  - Ergreifen Sie Maßnahmen, die sowohl in praktischer als auch in strategischer Hinsicht den Bedürfnissen von Frauen und Männer entsprechen.
  - Vermeiden Sie es, sexistische Ausdrücke und Bilder bzw. Stereotypen über Frauen- und Männerrollen zu verwenden.
  - Veranlassen Sie die Bereitstellung des notwendigen Sach- und Personalaufwandes.
  - Verwenden Sie einen multidisziplinären und progressiven Ansatz.

## **I.III Zielgruppen, involvierte Organisationen und institutioneller Rahmen**

- Beschreiben Sie die Hauptcharakteristika der Männer und Frauen, die vom Programm profitieren sollen: Beschäftigung, Beruf, Wirtschaftsbereich, sozioökonomischer Status, ethnischer oder sozialer Hintergrund, Alter etc. Beschreiben Sie für diese Charakteristika die Unterschiede zwischen Männern und Frauen und zwischen den verschiedenen Kategorien von weiblichen Teilnehmern.
- Beschreiben Sie, in welchem Ausmaß die Begünstigten und Frauen- bzw. Gleichstellungsorganisationen in die Problem- und Strategiedefinition einbezogen wurden.

- Listen Sie die HauptpartnerInnen des Programms auf; bewerten Sie deren Möglichkeiten, den Bedürfnissen der Frauen und Männer der Zielgruppe gerecht zu werden.
- Wenn viele der beteiligten Organisationen und deren RepräsentantInnen nicht mit dem Thema »Chancengleichheit« vertraut sind, stellen Sie sicher, daß sie sich über die Wichtigkeit dieses Themas im Rahmen des Programms im klaren sind.
- Überprüfen Sie, daß die Dienstleistungen und Ressourcen (Training, Geldmittel etc.), die durch das Programm zur Verfügung gestellt werden, gerecht zwischen Frauen und Männern aufgeteilt werden. Wenn Frauen unterrepräsentiert sind oder weniger von den vorangegangenen Programmen profitiert haben, beschließen Sie Maßnahmen, die dieses Manko ausgleichen.
- Stellen Sie sicher, daß Frauenorganisationen oder ChancengleichheitsexpertInnen im Vorstand (Verwaltungsrat) des Programms vertreten sind.

#### **I.IV Internationale Arbeitsstandards**

- Stellen Sie sicher, daß das Programm die Prinzipien der Gleichstellung für Frauen und Männer in bezug auf Bezahlung, Möglichkeiten zur und Bedingungen für eine Beschäftigung, familiäre Pflichten und Mutter(schafts)schutz respektiert.

## **II Ziele und Indikatoren**

### **II.I Spezifische Ziele**

- Spezifizieren Sie die Zielgruppe unter Vermeidung von allgemeinen Begriffen, wie z.B. »KMU's« oder »Arbeitslose«. Stellen Sie sicher, daß die spezifischen Ziele ausdrücklich darauf hinweisen, wie Frauen und Männer von dem Programm profitieren können.
- Wenn die institutionelle Entwicklung das Ziel des Programms ist und es Maßnahmen gibt, die den Zugang von Frauen zu Positionen innerhalb dieser Institution erleichtern soll oder den Zugang zu Dienstleistungen dieser Institution vereinfachen sollen, dann soll dies in einem spezifischen Ziel formuliert werden.

### **II.II Indikatoren**

- Erarbeiten Sie Indikatoren, damit der Grad des Beitrags des Programms zur Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Frauen und Männern evaluiert werden kann.
- Erarbeiten Sie Indikatoren, die es ermöglichen, die Art und das Ausmaß des Nutzens des Programms für Frauen und Männer zu evaluieren.

- Untersuchen Sie die Möglichkeit, vor oder zu Beginn des Programms eine Datenbasis, die nach Geschlecht differenziert ist, aufzubauen, um danach die Ergebnisse vergleichen zu können.
- Sammeln Sie die notwendigen Daten, um nachher den Einfluß der Geschlechtszugehörigkeit auf das Programm auswerten zu können.

