

QA-ST-07-009-DE-C



EUROPÄISCHES PARLAMENT  
Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union

VERMERK

## Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik

# GENDER MAINSTREAMING BEI DER VERWENDUNG DER STRUKTURFONDSMITTEL

REGIONALE ENTWICKLUNG

22/05/2007

DE





EUROPEAN PARLIAMENT

Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union

Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik

REGIONALE ENTWICKLUNG

## **Gender Mainstreaming bei der Verwendung der Strukturfondsmittel**

**STUDIE**

**IP/B/REGI/IC/2006-200**

**22.5.2007**

**PE 379.206**

**DE**

Diese Studie wurde vom Ausschuss für regionale Entwicklung des Europäischen Parlaments angefordert.

Diese Veröffentlichung erscheint in folgenden Sprachen:

- Original: EN.
- Übersetzungen: DE, FR.

Die Zusammenfassung erscheint in folgenden Sprachen:

CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, SK, SL, SV.

Verfasser: CSIL, Milano\*  
IRS, Istituto per la Ricerca Sociale\*\*

Zuständige Beamtin: Ivana Katsarova  
Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik  
Europäisches Parlament  
Rue Wiertz 60  
B-1047 Brüssel  
E-mail: [ipoldepb@europarl.europa.eu](mailto:ipoldepb@europarl.europa.eu)

Redaktionsschluss: Mai 2007

Die Studie ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar:

<http://www.europarl.europa.eu/activities/expert/eStudies.do?language=DE>

Europäisches Parlament, Brüssel, 2007.

Die in diesem Dokument vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

---

\* Julie Pellegrin, Silvia Vignetti, Federica Givone.

\*\* Ivana Fellini, Flavia Pesce, Manuela Samek Lodovici. Forschungsassistentin: Silvia Beltrametti, wissenschaftliche Beraterin: Paola Villa.



Generaldirektion Interne Politikbereiche der EU

Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik

REGIONALE ENTWICKLUNG

## Gender Mainstreaming bei der Verwendung der Strukturfondsmittel

### STUDIE

#### **Inhalt:**

Gender Mainstreaming ist eine transversale Dimension der Programmplanung und Durchführung aller Strukturfonds. In der Studie wird kurz dargestellt, in welchem Umfang das Gender Mainstreaming in den Strukturfondsplänen 2000-2006 Berücksichtigung fand, wobei dem Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds besondere Aufmerksamkeit gilt. Herausgestellt werden Maßnahmenbereiche (und -phasen), in denen Fortschritte zu verzeichnen sind, sowie Maßnahmenbereiche (und -phasen), in denen noch Handlungsbedarf besteht. Wie die wichtigsten Erkenntnisse zeigen, werden im vorgelagerten Bereich des politischen Prozesses bessere Ergebnisse erzielt als anschließend in den Implementierungsphasen. Insgesamt wurde im Zeitraum 2000-2006 viel geleistet, um die notwendigen Voraussetzungen für ein erfolgreiches Gender Mainstreaming zu schaffen. Es könnte jedoch noch mehr getan werden, um die allgemeinen und spezifischen Ziele in die Praxis und in wirksame Maßnahmen umzusetzen.

**IP/B/REGI/IC/2006-200**

**PE 379.206**

**DE**



## Zusammenfassung

Gender Mainstreaming ist ein politischer Ansatz mit dem Ziel, in jede Maßnahme und in jeden einzelnen Schritt von Maßnahmekonzepten - von der Konzipierung über die Umsetzung und das Monitoring bis hin zur Evaluierung - den Gleichstellungsaspekt einzubinden. Er beruht auf der Erkenntnis, dass Frauen und Männer nicht über die gleichen Ressourcen, Bedürfnisse und Präferenzen verfügen und dass viele Strukturen, Systeme und Strategien nicht geschlechterneutral sind, sondern die Erfahrungen von Männern als Norm heranziehen.

**Die Chancengleichheit von Männern und Frauen und der Grundsatz des Gender Mainstreaming werden in den Strukturfondsverordnungen ausdrücklich als transversale Dimensionen der Gestaltung und Umsetzung von Maßnahmen aufgeführt.**

Bei der Förderung des Gender Mainstreaming handelt es sich nicht nur um ein formales Erfordernis. Ihre Wichtigkeit ergibt sich aus der starken positiven Wechselbeziehung zwischen Wirtschaftswachstum und Gleichstellung der Geschlechter. Dabei verläuft die Kausalität vom wirtschaftlichen Wachstum hin zur Gleichstellung, da eine höhere Konjunktur in der Regel mehr Bildung, mehr Demokratie und eine bessere Gleichstellung der Geschlechter nach sich zieht. Eine bessere Gleichstellung wirkt sich jedoch auch positiv auf das wirtschaftliche Wachstum aus: eine höhere Erwerbsbeteiligung der Frauen führt zur Steigerung des Bruttoinlandsprodukts, da mehr Humanressourcen am Produktionssystem beteiligt sind. Die Einbeziehung der Frauen in den Arbeitsmarkt und in die Politikgestaltung trägt zudem aufgrund ihres Einflusses auf die Kindererziehung zu einer Erhöhung der Lebensqualität und des künftigen Wachstums bei.

**Somit lässt sich das Gender Mainstreaming mit Argumenten sowohl der Gerechtigkeit als auch der Effizienz stützen. Diskriminierung und Ausgrenzung haben Ineffizienz zur Folge.** Die Vorzüge einer Beseitigung der Diskriminierung für die (lokale) Wirtschaft ergeben sich aus der besseren Nutzung von Ressourcen, die die Wettbewerbsfähigkeit der (lokalen) Wirtschaft erhöhen können. Wenn die wirtschaftliche Rolle von Menschen nach ihrem Geschlecht und nicht nach Leistung und Fähigkeiten definiert wird, kommt es zu Ineffizienz bei der Ausnutzung der Qualifikationen einer Personengruppe (der Frauen). Darüber hinaus können Maßnahmen zur Verminderung der Geschlechtersegregation in Wirtschaft und Gesellschaft zur Heranbildung vielseitig qualifizierter Arbeitskräfte und zu einer Verbesserung der Arbeitsorganisationsmuster beitragen. Wenn die gemeinsamen Interessen von Frauen und Kindern durch Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie unterstützt werden, kann eine zunehmende und gleichberechtigte Teilhabe der Frauen an der Wirtschaft kann zudem die familiären Bedingungen verbessern.

In der vorliegenden Studie soll kurz dargestellt werden, in welchem Umfang die Dimension des Gender Mainstreaming im Programmplanungszeitraum 2000-2006 der Strukturfonds unter besonderer Beachtung des Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds Berücksichtigung gefunden hat. Dabei geht es darum, die Maßnahmenfelder herauszustellen, in denen Fortschritte erzielt wurden, und die Bereiche zu ermitteln, in denen Fortschritte nur schleppend verlaufen. Hiervon ausgehend werden nützliche Lehren für eine stärkere Betonung des Geschlechteraspekts bei der neuen Programmplanung für 2007-2013 gezogen.

Die Analyse erfolgt anhand einer aus der Geschlechterperspektive vorgenommenen Prüfung von 122 operationellen Programmen (OP) für Ziel-1- und Ziel-2-Regionen in neun Mitgliedstaaten (Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland, Irland, Italien, Niederlande, Spanien und Vereinigtes Königreich) und von verfügbarem Sekundärmaterial wie z. B. nationalen und EU-

weiten Evaluierungs-, Monitoring- und Planungsdokumenten, die eine Ausweitung der Analyse auf andere europäische Länder ermöglichten.

**Wie die Studie vor allem zeigt, werden im vorgelagerten Bereich des politischen Prozesses (Kontextanalyse, Festlegung der Gesamtstrategie) bessere Ergebnisse erzielt als in den anschließenden Implementierungsphasen (mit der entsprechenden Fachkompetenz, Interessenverbänden, Monitoring, Evaluierung usw.).** Insgesamt besteht der Eindruck, dass viel getan wurde, um die notwendigen Voraussetzungen für ein erfolgreiches Gender Mainstreaming im Zeitraum 2000-2006 zu schaffen und vor allem die Legitimität einer Strategie des Gender Mainstreaming unter Beweis zu stellen. Allerdings ließen sich die Vorzüge offenbar bisher noch nicht ausschöpfen. Es könnte mehr getan werden, um die allgemeinen und spezifischen Ziele in praktische und wirksame Maßnahmen umzusetzen.

Eine weitere wichtige Erkenntnis besteht darin, dass innerhalb der Europäischen Union (EU) die Mitgliedstaaten bei der Strukturfondsplanung Gleichstellungsfragen in unterschiedlichem Maße aufnehmen und dass entsprechende Maßnahmen mit differenzierten Ansätzen verfolgt werden. Die skandinavischen und die angelsächsischen Länder sind bei der Einbindung der Geschlechterperspektive in die Politikgestaltung in der Regel weiter fortgeschritten, während sich die Länder des europäischen Festlands und Südeuropas noch immer vor allem auf spezifische geschlechterbezogene Maßnahmen stützen, auch wenn sie erklären, dass sie einen dualen Ansatz verfolgen. Für den gesamten politischen Planungszyklus wurden einige innovative Konzepte, Instrumente und Methoden entwickelt, doch ist deren Anwendung und Verbreitung dadurch eingeschränkt, dass die Bedeutung der Gleichstellung der Geschlechter für das sozioökonomische Wachstum bei den (lokalen) Entscheidungsträgern und Verwaltungen noch nicht so bekannt ist.