### **III Resultate, Aktivitäten und Inputs**

#### **III.I Resultate und Aktivitäten**

- Definieren Sie präzise, wie viele Frauen und Männer an den unterschiedlichen Aktivitäten teilnehmen und profitieren sollen und auf welche Art und Weise:
  - Direkte Unterstützungsmaßnahmen: Geben Sie das proportionale Verhältnis zwischen Frauen und Männern unter den potentiellen Geförderten an. Überprüfen Sie, ob spezifische Maßnahmen dafür notwendig sind, daß Frauen gleichermaßen von der Unterstützung profitieren können. Überprüfen Sie, ob spezielle Sensibilisierungsmaßnahmen und Informationsmaßnahmen notwendig sind, um sicherzustellen, daß Chancengleichheit verstanden und akzeptiert wird. Nützen Sie Kommunikationsmedien und Netzwerke, die für die weiblichen Geförderten zugänglich sind.
  - Institutionelle Entwicklung: Geben Sie das proportionale Verhältnis zwischen Frauen und Männern unter den KlientInnen der Institution an. Erklären Sie, wie die Institution auf spezifische Bedürfnisse eingeht. Überprüfen Sie, ob spezifische Maßnahmen für Frauen notwendig sind, damit diese gleichermaßen von den angebotenen Diensten profitieren können. Falls notwendig, beziehen Sie Maßnahmen mit ein, die die Kapazität der Institution im Hinblick auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern erweitern.
  - Forschung: Trennen Sie die Daten nach Geschlecht; integrieren Sie detaillierte Informationen über die Situation von Frauen. Mit welchen Beschränkungen sind sie konfrontiert, welches Potential haben sie? Beachten sie dabei vor allem die am meisten benachteiligten Frauen.
  - Training: Geben Sie an, wie viele Frauen und Männer unter den Geförderten und den direkten Zielgruppen an den Trainings teilnehmen sollen, in welchem Bereich und auf welcher Ebene. Überprüfen Sie, ob weiblichen Teilnehmern vorbereitende Trainings oder zusätzliche Unterstützung benötigen, um Chancengleichheit zu erhalten. Vergewissern Sie sich, daß die Kursunterlagen keine Geschlechtsstereotypen, sexistische Ausdrücke oder Bilder beinhalten.
- Organisieren Sie Aktivitäten so, daß weibliche Geförderte und Zielgruppen genauso daran teilnehmen können wie Männer:
  - Überprüfen Sie den Stundenplan, den Veranstaltungsort und die Dauer. Berücksichtigen Sie hierbei Haushaltsverpflichtungen; in der Regel haben Frauen weniger Freizeit als Männer und können nicht allzu lange von zu Hause fern bleiben.

- Organisieren Sie, im Fall von gemischten Gruppen, wenn Frauen nicht permanent teilnehmen können, separate Meetings oder Trainingseinheiten und vergewissern Sie sich, daß weibliche Trainerinnen zur Verfügung stehen.
- Überprüfen Sie die Organisation des Trainingsprogramms in bezug auf: Veranstaltungsort, Dauer, Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln und Ausstattung.
- Planen Sie Kinderbetreuung und andere Betreuungsunterstützung mit ein.
- Falls notwendig, sehen Sie Informationsseminare über Chancengleichheit von Frauen und Männern für die ManagerInnen und DirektorInnen der beteiligten Organisationen vor; ebenso für RegionalleiterInnen oder andere Personen, die die öffentliche Meinung beeinflussen können. Sensibilisieren sie auch das Projektteam und die Zielgruppe mittels Trainingseinheiten in bezug auf die Chancengleichheitsthematik.

### **III.II Inputs**

- Stellen Sie sicher, daß diejenigen Elemente des Programms, die auf Gleichstellungsfragen abzielen, mit genügend finanziellen und personellen Mitteln ausgestattet sind.
- Bestimmen Sie, ob Quoten oder Ziele für die Teilnahme von Frauen und Männern im vorhinein fixiert werden sollen.
- Übergeben Sie allen ProgrammbetreuerInnen bestimmte Aufgaben und Verantwortlichkeiten für die Förderung der Chancengleichheit. Diese Verantwortung sollte sich auch in der Arbeitsplatzbeschreibung und in den Vertragsbedingungen der BeraterInnen wiederfinden.
- Falls der männliche Stab nicht erfolgreich mit den weiblichen Geförderten kommunizieren kann (z.B. auf Grund von kulturellen, ethnischen oder religiösen Gründen), bestimmen Sie, welches und wieviel weibliches Personal benötigt wird.
- Entscheiden Sie, ob Gender-ExpertInnen engagiert werden sollen, die Ihnen notwendige Erfahrungen und Know-how zur Verfügung stellen.
- Stellen Sie sicher, daß Arbeitsplatzannoncen und die Vertragsvereinbarungen für BeraterInnen geschlechtsneutral verfaßt sind, daß das Verhältnis zwischen Männern und Frauen in den Projektteams gerecht ist, daß sie für die gleiche Arbeit die gleiche Bezahlung erhalten und den gleichen Bedingungen und Konditionen unterworfen sind.

## **IV Voraussetzungen und Vorbedingungen**

### **IV.I Voraussetzungen**

- Stellen Sie sicher, daß alle externen Faktoren, die einen negativen Effekt auf den Chancengleichheitsaspekt und auf die Ziele des Programms haben könnten, mitberücksichtigt werden.

## **IV.II Vorbedingungen**

- Falls die beteiligten Organisationen einen substantiellen Input für Chancengleichheitsaktivitäten brauchen (wie z.B., daß Personal oder TrainerInnen in Geschlechterfragen geschult und erfahren sind), wäre es sinnvoll, dies als eine Vorbedingung festzuhalten.

## **V Berichterstattung, Monitoring und Evaluierung**

- Legen Sie fest, welche Daten in der Berichterstattung, im Monitoring und in der Evaluierung, und zwar systematisch nach Geschlechtern getrennt, erfaßt werden müssen.
-

# Anhang B

## Liste der kontaktierten Personen

Ardron, Rose	Women's Training Network	UK
Bird, Phillip	Wales National Assembly, European Affairs Division	Wales
Braithwaite, Mary	Engender	Belgien
Brüss, Kurt	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung	Deutschland
Carnie, Duncan	Department for Education and Employment (DfEE)	UK
Evans, Pam	Welsh European Programme Executive	Wales
Fries, Renate	Engender	Deutschland
Hansbro, Jacqui	ESF Evaluation Team (DfEE)	UK
Hughes, Carolyn	Chwarae Teg	Wales
Icking, Maria	G.I.B.	NRW
Kersting, Petra	Frau und Beruf	NRW
Linde, Karin	G.I.B.	NRW
Manthorpe, Andrew	Department for Education and Employment (DfEE)	UK
Opperman, Les	Welsh European Programme Executive	Wales
Osterholt, Richard	G.I.B.	NRW
Owen-Evans, Clare	Department of Planning, Economic Development and Regeneration, Powys County Council	Wales
Potter, Sheila	Chwarae Teg	Wales
Riepert, Willi	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales	NRW
Rodgers, Nicola	Wales National Assembly, European Affairs Division	Wales
Schleimer, Ingrid	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales	NRW
Thornly, David	Welsh European Programme Executive	Wales
Yeandle, Susan	Sheffield Halom University	UK

## Anhang C

Als ergänzende Diskussionsgrundlage zu Fragestellungen aktiver Arbeitsmarktpolitik für Frauen wird ein vom AMS im Jahr 1999 in der Reihe AMS info publizierter Text wiedergegeben.