Die konkreten Erkenntnisse zu den einzelnen Phasen des Programmplanungszeitraums 2000-2006 der Strukturfonds ergeben folgendes Bild:

- **Gender Mainstreaming bei der Kontextdiagnose der Strukturfondsprogrammplanung.** Bei den regionalen operationellen Programmen (ROP) findet die Geschlechterperspektive in der Kontextanalyse weitgehend über eine angemessene Verwendung geschlechterspezifischer Themen und Indikatoren Berücksichtigung, wobei ein besonderes Augenmerk auf der Struktur und Dynamik des Arbeitsmarktes liegt. Weniger gut sind die Kenntnisse der Entscheidungsträger bei der Einbindung geschlechterrelevanter Dimensionen in Bereichen, die nicht „unmittelbar“ im Bezug zu Frauen stehen, wie z. B. nicht mit der Kinderbetreuung oder der Betreuung von älteren Menschen verbundene Verkehrsinfrastrukturen und Dienstleistungen, bei denen der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und der Kohäsionsfonds eine große Rolle spielen.
- **Gender Mainstreaming bei der Festlegung und Konzipierung von Strategien.** Das formale Bekenntnis zum Gender Mainstreaming findet sich in allen OP, doch nur in einigen Fällen lässt sich eine spezifische Mainstreamingstrategie ausmachen. Das Gender Mainstreaming findet sich oft in allgemeinen Zielen zur Chancengleichheit wieder, wobei auch hier der Arbeitsmarkt (und zum Teil die Gemeinschaftsbildung) den fruchtbarsten Boden für die Thematisierung geschlechterbezogener Diskriminierung und Benachteiligung bietet.
- **Gender Mainstreaming bei konkreten Zielen und bei der Konzipierung von Maßnahmen.** Bei der Konzipierung der spezifischen Interventionen in der Programmplanung treten die beiden unterschiedlichen Ansätze zu „Gender-Fragen“ in den EU-Ländern noch deutlicher zutage. So gibt es einerseits das Konzept des Gender



Mainstreaming als Prinzip (angelsächsische und nordische Länder) und andererseits den dualen Ansatz, der das Gender Mainstreaming mit Fördermaßnahmen kombiniert (europäisches Festland und Südeuropa).

- Als dem Gender Mainstreaming unterzogene Interventionsbereiche haben die wichtigsten Entscheidungsträger bei den Strukturfondsprogrammen den Feldern Unternehmertegeist und Innovation, strategische Entwicklungschancen, nachhaltige kommunale Entwicklung und Entwicklung des ländlichen Raums entsprechende Beachtung geschenkt. Was die Fördermaßnahmen anbelangt, ging es bei den Interventionsbereichen ausschließlich um Ausbildungs- und arbeitsmarktpolitische Aktionen.
- **Gender Mainstreaming und Mittelzuweisung.** Bei den Strukturfonds ist die Bewertung der Mittelzuweisung im Zusammenhang mit dem Mainstreaming schwierig, da kaum ein direkt für das Mainstreaming zugeteiltes Budget vorhanden ist (für Fördermaßnahmen dagegen schon eher). Die Entwicklung spezifischer Instrumente wie z. B. des Gender Budgeting, die dann auch bei der Programmplanung der Strukturfonds Verwendung finden, könnte als allgemeiner Rahmen verbreitet und unterstützt werden, um die Höhe der für das Gender Mainstreaming innerhalb der Programme bereitgestellten Finanzmittel zu bewerten.
- **Gender Mainstreaming und (angestrebte) Verfahren für die Auswahl von Projekten.** Wie aus den in den OP erwähnten geschlechterbezogenen Auswahlkriterien hervorgeht, sind die Strukturfonds auf operationeller Ebene weniger geschlechterorientiert. So sind in allen OP zwar geschlechtsbezogene Kriterien für die Auswahl der Projekte vorgesehen (z. B. gleichstellungsfördernde Kriterien („gateway criteria“), Vergabe von Zusatzpunkten, Übereinstimmung mit Querschnittsthemen, Frauenquoten usw.), doch ist ihr operationeller Inhalt oft schwach und unkonkret. Es sollten spezifischere und entsprechend zugeschnittene Kriterien festgelegt werden.
- **Gender Mainstreaming und Monitoring und Evaluierung des jeweiligen Programms.** Nimmt man eine Gesamtbewertung vor, weisen die OP einerseits sichtbare Bemühungen um die Aufstellung von geschlechterbezogenen Indikatoren beim Monitoring und bei der Evaluierung konkreter Maßnahmen auf, obwohl sich die Bemühungen oft auf die Betrachtung geschlechtsspezifischer Daten beschränken. Andererseits findet eine umfassende Programmevaluierung nach Gesichtspunkten des Gender Mainstreaming (zusammen mit den entsprechenden Methoden und Instrumenten) offenbar nicht in angemessenem Umfang statt. In dieser Hinsicht stellt die Verfügbarkeit nach Geschlecht aufgeschlüsselter Daten und eines gendersensitiven Monitoringsystems eine zentrale Frage dar.
- **Gender Mainstreaming und Leitungsorganisationen.** Generell tragen Leitungsorganisationen langsam der Notwendigkeit Rechnung, sowohl Gremien, die auf verschiedenen Ebenen für die Chancengleichheit zuständig sind, als auch Gleichstellungsexperten mit einzubeziehen. Diese Einbeziehung erfolgt bisher noch recht formell und ist häufig auf Beratungsaufgaben beschränkt.

Wie die vorstehend aufgeführten Fortschritte zeigen, waren im Programmplanungszeitraum 2000-2006 durchaus Verbesserungen zu verzeichnen. Ebenso ersichtlich ist jedoch, dass die Einbindung von Mainstreamingkonzepten in die Strukturfonds im Hinblick auf den Zeitraum 2007-2013 noch weiter vervollkommen und gestärkt werden sollte.

Die Hauptgefahr liegt darin, dass alle in irgendeiner Weise mit dem Gender Mainstreaming verbundenen Fragen lediglich als formal einzuhalten betrachtet werden und nicht als wichtiges Instrument zur Aufwertung Europas und zur Verbesserung der Lebensbedingungen seiner Bürgerinnen und Bürger.

Ein weiteres Problem (wie auch die nur wenigen Erwähnungen der Gleichstellung in EFRE-Verordnungen bestätigen) besteht darin, dass die Geschlechterperspektive nur in Bezug auf Maßnahmen für Menschen und Humankapital (wie sie vom Europäischen Sozialfonds finanziert werden) und nicht bei sämtlichen Maßnahmen herangezogen wird, die von den Strukturfonds gefördert werden sollen. Dadurch könnte sich die Wirkung des Gender-Mainstreaming-Konzepts bei allen Maßnahmen und deren einzelnen Phasen spürbar vermindern, was zu einer Isolierung des Konzepts beiträgt und mit verhindert, dass es wesentliche positive Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter zeitigt.

Das Ziel muss ein Entwicklungsprozess sein, der eine Beseitigung der Geschlechterneutralität bei der Festlegung der Interventionen ermöglicht und zu einer Strategie führt, die sich nicht nur auf Einzelpersonen, sondern auf das System und richtet. Um wirkungsvolle Ergebnisse zu erzielen, sind wahrscheinlich ebenso wie eine horizontale Integration der Chancengleichheit auch weiterhin spezifische Maßnahmen notwendig, die besonders gravierende Ungleichheitsbedingungen für Frauen beseitigen helfen und dazu beitragen, auf Menschen gerichtete Interventionen mit infrastrukturorientierten Maßnahmen zu verbinden.

Dazu bedarf es einer ganz bestimmten politischen Einstellung und eines ausgeprägteren Problembewusstseins zur Bedeutung der Gleichstellung für die sozioökonomische Entwicklung innerhalb der politischen und verwaltungspolitischen Kultur. Des Weiteren bedarf es einer verbesserten Fähigkeit, auf diese Fragen konkret einzugehen und die lokalen Akteure einzubeziehen. Eine stärkere Beachtung des Zusammenhangs zwischen Gender Mainstreaming und sozioökonomischer Entwicklung könnte den Ausgangspunkt dafür bilden, dass auf Strategien verzichtet wird, bei denen Frauen lediglich „passive“ Nutznießer von Interventionen sind.

### **Um das Ziel zu erreichen, sind zwei Dinge wesentlich.**

Zum einen müssen einige Schwierigkeiten angegangen werden, die im Zusammenhang mit dem Gender Mainstreaming im Programmzeitraum 2000-2006 aufgetreten sind, etwas die noch immer vorhandenen Unklarheiten hinsichtlich der eigentlichen Bedeutung des Gender Mainstreaming, das ja noch zu oft lediglich als Förderung positiver Maßnahmen verstanden wird, das Fehlen angemessener Instrumente und zweckgebundener (Human- und Finanz-) Ressourcen zur effektiven Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Prinzips sowie das operationelle Problem, das Gender Mainstreaming bei Entwicklungsstrategien in die Praxis umzusetzen, die sich nicht direkt an Personen richten.

Zum anderen machen die Lehren aus dem Programmzeitraum 2000-2006 und die Vorschläge für die weitere Förderung des Gender Mainstreaming eine Konzentration auf folgende Schwerpunktaufgaben erforderlich:

- Aufbau einer Governance für die Chancengleichheit. Wenn Chancengleichheitsziele fester Bestandteil der Strategien für Wachstum und Entwicklung werden sollen, dann ist eine wirksame „Gleichstellungs-Governance“ die Voraussetzung dafür.
- Verbesserung der Verwaltungs- und Durchführungkenntnisse. Geeignete Verfahren zur Einbindung der Gender-Mainstreaming-Perspektive in die Auswahlkriterien; Umsetzungsmethoden und Indikatorensysteme; technische Hilfteams zur Förderung des Gender Mainstreaming bei der Durchführung von Projektinterventionen; auch sollten die Sachkenntnisse im Bereich Programm-/Projektmanagement gestärkt werden, da von ihnen die Qualität der Ergebnisse der Programme insgesamt abhängig ist.

- Verbesserung der Instrumente für Monitoring und Evaluierung. Eine entscheidende Priorität ist die Festlegung und Verbreitung von Leitlinien, Kriterien, Methoden und Verfahren auf europäischer und nationaler/lokaler Ebene zur Weiterentwicklung der Instrumente und Indikatoren, die 2000-2006 umgesetzt wurden.
- Unterstützung des institutionellen Lernens durch Kooperation und Austausch bewährter Verfahren als wesentliches Instrument für die erfolgreiche Förderung des institutionellen Lernens in allen Mitgliedstaaten, wobei ausdrücklich auf die gleichstellungsorientierte Programmplanung und Durchführung von Projekten Bezug zu nehmen ist.
- Verbesserung der Kommunikationsstrategien zur verstärkten Sensibilisierung aller maßgeblichen Akteure und zur besonderen Herausstellung von Gleichstellungsfragen und Programmergebnissen, einschließlich der sozioökonomischen Rolle der Frau.



## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	iii
Inhaltsverzeichnis	ix
Verzeichnis der Tabellen	x
Verzeichnis der Abbildung	x
Abkürzungen	xi
Glossar	xiii
1. Studienrahmen	1
1.1. Gegenstand der Studie	1
1.2. Gender Mainstreaming und die Strukturfonds	1
1.3. Inhalt und Grundriss der Studie	3
2. Hintergrund der Studie	5
3. Erfahrungen in Sachen Gleichstellung aus dem Zeitraum 2000-2006: Wie lauten die Lehren für die Zukunft?	9
3.1. Überblick über die Gleichstellungsperspektive in regionalen operationellen Strukturfondsprogrammen	10
3.2. Gender Mainstreaming und der Politikzyklus der Strukturfonds: Maßnahmen, Ergebnisse und Lehren für künftige Förderperioden	27
4. Die Gleichstellungsdimension im neuen Programmplanungszeitraum 2007-2013: einleitende Erwägungen	49
4.1. Eine neue Architektur für die Kohäsionspolitik der EU: Kurzübersicht	49
4.2. Chancengleichheit und Gender Mainstreaming im ESF-Programmplanungszeitraum 2007-2013	51
5. Anregungen und Vorschläge für die Zukunft	55
Bibliographie	61

## Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1. Ausgewählte gute Beispiele für Gender Mainstreaming bei der Kontextanalyse	17
Tabelle 2. Ausgewählte Beispiele für Gender Mainstreaming bei den allgemeinen Zielen und der Strategiekonzeption	18
Tabelle 3. Ausgewählte Beispiele für Gender Mainstreaming bei den konkreten Zielen und Maßnahmen	20
Tabelle 4. Haushaltsmittelzuweisungen für konkrete Maßnahmen für die Chancengleichheit	21
Tabelle 5. Ausgewählte gute Beispiele für Gender Mainstreaming bei Projekt-auswahlverfahren	23
Tabelle 6. Ausgewählte Beispiele für Gender Mainstreaming in der Arbeit der Verwaltungsbehörden	25
Tabelle 7. Genderorientierte Interventionen und Politikfelder	39
Tabelle 8. Beispiele für Frauenförderungsmaßnahmen in den regionalen OP	39
Tabelle 9. Fortschritte beim Gender Mainstreaming, aufgeschlüsselt nach Politikbereichen und Politikphasen	59

## Verzeichnis der Abbildung

Abb. 1. Der politische Planungszyklus	4
Abb. 2. Geschlechterspezifische Diskrepanz bei der Beschäftigung, 2005	6
Abb. 3. Geschlechterspezifische Diskrepanz bei der Arbeitslosigkeit, 2005	6
Abb. 4. Geschlechterspezifisches Lohngefälle, 2004	7
Abb. 5. Bilanz der einzelnen Prozessphasen	11
Abb. 6. Länderbilanz in den einzelnen Phasen	12
Abb. 7. Die Programmplanungsphasen (2000-2006) und die genderspezifischen Evaluierungsmaßnahmen der Strukturfonds	29

## Abkürzungen

EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EPPD	Einheitliches Programmplanungsdokument
ESF	Europäischer Sozialfonds
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
FuE	Forschung und Entwicklung
GFK	Gemeinschaftliches Förderkonzept
GIA	Geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
NRO	Nichtregierungsorganisationen
OP	Operationelles Programm
ROP	Regionales operationelles Programm
PMC	Programmbegleitausschuss
QLFD	Vierteljährliche Arbeitskräftedaten
SFSG	Structural Funds Strategy Group
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (Stärken, Schwächen, Chancen, Gefahren)
VISPO	Valutazione dell'Impatto Strategico sulle Pari Opportunità (Strategische geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung der Chancengleichheit)
WEFO	Welsh European Funding Office





## Glossar

<b>Discrimination – Direct (Diskriminierung, unmittelbare (direkte)):</b>	Wenn eine Person aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Rasse, ihrer sexuellen Ausrichtung, ihrer Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung oder ihres Alters in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person erfährt.
<b>Discrimination – Indirect (Diskriminierung, mittelbare (indirekte)):</b>	Wenn dem Anschein nach neutrale Gesetze, Vorschriften, Politiken oder Verfahren bestimmte Personen gegenüber anderen Personen besonders benachteiligen können. Ausgenommen sind Fälle, in denen die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen und notwendig sind.
<b>Diversity (Vielfalt):</b>	Die zwischen Individuen innerhalb einer Gruppe bestehenden Unterschiede hinsichtlich ihrer Werte, ihrer Einstellungen, ihrer kulturell bedingten Sichtweisen, ihres Glaubens, ihres ethnischen Hintergrunds, ihrer sexuellen Orientierung, ihrer Fähigkeiten, ihrer Kenntnisse und ihrer Lebenserfahrung.
<b>Equal opportunities for women and men (Chancengleichheit für Frauen und Männer)</b>	Fehlen geschlechtsbedingter Barrieren, die einer Teilhabe am wirtschaftlichen, politischen und sozialen Leben entgegenstehen.
<b>Gender (soziales Geschlecht):</b>	Bezieht sich, im Gegensatz zu den biologischen Unterschieden zwischen Frauen und Männern, auf die sozialen Unterschiede, die erlernt sind, sich im Laufe der Zeit ändern können und sowohl innerhalb als auch zwischen den Kulturen stark voneinander abweichen.
<b>Gender analysis (Genderanalyse; geschlechtsspezifische Analyse):</b>	Untersuchung der Unterschiede zwischen den Geschlechtern in Bezug auf Lebensbedingungen, Bedürfnisse, Beteiligungsquoten, Zugang zu Ressourcen und Entwicklungsmöglichkeiten, Kontrolle über Vermögenswerte, Entscheidungsbefugnisse usw. sowie der Unterschiede zwischen den Frauen und Männern zugewiesenen sozialen Rollen.
<b>Gender Audit (Gleichstellungskontrolle):</b>	Analyse und Bewertung von Politiken, Programmen und Einrichtungen unter dem Gesichtspunkt, ob geschlechtsspezifischen Kriterien gebührend Rechnung getragen wird.
<b>Gender Awareness (Bewusstsein für geschlechtsspezifische Probleme):</b>	Fähigkeit, Probleme zu erkennen, die sich aus geschlechtsspezifischen Ungleichheiten und Diskriminierungen ergeben, selbst wenn diese an der Oberfläche nicht deutlich zutage treten bzw. „verborgen“ sind – d. h. nicht zu den allgemein akzeptierten oder üblichen Erklärungen über Art und Ursache des Problems gehören. Anders gesagt bedeutet Gender Awareness einen hohen Grad des Bewusstseins für geschlechtsspezifische Probleme.
<b>Gender blind (gleichstellungsindifferent):</b>	Die geschlechtsspezifische Dimension außer Acht lassend (im Gegensatz zu „gleichstellungsorientiert“ oder „geschlechtsneutral“).
<b>Gender disaggregated data (nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten):</b>	Nach dem Geschlecht getrennte Erfassung statistischer und sonstiger Daten zum Zwecke einer vergleichenden/geschlechtsspezifischen Analyse.
<b>Gender Equality (Gleichstellung der Geschlechter):</b>	Konzept, dass alle Menschen ihre persönlichen Fähigkeiten frei entwickeln und freie Entscheidungen treffen können, ohne durch strikte geschlechtsspezifische Rollen eingeschränkt zu werden, und in der die unterschiedlichen Verhaltensweisen, die unterschiedlichen Ziele und die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern in gleicher Weise berücksichtigt, anerkannt und gefördert werden.
<b>Gender Equity (Gleichheit von Frau und Mann):</b>	Gerechte Behandlung der Angehörigen beider Geschlechter. Dabei kann es sich um Gleichbehandlung handeln oder um eine Behandlung, die zwar Unterschiede zulässt, die jedoch, was Rechte, Leistungen, Pflichten und Chancen anbelangt, als gleichwertig angesehen werden kann.
<b>Gender Impact Assessment (geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung):</b>	Bewertung von Vorschlägen für politische Maßnahmen im Hinblick auf deren unterschiedliche Auswirkungen für Frauen und Männer, mit dem Ziel, die entsprechenden Vorschläge so auszugestalten, dass jegliche Diskriminierung ausgeschlossen werden kann und die Gleichstellung der Geschlechter gefördert wird.