### AMS info 23

## Die Wiedereinsteigerinnen-Initiative des AMS

Mit der Wiedereinsteigerinnen-Initiative (WE-Initiative), die österreichweit im Herbst 1995 gestartet wurde, hat das Arbeitsmarktservice Österreich einen wichtigen Schritt gesetzt, um Frauen nach einer längeren Berufsunterbrechung den Wiedereinstieg zu erleichtern. In den Jahren 1996 und 1997 wurden Fördermittel im Ausmaß von je 100 Millionen Schilling reserviert, um »Frauen nach familienbedingter Berufsunterbrechung und/oder mit Schwierigkeiten bei der Arbeitsaufnahme wegen Betreuungspflichten« eine Teilnahme an Fördermaßnahmen zu ermöglichen. Die Frauen dieser Zielgruppe sollten beim Wiedereinstieg in das Erwerbsleben durch ein breites Spektrum an Maßnahmen, die je nach der spezifischen Problemlage eingesetzt werden sollten, unterstützt werden. Im Rahmen der WE-Initiative wurden folgende Maßnahmen angeboten: Spezielle Beratungsangebote für Wiedereinsteigerinnen; Berufsorientierungskurse; Kurse zur Qualifizierung; Aktivgruppen; Beihilfen zur betrieblichen Eingliederung; Stiftungsähnliche Maßnahmen (Maßnahmenbündel); Unterstützung für die Kinderbetreuung<sup>1</sup>.

Ein Drittel aller Förderungen erfolgte durch Qualifizierungsmaßnahmen, weitere 25% durch Berufsorientierungskurse und 18% durch Aktivgruppen. Jeweils rund 10% der Teilnahmen entfielen auf betriebliche Eingliederungsbeihilfen bzw. Maßnahmenbündel.

### **Zur Evaluation der WE-Initiative**

In der vom Institut für Höhere Studien (IHS) durchgeführten Evaluation wurden die Struktur der Teilnehmerinnen sowie die Wirkungen der Maßnahmen anhand unterschiedlicher Datenbasen (AMS-Datenbestand, Sozialversicherungsdaten, Befragung von Teilnehmerinnen und Nicht-Teilnehmerinnen) analysiert. Den Teilnehmerinnen wurde eine Vergleichsgruppe von Nicht-Teilnehmerinnen aus dem Bestand der arbeitslosen Frauen im Alter von 20 bis 45 Jahren mit dem Vermittlungshindernis »Mobilitätseinschränkung« gegenüber gestellt.

### **Teilnehmerinnen an der WE-Initiative**

Wer wurde nun im Rahmen der WE-Initiative gefördert? Drei Viertel der geförderten Frauen sind zwischen 26 und 40 Jahren alt und befinden sich somit in jener Lebensphase, in der viele Frauen zusätzlich Familienarbeit zu bewältigen haben. Im Vergleich zur Gesamtheit aller ar-

---

<sup>1</sup> Unterstützungsangebote zur Kinderbetreuung wurden nicht in die Evaluation einbezogen.

beitslos gemeldeten Frauen finden sich unter den Teilnehmerinnen seltener Frauen, die nur über einen Pflichtschulabschluß verfügen (40%), aber häufiger Absolventinnen von BMS (knapp 20%). Bei den Lehrabsolventinnen dominieren Bürokauffrauen, Verkäuferinnen und Friseurinnen. Ein Drittel der Teilnehmerinnen war zuletzt in einem Büroberuf tätig, rund 20% in der Industrie und 16% in Handel und Verkehr. Vor ihrem Eintritt in eine Maßnahme bzw. Inanspruchnahme eines Unterstützungsangebotes waren ein Drittel der Frauen im Haushalt tätig und weitere 40% arbeitslos gemeldet. Ein Großteil der Teilnehmerinnen war vor der Maßnahme bereits aktiv auf Arbeitsuche. Dabei sahen sie sich bei der Arbeitsplatzsuche primär mit folgenden Problemen konfrontiert: Betreuungspflichten, Arbeitsplatzmangel (in Wohnortnähe bzw. Teilzeit), längere Unterbrechungsdauer, Qualifikationsdefizite und Diskriminierung aufgrund des Alters.

### **Zugang zur WE-Initiative**

Die Analyse jener Faktoren, die einen Einfluß auf die Teilnahme an der WE-Initiative haben, gibt einerseits Auskunft über den Zugang zur Förderung, gleichzeitig aber auch einen Einblick in Hemmnisse einer Teilnahme von Frauen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Der Vergleich der Teilnehmerinnen mit den Nicht-Teilnehmerinnen<sup>2</sup> zeigt, daß sich die Teilnehmerinnen und Nicht-Teilnehmerinnen in unterschiedlichen Phasen des Wiedereinstiegs befanden: Die Frauen der Vergleichsgruppe waren, bevor sie eine Förderung erhielten, in größerem Ausmaß noch beschäftigt oder in Karenz. Da die Kinder der Frauen der Vergleichsgruppe tendenziell jünger sind als jene der Teilnehmerinnen, empfinden sie die Organisation der Betreuungspflichten als das wichtigste Problem. Die Intensität der bisherigen Arbeitsplatzsuche ist im Vergleich zu den Teilnehmerinnen geringer. Unabhängig von dieser Konstellation der Betreuungspflichten spielen bei einem Teil der Nicht-Teilnehmerinnen auch regionale Erschwernisse eine Rolle, indem ein nennenswerter Teil aus entlegenen ländlichen Regionen kommt (40% der Frauen der Vergleichsgruppe wohnen im ländlichen Raum mit schlechter Verkehrsanbindung, aber nur 20% der Teilnehmerinnen). Aufgrund dieser Konstellation ist es auch erklärlich, daß die Frauen aus der Vergleichsgruppe über die angebotenen Maßnahmen in geringerem Ausmaß informiert waren. Ein weiteres Hindernis für eine Teilnahme liegt im formalen Ausbildungsniveau, da Frauen mit Pflichtschulabschluß in geringerem Maß von den Angeboten profitiert haben.

Betrachtet man die Konstellation für die Teilnehmerinnen, so sind diese eher aus einer längeren Unterbrechung, aus dem Status der Hausfrau oder der Arbeitslosigkeit mit Erfahrungen von mehr oder weniger intensiver erfolgloser Arbeitsuche in die Maßnahmen der WE-Initiative eingetreten. Als wichtigste Problemlagen werden die Erreichbarkeit potentieller Arbeitsplätze sowie Qualifikationsdefizite genannt. Ein Teil der Frauen hat sich aufgrund von Informationen aus der Öffentlichkeitsarbeit an das AMS gewandt, um eine Teilnahme an der WE-Initiative zu erreichen; dieser spezifische Faktor hat einen signifikanten Effekt zugunsten der Teilnahme.

<sup>2</sup> In das multivariate Modell zur Analyse der Einflußfaktoren auf die Teilnahme bzw. Nicht-Teilnahme wurden folgende Variablen einbezogen: Alter, Ausbildung, Familiensituation (Familienstand, Zahl und Alter der Kinder im Haushalt), Wohnregion, Erwerbssituation im Jahr vor der WE-Initiative, Intensität der Arbeitsuche vor der WE-Initiative, Einschätzung der arbeitsmarktbezogenen Problemsituation sowie Informationsstand bezüglich der WE-Initiative.