<b>Gender Mainstreaming (Einbeziehung der Dimension der Chancengleichheit in sämtliche Bereiche der Politik):</b>	Einbeziehung geschlechtsspezifischer Fragen in alle Entwicklungsvorhaben und -programme, unabhängig von Sektor, Art und Projekt. Mainstreaming ist daher das genaue Gegenteil einer Strategie der getrennten Behandlung geschlechtsspezifischer Themen im Rahmen von „Frauenprojekten“.
<b>Gender Needs (Geschlechterspezifische Bedürfnisse):</b>	In Anbetracht der Tatsache, dass Frauen und Männern aufgrund ihres Geschlechts unterschiedliche Rollen zufallen, haben sie auch unterschiedliche geschlechterspezifische Bedürfnisse. Diese können in strategische und praktische Bedürfnisse unterteilt werden.
<b>Gender neutral (geschlechtsneutral):</b>	Ohne positive oder negative Auswirkungen auf die Geschlechterverhältnisse bzw. auf die Gleichstellung von Frauen und Männern.
<b>Gender Planning (gleichstellungsorientierter Ansatz):</b>	Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Fragen bei der Planung. Mit Blick auf die Entwicklungsplanung bedeutet dies, dass geschlechtsspezifische Fragen bei der Erfassung des Problems gewürdigt und im Rahmen der Entwicklungsziele berücksichtigt werden.
<b>Gender Proofing (Gleichstellungsprüfung):</b>	Prüfung eines Vorschlags für politische Maßnahmen, um sicherzustellen, dass eine geschlechtsspezifische diskriminierende Wirkung der betreffenden Maßnahmen ausgeschlossen werden kann und dass die Gleichstellung der Geschlechter gefördert wird.
<b>Gender Relations (Geschlechterverhältnisse):</b>	Die sozialen Beziehungen zwischen Frauen und Männern. Geschlechterverhältnisse sind gleichzeitig Beziehungen der Zusammenarbeit, Verbindung und gegenseitigen Unterstützung sowie des Konflikts, der Trennung und des Wettstreits, der Unterschiede und der Ungleichheit. Geschlechterverhältnisse haben etwas mit der Aufteilung der Macht zwischen den Geschlechtern zu tun. Sie schaffen und reproduzieren systemische Unterschiede zwischen der Stellung von Männern und Frauen in einer Gesellschaft. Sie sind maßgeblich dafür, wie Pflichten und Ansprüche zugewiesen werden und wie jeder Einzelperson ein Wert beigemessen wird.
<b>Gender Sensitivity (Sensibilität für geschlechtsspezifische Fragen):</b>	Die Fähigkeit, geschlechtsspezifische Fragen zu erkennen, sowie insbesondere zu erkennen, welche unterschiedlichen Vorstellungen und Interessen Frauen aufgrund ihrer unterschiedlichen sozialen Stellung und der unterschiedlichen Geschlechterrollen haben. Der Begriff wird oftmals gleichbedeutend mit „Gender Awareness“ verwendet, obwohl „Gender Awareness“ auch die besondere Fähigkeit einschließt, geschlechtsspezifische Probleme zu erkennen, die Personen, welche einen eher konventionellen Standpunkt vertreten, „verborgen“ bleiben. Hier definieren wir jedoch „Gender Sensitivity“ als den Beginn der „Gender Awareness“, wobei letztere analytischer und kritischer ist und geschlechtsspezifische Ungleichheiten stärker hinterfragt.
<b>Positive Action (positive Maßnahmen):</b>	Oberbegriff für Programme, mit denen freiwillig oder unter dem Druck des Gesetzes Initiativen eingeleitet werden, die darauf gerichtet sind, innerhalb einer größeren Gruppe die Anzahl oder den Status bestimmter Mitglieder einer Gruppe, die sich normalerweise durch ihre Rasse oder ihr Geschlecht auszeichnet, zu erhöhen, auf dem erreichten Stand zu halten oder neu zu bestimmen. Positive Maßnahmen sind im Rahmen der Rechtsvorschriften zu Geschlecht und Rasse gestattet, wenn es darum geht, einen Beitrag zur Überwindung der Hindernisse zu leisten, die der vollständigen Chancengleichheit entgegenstehen. Es handelt sich um Maßnahmen für eine bestimmte Gruppe, die auf die Beseitigung und Vermeidung von Diskriminierungen oder auf einen Ausgleich von aus vorhandenen Einstellungen, Verhaltensweisen und Strukturen erwachsenden Benachteiligungen abzielen.
<b>Sex (biologisches Geschlecht):</b>	Die für das weibliche bzw. männliche Geschlecht charakteristischen biologischen Merkmale.

Quelle: Adaptation von Veröffentlichungen des United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women ([www.un-instraw.org](http://www.un-instraw.org)) und des Mediterranean Institute for gender studies ([www.medinstgenderstudies.org](http://www.medinstgenderstudies.org))

# 1. Studienrahmen

## 1.1. Gegenstand der Studie

Die europäischen Strukturfonds haben dazu beigetragen, die politischen Entscheidungsträger und staatlichen Verwaltungen stärker auf die Gleichstellungsperspektive aufmerksam zu machen, und sie haben geholfen, nationale und lokale Initiativen zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen zu finanzieren. Am Ende des Programmplanungszeitraums 2000-2006 sind eine Bewertung und Evaluierung des Umfangs, in dem die Geschlechterperspektive bei der Strukturfondsplanung und -durchführung Berücksichtigung fand, wichtig, um die Auswirkungen auf die Gleichbehandlung der Geschlechter festzustellen und um nützliche Hinweise für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 zu erhalten.

In der vorliegenden Studie soll dargestellt werden, inwieweit das Gender Mainstreaming im Programmplanungszeitraum 2000-2006 Berücksichtigung fand, wobei das Hauptaugenmerk auf dem Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds liegt. Untersucht werden sämtliche Phasen des politischen Planungszyklus, um die Bereiche, in denen Fortschritte zu verzeichnen sind, und die, in denen Handlungsbedarf besteht, herauszustellen. Mit der gewählten Betrachtungsweise lassen sich nützliche Lehren zur Stärkung der Gleichstellungsdimension im Programmplanungszeitraum 2007-2013 ziehen.

## 1.2. Gender Mainstreaming und die Strukturfonds

Die Gleichstellung von Männern und Frauen ist seit 1994 ein vorrangiges Ziel der vier europäischen Strukturfonds<sup>(1)</sup> und wurde im Programmplanungszeitraum 2000-2006 durch einen dualen Ansatz gestärkt, der das Gender Mainstreaming mit spezifischen gleichstellungsfördernden Maßnahmen kombiniert.

Zur Förderung der Gleichstellung verfolgt die Europäische Union (EU) einen *dualen Ansatz*, der sowohl proaktive Interventionen (Gender Mainstreaming oder indirekte Maßnahmen) als auch reaktive Interventionen (zielgerichtete bzw. direkte Maßnahmen wie z. B. zur Beseitigung geschlechterspezifischer Ungleichheiten, zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie usw.) umfasst. Dieser integrierte Ansatz bedeutet eine wesentliche Änderung gegenüber den früheren Maßnahmen der Gemeinschaft zur Chancengleichheit von Frauen und Männern: diese basierten im Wesentlichen auf Einzelmaßnahmen und -programmen, die über unterschiedliche spezifische Haushaltslinien finanziert wurden<sup>(2)</sup>.

Nach Definition des Europarates (1998) bedeutet **Gleichstellung (bzw. Chancengleichheit)**, *„dass beide Geschlechter in allen Bereichen des öffentlichen und privaten Lebens gleichermaßen präsent, kompetent und beteiligt sind. Gleichstellung der Geschlechter ist das Gegenteil von Ungleichbehandlung, nicht jedoch von Unterschiedlichkeit von Frauen und Männern; ihr Ziel ist die Förderung der vollständigen Einbindung von Frauen und Männern in die Gesellschaft.“*

**Gender Mainstreaming** *„beinhaltet die (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung politischer Prozesse, so dass eine Perspektive der Gleichstellung der*

<sup>(1)</sup> Europäischer Sozialfonds, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei.

<sup>(2)</sup> Ziel der Rahmenstrategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern ist es, sämtliche Initiativen und Programme unter einem Dach zu koordinieren und sich dabei auf klar definierte Bewertungskriterien, auf Monitoring-Instrumente, auf die Festlegung von Benchmarks, auf Gleichstellungsprüfungen und auf die Evaluierung zu stützen. Gestärkt und auf eine formale Grundlage gestellt wurde das Bekenntnis der EU zur Förderung der Gleichstellung und des Gender Mainstreaming in der gesamten Europäischen Gemeinschaft durch die Aufnahme konkreter Hinweise auf die Gleichstellung (Art. 2) und das Gender Mainstreaming (Art. 3: „Bei allen in diesem Artikel genannten Tätigkeiten wirkt die Gemeinschaft darauf hin, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern“) in die Grundsätze des EG-Vertrags (1957).

*Geschlechter in alle Politiken auf allen Ebenen sowie in allen Stadien von den Akteuren einbezogen wird, die üblicherweise an der politischen Entscheidungsfindung beteiligt sind [(Europarat, 1998)]<sup>(3)</sup>.*

Somit handelt es sich beim Gender Mainstreaming um einen politischen Ansatz mit dem Ziel, in jede Maßnahme und in jeden einzelnen Schritt von Politikprozessen – von der Konzipierung über die Umsetzung und das Monitoring bis hin zur Evaluierung – den Gleichstellungsaspekt einzubinden<sup>(4)</sup>. Er beruht auf der Erkenntnis, dass Frauen und Männer nicht über die gleichen Ressourcen, Bedürfnisse und Präferenzen verfügen und dass viele Strukturen, Systeme und Strategien nicht geschlechterneutral sind, sondern die Erfahrungen von Männern als Norm heranziehen.

Gender Mainstreaming erfordert die Mobilisierung von Akteuren und Ressourcen mit wichtigen Einflüssen auf die Politikgestaltung:

- 1) Einerseits geht es darum, dass die Chancengleichheit von Frau und Mann nicht mehr nur durch geschlechterspezifische Maßnahmen zu erreichen ist, sondern eines ganzheitlichen Ansatzes bedarf, mit dem die Gleichstellungsziele in alle traditionellen Politikbereiche eingebunden werden. Das bedeutet eine horizontale Integration über alle Politikbereiche und eine vertikale Integration über alle Ebenen der politischen Hierarchie.
- 2) Andererseits wird bei diesem Ansatz davon ausgegangen, dass es zur Erzielung der Gleichstellung notwendig ist, den Politikgestaltungsprozess sowie die institutionellen oder Machtverhältnisse umzugestalten und zu erneuern, und zwar durch die Einführung eines Gleichstellungsansatzes in allen Phasen des politischen Prozesses:
  - a) bei der Entscheidung über Maßnahmen und bei ihrer Gestaltung sollte für die Einbeziehung von Frauenvertretern (Gleichstellungsgremien) in (lokalen) Partnerschaften, für geschlechterspezifische Datenerfassung und Indikatoren und die Umsetzung von Verfahren zur geschlechterdifferenzierten Folgenabschätzung Sorge getragen werden;
  - b) bei der Umsetzung von Maßnahmen sollte für Folgendes gesorgt werden: Einrichtung von Koordinierungsbüros für die Gleichstellung innerhalb von Verwaltungsstellen und zwischen diesen Stellen, Konzipierung von Monitoringsystemen und Indikatoren, Schulung und Kapazitätsaufbau bei den staatlichen Verwaltungen, Verfügbarkeit hinreichender Ressourcen, Einbeziehung von Gleichstellungsgremien in alle Stufen der Programmplanung von der Ausschreibung bis hin zur Projektentwicklung, -auswahl und -durchführung.
  - c) für die Projektauswahl sowie für die Begleitung und Evaluierung von Maßnahmen sollten geschlechterbezogene Bewertungsmethoden und -kompetenzen entwickelt werden.
- 3) Somit beinhaltet die Einführung eines Mainstreaming-Ansatzes den Aufbau von Kapazitäten bei allen Beteiligten und erfordert eine Bedarfsermittlung, eine Anpassung der Werkzeuge und Instrumente für das Programmmanagement sowie eine Mobilisierung von politischer Unterstützung und von Ressourcen.

---

<sup>(3)</sup> Der Begriff des Gender Mainstreaming tauchte erstmals bei der Dritten Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen (Nairobi, 1985) im Zusammenhang mit der Debatte um den Status der Frau und die Rolle der Frauen bei der Entwicklung auf und fand Eingang in die Aktionsplattform, die auf der Vierten UN-Weltfrauenkonferenz (Peking, 1995) festgelegt wurde.

<sup>(4)</sup> Im Jahre 1996 definierte die Kommission den Gender-Mainstreaming-Ansatz wie folgt: „Die Unterschiede zwischen den Lebensverhältnissen, den Situationen und Bedürfnissen von Frauen und Männern systematisch auf allen Politik- und Aktionsfeldern der Gemeinschaft zu berücksichtigen, das ist die Ausrichtung des Mainstreaming-Grundsatzes, den die Kommission verfolgt. Es geht dabei nicht nur darum, den Frauen den Zugang zu den Programmen und Finanzmitteln der Gemeinschaft zu eröffnen, sondern auch und vor allem darum, das rechtliche Instrumentarium, die Finanzmittel und die Analyse- und Moderationskapazitäten der Gemeinschaft zu mobilisieren, um auf allen Gebieten dem Bedürfnis nach Entwicklung ausgewogener Beziehungen zwischen Frauen und Männern Eingang zu verschaffen.“ KOM(96) 67 endg.

In der allgemeinen Strukturfondsverordnung<sup>(5)</sup> (2000-2006) wurde der Gender-Mainstreaming-Ansatz verankert, indem es hieß, dass die Gleichstellungsdimension in alle aus Mitteln der Fonds kofinanzierten Vorhaben eingebunden werden muss. Der Grundsatz der Chancengleichheit muss in jeder Phase des politischen Planungszyklus Berücksichtigung finden:

- bei der Ex-ante-Bewertung der nationalen Pläne muss die Chancengleichheit berücksichtigt werden (Artikel 41);
- Statistiken und Indikatoren für die Begleitung sind nach Geschlechtern aufzuschlüsseln (Artikel 36); die Beteiligung der Fonds muss danach differenziert werden, ob die Maßnahmen die Gleichstellung fördern (Artikel 29);
- die Begleitausschüsse müssen für eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern Sorge tragen, und die Verwaltungsbehörden sind dafür verantwortlich, dass die Intervention entsprechende Publizität erhält und dass die Einrichtungen für die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern unterrichtet werden (Artikel 46).

Neben dem Grundsatz des Gender Mainstreaming sind auch spezifische Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter vorgesehen. So soll der Europäische Sozialfonds (ESF)<sup>(6)</sup> für Maßnahmen zur Verbesserung der Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt sorgen, einschließlich ihres beruflichen Aufstiegs, ihres Zugangs zu neuen Beschäftigungsmöglichkeiten und zum Unternehmertum, sowie der Verringerung der geschlechtsspezifischen vertikalen und horizontalen Aufgliederung des Arbeitsmarkts (Artikel 23 der ESF-Verordnung) dienen. Auch die Verordnungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP)<sup>(7)</sup> keine konkreten Maßnahmebereiche für die Chancengleichheit enthalten, wird doch die Gleichstellung der Geschlechter als horizontale Priorität und als spezielle Verpflichtung für den Programmplanungszeitraum 2000-2006 hervorgehoben.

### 1.3. Inhalt und Grundriss der Studie

In der vorliegenden Studie wird ein Politikzyklus-Ansatz (Abb. 1) mit Gleichstellungsperspektive verwendet, um zu bewerten, in welchem Umfang der Gender-Mainstreaming-Ansatz nicht nur beim ESF (wo die Einführung eines Gleichstellungsansatzes relativ direkt erfolgte), sondern auch beim EFRE und beim Kohäsionsfonds internalisiert worden ist.

Die Analyse beruht auf der Prüfung von 122 Operationellen Programmen (OP) für Ziel-1- und Ziel-2-Regionen in neun Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Spanien und Vereinigtes Königreich,) und von verfügbarem Sekundärmaterial wie z. B. nationalen und EU-weiten Evaluierungs-, Monitoring- und Planungsdokumenten, die eine Ausweitung der Analyse auf andere europäische Länder (vor allem auf die skandinavischen Länder) ermöglichten. In dieser Hinsicht gilt der Europäischen Kommission<sup>(8)</sup>, den nationalen Behörden und Sachverständigen und vor allem der Hochrangigen Gruppe „Gender Mainstreaming“ und den thematischen Netzen Dank für die Unterstützung.

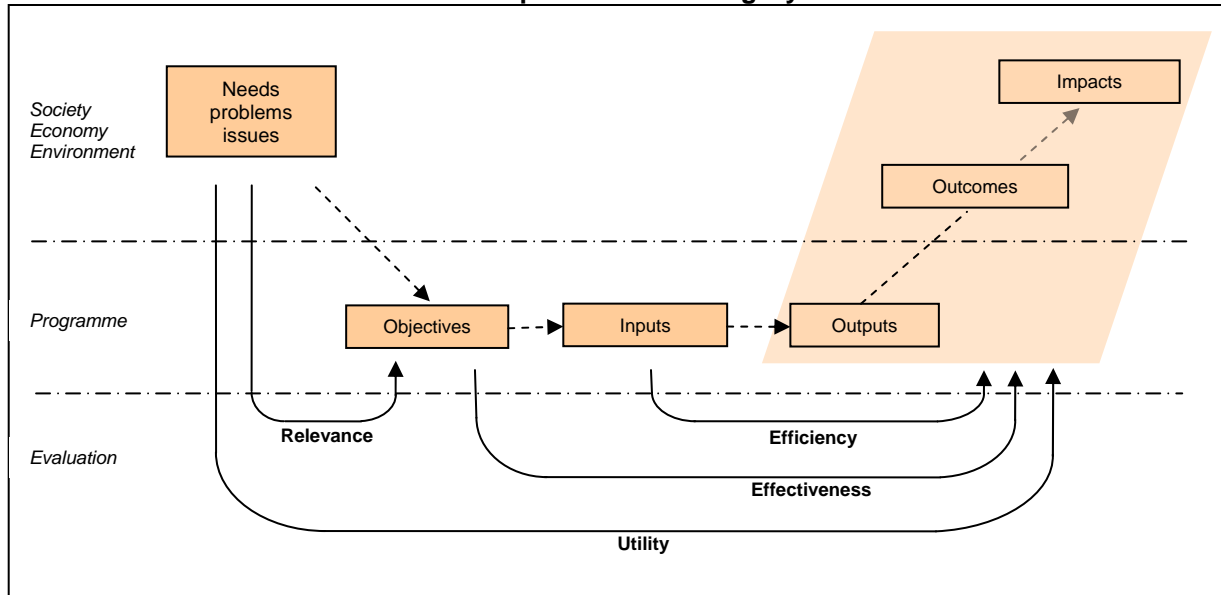
<sup>(5)</sup> Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds.

<sup>(6)</sup> Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des EP und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds.

<sup>(7)</sup> Verordnung (EG) Nr. 1783/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Verordnung (EG) Nr. 1263/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 über das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei.

<sup>(8)</sup> Insbesondere: Referat ESF-Koordinierung (GD Beschäftigung), Referat „Développement thématique et impact“ (GD Regio), Referat Bewertung (GD Regio).

Abb. 1. Der politische Planungszyklus



Quelle: *The evaluation of socio-economic development – The Guide*, Tavistock Institute, GHK, IRS, 2004

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

- Kapitel 2 vermittelt einen kurzen Überblick über die derzeitigen geschlechtsspezifischen Ungleichheiten in den Arbeitsmarktbedingungen aller Mitgliedstaaten als Hintergrund für die Studie.
- In Kapitel 3 wird dargelegt, wie und in welchem Umfang die Gleichstellung der Geschlechter als Querschnittsaufgabe in die OP für den Zeitraum 2000-2006 aufgenommen wurde und welche Lehren sich für die Zukunft ziehen lassen. Die Analyse erfolgt für die einzelnen Phasen des Zyklus, wobei vor allem die folgenden Aspekte betrachtet werden:
  - Beachtung von Gleichstellungs- und genderbezogenen Fragen bei der **Bedarfsermittlung** im Zusammenhang mit OP;
  - Beachtung der Festlegung von **allgemeinen und spezifischen Gleichstellungs- und genderbezogenen Zielen** bei der allgemeinen Konzeption der Interventionsstrategie sowie bei der konkreten Konzeption von Maßnahmen;
  - Beachtung des Gender Mainstreaming und konkret von Maßnahmen, die die relevantesten geschlechterspezifischen Inhalte aufweisen, bei der **Mittelzuweisung**;
  - Berücksichtigung geschlechterspezifischer Fragen bei den **Ausschreibungs- und Auswahlmechanismen** der OP;
  - Beteiligung von Gleichstellungsgremien/-institutionen am **Entscheidungsprozess** und an der Konzipierung der für die Durchführung der OP zuständigen **Verwaltungsorganisation und Verwaltungsgremien**;
  - Ausstattung der **Begleitungs- und Bewertungssysteme** mit gleichstellungsrelevanten und gendersensitiven Indikatoren.
- Kapitel 4 vermittelt einen Überblick über genderspezifische Fragen in den neuen Strukturfondsverordnungen 2007-2013, um die wichtigsten Veränderungen gegenüber dem vorherigen Programmplanungszeitraum und die potenziellen Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter aufzuzeigen.
- Kapitel 5 enthält technische und politikrelevante Empfehlungen unter besonderer Bezugnahme auf die Bereiche, in denen das Gender Mainstreaming offenbar weniger Berücksichtigung findet oder nur geringe Fortschritte zu verzeichnen sind.