## ***Wirkungen der Maßnahmen***

Durch den Vergleich der Arbeitsmarktsituation der Teilnehmerinnen und der Frauen der Vergleichsgruppe werden die Effekte der Maßnahmen im Rahmen eines quasi-experimentellen Designs auf individueller Ebene analysiert. Dies erfolgt zunächst einmal in einem Vergleich der Beschäftigungssituation der Teilnehmerinnen vor und nach der Maßnahme. Vor der Maßnahme war jeweils rund ein Drittel der Teilnehmerinnen arbeitslos bzw. im Haushalt tätig, rund ein Viertel war beschäftigt und 12% waren in Karenz. Demgegenüber waren zum 30.6.1997 39% arbeitslos, der Anteil der Frauen, die nicht in den Arbeitsmarkt integriert waren, reduzierte sich auf 22%, 38% standen in Beschäftigung. Damit hat innerhalb dieses Zeitraums primär eine Verschiebung von Nichterwerbstätigkeit zugunsten von Beschäftigung stattgefunden. Eine weitere Verbesserung der Beschäftigungssituation für die Teilnehmerinnen zeigt die Betrachtung über einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten nach einer Maßnahme: 54% hatten eine Beschäftigung, 28% waren arbeitslos und der Anteil der erwerbslosen Frauen reduzierte sich weiter auf 15%. Das heißt, daß die Reintegration in den Arbeitsmarkt durch die Unterstützungsangebote für einen überwiegenden Teil dieser Frauen gelungen ist.

Der Vergleich der Beschäftigungssituation der Teilnehmerinnen mit jener der Nicht-Teilnehmerinnen zeigt, daß insbesondere jene Frauen von der Teilnahme an einer Maßnahme im Rahmen der WE-Initiative profitierten, die vorher arbeitslos waren oder im Haushalt tätig waren. Ihre Situation hat sich gegenüber der Vergleichsgruppe stärker verbessert als jene der Frauen in Karenz oder Beschäftigung. Vergleicht man das Beschäftigungsausmaß der Teilnehmerinnengruppe und der Vergleichsgruppe, so zeigt sich, daß unmittelbar vor und nach der Maßnahme die Frauen der Vergleichsgruppe in höherem Maß beschäftigt waren. Zum 30.6.1997 jedoch standen 38% der Teilnehmerinnen und 34% der Nicht-Teilnehmerinnen in Beschäftigung. Auch auf längere Sicht, d.h. im ersten Halbjahr 1997, übersteigt das Beschäftigungsausmaß der Teilnehmerinnen jenes der Vergleichsgruppe.

Für die Analyse der Wirkungen wurden auch die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen der Teilnehmerinnen und der Vergleichsgruppe (Unterschiede in den soziodemographischen Merkmalen bzw. in der Beschäftigungssituation vor der Maßnahme) einbezogen.<sup>3</sup> In der vorliegenden Untersuchung unterscheiden sich die beiden Gruppen hinsichtlich ihrer Entfernung zum Arbeitsmarkt. Werden die Ausgangsbedingungen konstant gehalten und ein »bereinigter Effekt« berechnet, so verstärkt sich der positive Effekt der Teilnahme. Vor allem die ungünstigen Folgen der längeren Abwesenheit vom Arbeitsmarkt wurden durch die Teilnahme an einer Maßnahme des WE-Programmes aufgewogen. Insgesamt sind die Teilnehmerinnen in höherem Ausmaß beschäftigt als die Frauen in der Vergleichsgruppe. Dieses positive Ergebnis wird noch unterstrichen, wenn man die Art der Beschäftigung berücksichtigt, da die Teilnehmerinnen häufiger als Angestellte und in unbefristeten Dienstverhältnissen beschäftigt werden.

---

<sup>3</sup> In der Literatur und in vergleichbaren Untersuchungen wird im allgemeinen darauf hingewiesen, daß die Interpretation der Ergebnisse der Wirkungsanalyse nur unter Berücksichtigung der Zusammensetzung der beiden Gruppen erfolgen sollte. Dies insbesondere dann, wenn davon ausgegangen wird, daß sich die beiden Gruppen in bestimmten Kriterien unterscheiden.