## 2. Hintergrund der Studie

Betrachtet man die Leistungsbilanz der Länder und Regionen im 20. Jahrhundert, **ergibt sich eine eindeutige positive Wechselbeziehung zwischen Wirtschaftswachstum und Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt**. Dabei verläuft die Kausalität hauptsächlich vom wirtschaftlichen Wachstum hin zur Gleichstellung. Eine bessere Gleichstellung wirkt sich jedoch auch positiv auf das wirtschaftliche Wachstum aus: eine höhere Frauenerwerbsbeteiligung führt zur Steigerung des Bruttoinlandsprodukts, da mehr und in der Regel höher gebildete Humanressourcen am Produktionssystem beteiligt sind. Die Einbeziehung der Frauen in den Arbeitsmarkt und in die Politikgestaltung trägt zudem aufgrund ihres Einflusses auf die Kindererziehung zu einer Erhöhung der Lebensqualität und des künftigen Wachstums bei<sup>(9)</sup>.

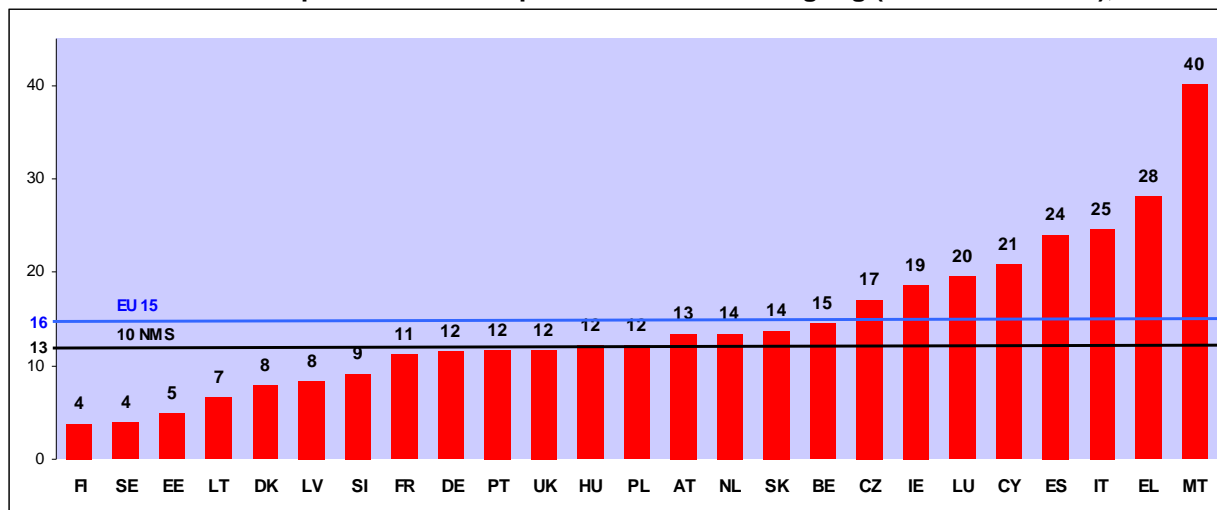
Somit lässt sich die Beteiligung von Frauen an der Wirtschaft und der Politikgestaltung mit Argumenten sowohl der Gerechtigkeit als auch der Effizienz stützen. Diskriminierung und Ausgrenzung haben Ineffizienz zur Folge. Die Vorzüge einer Beseitigung der Diskriminierung für die Wirtschaft ergeben sich aus der besseren Nutzung von Ressourcen, die die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft erhöhen können. Wenn die wirtschaftliche Rolle von Menschen nach ihrem Geschlecht und nicht nach Leistung und Fähigkeiten definiert wird, kommt es zu Ineffizienz bei der Ausnutzung der Qualifikationen einer Personengruppe (der Frauen). Darüber hinaus können Maßnahmen zur Verminderung der Geschlechtersegregation in Wirtschaft und Gesellschaft zur Heranbildung vielseitig qualifizierter Arbeitskräfte und zu einer Verbesserung der Arbeitsorganisationsmuster beitragen. Wenn die gemeinsamen Interessen von Frauen und Kindern durch Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie unterstützt werden, kann eine zunehmende und gleichberechtigte Teilhabe der Frauen an der Wirtschaft zudem die familiären Bedingungen verbessern.

Aus diesen Gründen **sollte die Förderung der Chancengleichheit nicht auf die Beschäftigungspolitik beschränkt sein**. Mit einbezogen werden sollten die Lohnfestsetzung und die Arbeitsorganisation (unter Beteiligung der Sozialpartner), Maßnahmen mit Einfluss auf die Familienpflege (wie z. B. Sozialleistungen, Besteuerung, Bereitstellung von Pflegediensten und Dienstleistungen für die Gemeinde), das soziale und kulturelle Umfeld (wie Kommunikation und Bildungspolitik) sowie Entwicklungsmuster (Industrie- und Infrastrukturpolitik). So wurde die Zunahme der Erwerbsquote bei Frauen, wie sie im Laufe der letzten Jahrzehnte in den EU-Ländern festzustellen ist, weitgehend auf Faktoren zurückgeführt, die nicht in direkter Beziehung zu Maßnahmen für die Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt stehen, wie die Ausdehnung des Dienstleistungssektors, der höhere Bildungsstand bei Frauen, der Rückgang der Geburtenraten, die zunehmende Zahl von Alleinerziehenden sowie Veränderungen der Verbrauchsgewohnheiten.

Der Bedeutung der Eingliederung der Frauen in den Arbeitsmarkt wird auf europäischer Ebene durch die **Erkenntnis Rechnung getragen, dass das Lissabon-Ziel einer Beschäftigungsquote von 70 % nur dann erreichbar ist, wenn die Frauenerwerbsquote bis 2010 auf mindestens 60 % steigt**. Daher wurden neue Richtwerte für die Kinderbetreuung festgelegt, und es wurde die Notwendigkeit herausgestellt, die Gleichberechtigung beim Zugang zur wissensbasierten Wirtschaft zu verbessern.

---

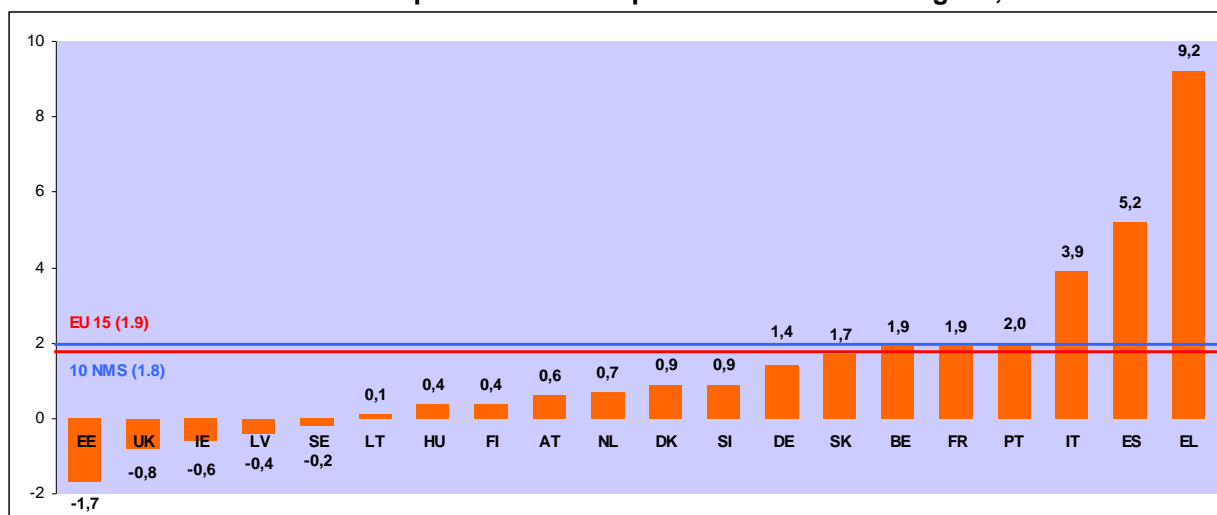
<sup>(9)</sup> Aus diesem Grunde werden Frauen neuerdings in den Hilfeprogrammen für Entwicklungsländer als wichtige Akteure der lokalen Entwicklung angesehen, und so sind bei vielen Entwicklungshilfeprogrammen nicht Männer, sondern Frauen die Begünstigten für Kredite und Investitionen (wie zum Beispiel beim Yunus-Experiment in Bangladesch).

**Abb. 2. Geschlechterspezifische Diskrepanz bei der Beschäftigung (Alter 15-64 Jahre), 2005\***

\* Differenz der Beschäftigungsquote zwischen Männern und Frauen in Prozentpunkten

Quelle: *Vierteljährliche Arbeitskräfte-daten – Jahresdurchschnittswerte*

Fünf Jahre nach der Tagung von Lissabon unterstrich der Europäische Rat in Brüssel (22./23. März 2005), dass **die Gleichstellungsziele nur zum Teil erreicht worden sind** und es daher gelte, die Lissabon-Strategie wiederzubeleben, indem mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung die Förderung von Wachstum und Beschäftigung in den Mittelpunkt gerückt wird. In der neuen sozialpolitischen Agenda für den Zeitraum 2006-2010 wird die entscheidende Rolle von Frauen und Männern bei der Herausbildung der sozialen Dimension des Wirtschaftswachstums hervorgehoben.