Die Teilnahme hat also deutliche positive Effekte auf die Beschäftigungssituation nach der Maßnahme. Allerdings liefert die Art der besuchten Maßnahme – gegenüber dem Maßnahmenbesuch an sich – keinen zusätzlichen Erklärungswert für die Beschäftigungssituation nach der Maßnahme. Geht man jedoch davon aus, daß eine Aktivgruppe oder eine Qualifizierungsmaßnahme unmittelbar auf eine Beschäftigungsaufnahme ausgerichtet ist (als ein Berufsorientierungskurs), so bedeutet das ähnliche Ausmaß der Beschäftigungswirkung der verschiedenen Maßnahmen, daß auch schon die Förderung durch Berufsorientierung für viele Frauen sehr positiv wirksam war. Doch durch die Unterschiedlichkeit der im Rahmen eines Maßnahmentyps analysierten Einzelmaßnahmen darf dieses Ergebnis nicht überbewertet werden.

Neben der Verbesserung der Beschäftigungssituation bewirken die Maßnahmen weiters deutliche psychosoziale Effekte, d.h. Veränderungen im Selbstbewußtsein und im Auftreten der Frauen. Durch die Teilnahme kommt es in der Wahrnehmung der Teilnehmerinnen zu einer Stärkung des Vertrauens in die eigenen Fähigkeiten, einem selbstsicheren Auftreten und einem optimistischeren Blick in die berufliche Zukunft. Dies ist insofern wichtig, als einige Maßnahmen explizit darauf abzielen, den Wiedereinsteigerinnen Hilfe zur Selbsthilfe zu bieten (z.B. Aktivgruppen). Es zeigt sich beispielsweise, daß die Teilnehmerinnen stark an Selbstvertrauen gewonnen haben und sich entsprechend motivierter auf Arbeitsuche begeben. Insbesondere konnten die Teilnehmerinnen an Qualifizierungsmaßnahmen das Vertrauen in ihre beruflichen Fähigkeiten steigern. Demgegenüber läßt sich bei den Frauen der Vergleichsgruppe häufiger eine Verschlechterung ihrer psychosozialen Lage feststellen.

### ***Bewertung der WE-Initiative***

Insgesamt wird die Initiative durch die Teilnehmerinnen äußerst positiv bewertet, was sich u.a. darin ausdrückt, daß 80% der Teilnehmerinnen Frauen in einer vergleichbaren Situation die Teilnahme auf jeden Fall empfehlen würden. Hinsichtlich organisatorischer Komponenten werden die Maßnahmen durchwegs positiv bewertet. Unterschiede zeigen sich primär hinsichtlich dem Grad der verwertbaren Kenntnisse, der Nützlichkeit sowie der Praxisrelevanz. Diese Punkte werden von Teilnehmerinnen an Qualifizierungsmaßnahmen überdurchschnittlich gut bewertet, während sich Teilnehmerinnen an Berufsorientierungskursen wesentlich kritischer äußern.

Durch die WE-Initiative konnten – wie gezeigt wurde – positive Effekte in Bezug auf die individuelle Arbeitsmarktsituation der Frauen erreicht werden. Abgesehen davon trug die WE-Initiative dazu bei, daß die Wiedereinstiegsproblematik innerhalb und außerhalb des AMS präsenter und bewußter wurde. Dies äußert sich auch in den Schulungsteilnahmen von Frauen. Im Rahmen der Arbeitsmarktausbildung hat im Programmzeitraum eine überproportionale Steigerung der Beteiligung von Frauen stattgefunden. Die Beteiligung von Frauen an Ausbildungsmaßnahmen ist gemessen am Arbeitslosenbestand seit 1996 deutlich gestiegen und war wesentlich stärker als jene der Männer, wodurch erstmals eine Reduktion der geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Ausbildungsbeteiligung erfolgen konnte.