**Abb. 3. Geschlechterspezifische Diskrepanz bei der Arbeitslosigkeit, 2005\***

\* Differenz der Arbeitslosenquote zwischen Männern und Frauen in Prozentpunkten. Harmonisierte Arbeitslosenquote (+25 Jahre)

Quelle: *Vierteljährliche Arbeitskräfte-daten – Jahresdurchschnittswerte*

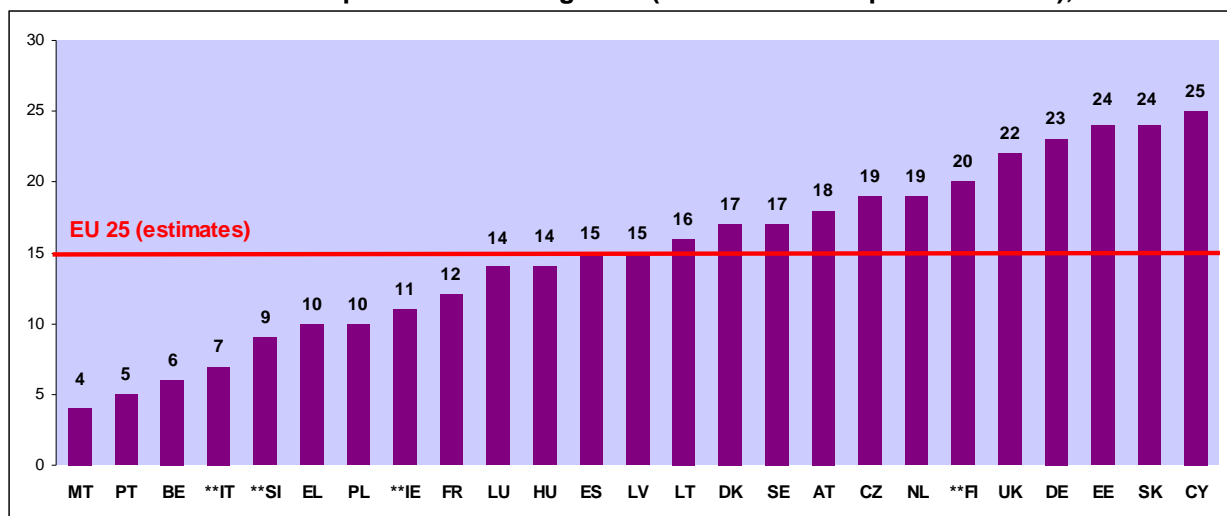
Im Laufe der letzten Jahrzehnte ist die Rolle der Frauen in den Volkswirtschaften und Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten stark gewachsen. Die Beschäftigungsquote der Frauen steigt schneller als die der Männer, und die meisten Mitgliedstaaten haben die Vorgabe einer Frauenbeschäftigungsquote von 60 % bereits erreicht. Auch der Durchschnittsverdienst von Frauen im Vergleich zu dem der Männer hat sich (wenn auch nur leicht) erhöht. Spürbare Verbesserungen sind zudem im Bildungsbereich zu verzeichnen: in den jüngeren Generationen wiesen Frauen in fast allen europäischen Ländern höhere Bildungsabschlüsse



auf als Männer. So lag im Jahr 2005 der Anteil der weiblichen Bevölkerung im Alter von 20 bis 24 Jahren mit Abschluss von mindestens Sekundarstufe II um 5 Prozentpunkte höher als der von Männern (EU-25). Zudem war die Beteiligung von Frauen am lebenslangen Lernen höher als die der Männer, vor allem in der erwerbstätigen Bevölkerung.

Dennoch ist in fast allen Mitgliedstaaten die Arbeitslosenquote bei Frauen noch immer grundsätzlich höher als bei Männern (um durchschnittlich 2 Prozentpunkte in den EU-25 und vor allem in den süd- und osteuropäischen Ländern), und die Beschäftigungsquote der Frauen liegt weiterhin um 15 Prozentpunkte unter der der Männer (EU-25). Männer und Frauen werden noch immer sehr ungleich entlohnt, auch wenn man Effekte der Bevölkerungszusammensetzung berücksichtigt, und Frauen haben generell weniger geregelte und sichere Arbeitsplätze (33 % der Frauen und nur 7 % der Männer sind teilzeitbeschäftigt<sup>(10)</sup>), und in nahezu allen MS sind befristete Arbeitsverträge bei Frauen weiter verbreitet als bei Männern<sup>(11)</sup>). Die Geschlechtersegregation nach Sektoren<sup>(12)</sup> und Berufen<sup>(13)</sup> ist sogar in den nordeuropäischen Ländern hoch, die ansonsten hohe Frauenbeschäftigungsquoten und eine hohe Beteiligung der Frauen am politischen Entscheidungsprozess aufweisen.

**Abb. 4. Geschlechterspezifisches Lohngefälle (öffentlicher und privater Sektor), 2004\***



\* Differenz zwischen dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Männern und Frauen als prozentualer Anteil am durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Männern (für abhängig Beschäftigte).

\*\* SI (2002); FI (2003); IE und IT vorläufige Angaben

Quelle: Europäische Kommission, *Indicators for monitoring the Employment Guidelines including indicators for additional employment analysis, 2006 compendium*

<sup>(10)</sup> Europäische Kommission (2006), *Bericht zur Gleichstellung von Frauen und Männern*, Luxemburg.

<sup>(11)</sup> Eurostat (2002), „Am Rande des Arbeitsmarkts? Befristete Beschäftigung in der EU“, *Statistik kurz gefasst*, 13/2002.

<sup>(12)</sup> Frauen arbeiten zumeist im Dienstleistungswesen und im öffentlichen Sektor, während sie in Wachstumsbereichen wie der Hochtechnologie weniger vertreten sind.

<sup>(13)</sup> Im Jahre 2004 waren 32 % der Führungskräfte in Europa weiblich. Der Anteil der Frauen in Spitzenpositionen von Firmen (d. h. in den Führungsgremien der großen Unternehmen) lag jedoch nur bei 10 % (KEG, 2006).



### 3. Erfahrungen in Sachen Gleichstellung aus dem Zeitraum 2000-2006: Wie lauten die Lehren für die Zukunft?

Mit der Analyse auf Basis einer Prüfung regionaler Strukturfondsprogramme in den Mitgliedstaaten soll so weit wie möglich dargestellt werden, wie ein Gender-Mainstreaming-Ansatz in OP für Ziel 1 und Ziel 2 verankert wurde. **Grundlage dieser Analyse ist eine umfassende stichprobenartige Prüfung von OP.**

Anhand dieses Überblicks **lassen sich die Stärken und Schwächen der einzelnen Länder und Regionen ausmachen.** Es ergibt sich eine Reihe von interessanten Resultaten, die positive und auch ungünstigere Konstellationen für das Gender Mainstreaming erkennen lassen.

Zu beachten ist, dass die Vergleiche, die diese Analyse ermöglicht, ihren Nutzen und zugleich auch ihre Grenzen markieren. Kurz gesagt, die Analyse gestattet eine Bewertung der jeweiligen Position regionaler Programme in den Ländern in Bezug auf das Gender Mainstreaming.

Insgesamt **besteht der Eindruck, dass viel getan wurde, um die notwendigen Voraussetzungen für ein erfolgreiches Gender Mainstreaming im Zeitraum 2000-2006 zu schaffen** und vor allem die Legitimität einer Strategie des Gender Mainstreaming unter Beweis zu stellen. **Allerdings ließen sich die Vorzüge offenbar bisher noch nicht ausschöpfen.**

#### Gesamtergebnis

- Im vorgelagerten Bereich des politischen Prozesses (Kontextanalyse, Festlegung der Gesamtstrategie) werden generell bessere Ergebnisse erzielt als in den anschließenden Implementierungsphasen (mit der entsprechenden Fachkompetenz, Interessenverbänden, Monitoring, Evaluierung usw.).
- Mängel gibt es eindeutig im Bereich der Mittelzuweisung, doch auch das Monitoring stellt oft einen Schwachpunkt dar, so dass genderbezogene Informationen oft keinen Eingang in den Programmplanungsprozess finden und diesen nicht bestimmen.
- Insgesamt schnitten britische Regionen in unserer Stichprobe am besten ab, was sich über das gesamte Spektrum des politischen Prozesses bestätigen ließ. Das ist ungewöhnlich, denn im Allgemeinen erweisen sich die einzelnen Länder in einigen Bereichen als besser und in anderen als schlechter, wie sich an Deutschland und Finnland zeigt.
- Regionalprogramme in Schweden und insbesondere Finnland weisen mehrere Bereiche der Stärke auf (Erarbeitung der Programme, Mittelzuweisung, Begleitung). In beiden Fällen bieten die Ziel-1-Programme in der Regel gelungenere Lösungen in Sachen Gender Mainstreaming als die Ziel-2-Programme. Allerdings kann man aufgrund des enttäuschenden Abschneidens des dänischen Ziel-2-Programms leider nicht von einem erfolgreichen „nordischen“ Cluster sprechen.
- Bei den niederländischen und belgischen Regionalprogrammen liegt offenbar ein Cluster vor, das durch ein generell schwaches Abschneiden im Vergleich zu den regionalen Programmen der anderen geprüften Länder gekennzeichnet ist.
- Die Analyse ergab ebenfalls vergleichbare Ergebnisse in den Programmen Frankreichs, Spaniens und Italiens, jedoch auf unterschiedliche Weise. In Spanien sind offenbar die Ziel-1-Regionen besser aufgestellt, während in Italien und Frankreich die Ziel-2-Regionen die Gender-Perspektive besser in die Programmplanung einbinden.
- Durch das unterschiedliche Abschneiden der Ziel-1- und Ziel-2-Programme (in positiver oder negativer Richtung) wird ein sich ansonsten ergebendes Nord-Süd-Gefälle bei den europäischen Ländern etwas abgeschwächt.

Interessanterweise veranschaulicht dieses Gesamtergebnis, was in den vorrangigen Zielen von Strukturfondsprogrammen aufgeführt ist, es zeigt jedoch auf, welche Priorität dem Gender Mainstreaming selbst zuerkannt wird. Beispielsweise heißt es im flämischen Programm klar

und deutlich, dass eine Verringerung der geschlechterspezifischen Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen nicht als Priorität gilt, da der vorherrschende positive Trend diese Verringerung ohnehin bewirken wird und zusätzliche Bemühungen als nicht notwendig erscheinen. In anderen Fällen, so in den Programmen der Niederlande, wird Geschlechterfragen nur implizit Beachtung geschenkt.

### 3.1. Überblick über die Gleichstellungsperspektive in regionalen operationellen Strukturfondsprogrammen

#### Untersuchungsfragen und -methodik

In diesem Abschnitt wird die Bilanz der untersuchten Länder im Hinblick auf die Einbindung der Gleichstellung in regionale Programme für Ziel 1 und Ziel 2 verglichen.

Diese allgemeine Bewertung basiert auf einer qualitativen und umfassenden Auswertung einer Stichprobe<sup>(14)</sup> von Strukturfonds-Programmplanungsdokumenten für Ziel-1- und Ziel-2-Regionen in neun Mitgliedstaaten (siehe Anhang III)<sup>(15)</sup>:

- Belgien
- Deutschland
- Frankreich
- Irland
- Italien
- Niederlande
- Österreich
- Spanien
- Vereinigtes Königreich

Es werden sieben Dimensionen herausgestellt, die in etwa den einzelnen Phasen im Programmplanungsprozess entsprechen<sup>(16)</sup>.

Für jedes Regionalprogramm wurde ein Kennblatt erarbeitet (siehe die Musterkennblätter in Anhang II)<sup>(17)</sup>.

Ergänzt wird diese Datenquelle durch verfügbare Sekundärdaten, wie z. B. nationale und EU-weite Bewertungen, um in die Analyse auch Länder wie Finnland, Schweden und Dänemark einzubeziehen und die Informationslücke für die Länder zu füllen, die in der allgemeinen Prüfung abgedeckt wurden (siehe Anhang I) und um generell Belege aus verschiedenen Quellen zu vergleichen und so die Ergebnisse zu konsolidieren und zu validieren. Es ist vollkommen klar, dass diese Analyse lediglich einen Anhaltspunkt für den bei den Strukturfondsinterventionen verfolgten Ansatz darstellt, vor allem, weil sie auf erklärten Zielen und nicht auf der tatsächlichen Umsetzung beruht. Sie hilft jedoch dabei, einige

<sup>(14)</sup> Die Stichprobe besteht aus 122 operationellen Programmen (OP).

<sup>(15)</sup> Aufgrund fehlender einheitlicher und öffentlich zugänglicher Angaben zu Programmplanungsdokumenten konnte keine umfassende Prüfung der OP der EU-15 durchgeführt werden.

<sup>(16)</sup> Und zwar: Kontextanalyse, allgemeine Ziele und Strategiekonzeption, konkrete Ziele und Konzipierung von Maßnahmen, Mittelzuweisung, angestrebte Verfahren für die Auswahl von Projekten, Verwaltungsorganisationen und -gremien (Einbeziehung oder Vertretung der für Fragen der Chancengleichheit zuständigen Organisationen und Gremien), Monitoring und Evaluierung.

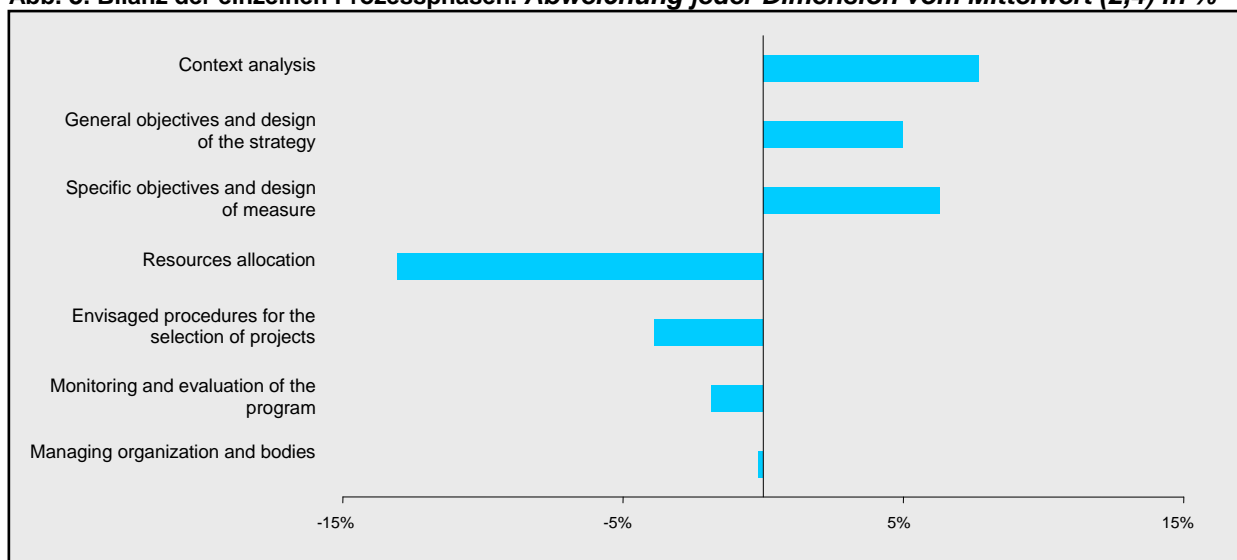
<sup>(17)</sup> Für jede Dimension enthält das Kennblatt einen Absatz mit einer qualitativen Beschreibung sowie eine Bewertungsnote. Für die Benotung standen drei Möglichkeiten zur Verfügung, je nachdem, ob die Gleichstellung in der betrachteten Dimension a) eingehend berücksichtigt, b) nicht eingehend berücksichtigt und c) überhaupt nicht berücksichtigt wurde.

„stilisierte Fakten“ zu ermitteln, die dann in den nächsten Abschnitten weiter entwickelt und ausgebaut werden.

## Planungsphasen und Maßnahmenbereiche<sup>(18)</sup>

Abbildung 5 zeigt, inwieweit Gender-Fragen in den einzelnen Programmplanungsphasen im Vergleich zum Gender Mainstreaming in den Regionalprogrammen insgesamt berücksichtigt wurden<sup>(19)</sup>. Dabei überrascht es kaum, dass Geschlechterfragen in den vorgelagerten Phasen (Kontextanalyse, Festlegung der allgemeinen und konkreten Ziele) generell besser thematisiert werden als in den nachgelagerten Phasen des Prozesses, in denen es um die konkrete Durchführung der Programme geht. Besonders schwach ist die Berücksichtigung der Gleichstellungsproblematik bei der Mittelzuweisung, und das ungeachtet der guten Absichten, die in der davor liegenden Planungsphase geäußert werden.

**Abb. 5. Bilanz der einzelnen Prozessphasen. Abweichung jeder Dimension vom Mittelwert (2,4) in %**



Quelle: Verfasser

**Ziel-1 und Ziel-2-Regionen** weisen in dieser Hinsicht weitgehend ähnliche Verhältnisse auf. Ein Unterschied besteht darin, dass Ziel-1-Regionen offenbar besser konkrete Maßnahmen unter Berücksichtigung von Gleichstellungsfragen konzipieren können, während Ziel-2-Regionen sich eher durch eine unterdurchschnittliche Beachtung von Gleichstellungsfragen bei der Mittelzuweisung auszeichnen.

Auf Länderebene fallen die Stärken und Schwächen je nach Maßnahmeperiode unterschiedlich aus.

<sup>(18)</sup> Wie bereits weiter oben erläutert, werden zur Bewertung des Umfangs, in dem die Gleichstellung in regionalen Strukturfondsprogrammen Berücksichtigung findet, sieben Phasen des Programmplanungsprozesses untersucht. Diese sieben „Dimensionen“ des Prozesses sind wiederum in zwei größere Gruppen untergliedert: Programmplanungsphasen (Kontextanalyse, allgemeine Ziele und Strategiekonzeption, konkrete Ziele und Konzipierung von Maßnahmen) sowie Durchführungsphasen (Mittelzuweisung, angestrebte Verfahren für die Auswahl von Projekten, beteiligte Verwaltungsorganisationen und -gremien sowie Monitoring und Evaluierung). Im Musterkennblatt in Anhang II sind die konkreten Fragen aufgeführt, die auf den Kennblättern zur Bewertung der Geschlechterperspektive in diesen Bereichen des politischen Planungsprozesses herangezogen wurden.

<sup>(19)</sup> In den Abbildungen stellt die vertikale Achse die durchschnittliche Gesamtbilanz (bzw. den Mittelwert) dar. In Klammern ist der Wert dieses Gesamtdurchschnitts angegeben, errechnet anhand der den Bewertungsnoten zugewiesenen Zahlenwerte. Eine positive Abweichung nach rechts bedeutet eine überdurchschnittliche Bilanz, während eine negative Abweichung nach links auf eine unterdurchschnittliche Bilanz hinweist.

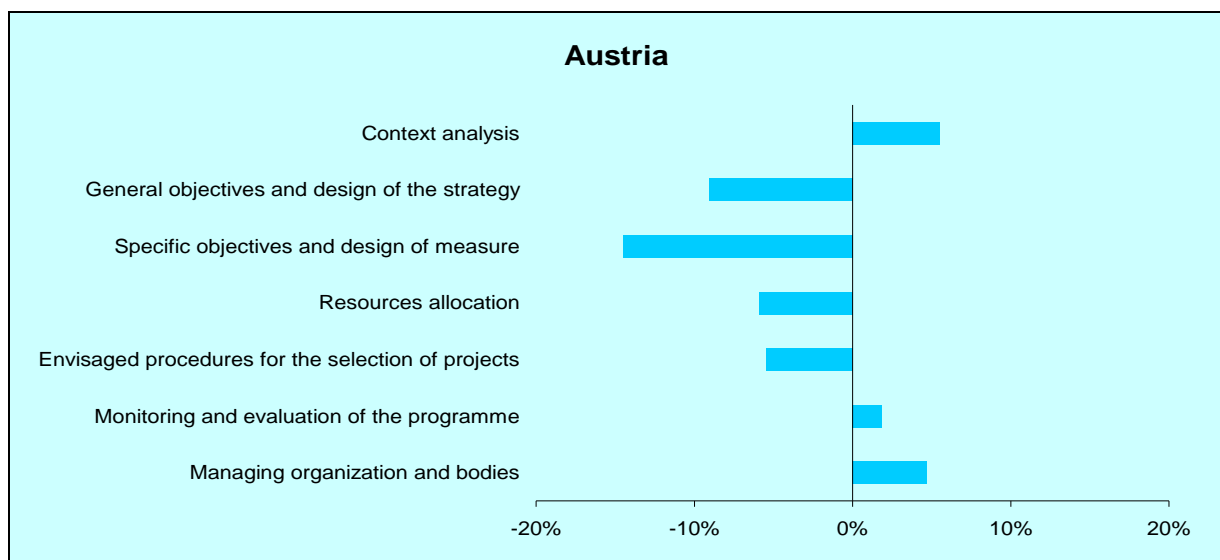
In **Belgien** gehören die Einbeziehung der Gleichstellungsinstanzen und in noch stärkerem Maße die Mittelzuweisung zu den Politikaspekten, bei denen der nationale Durchschnitt in Sachen Gender Mainstreaming unter dem Gesamtdurchschnitt für sämtliche geprüfte Regionalprogramme liegt.

Auch die **Niederlande** bleiben bei den verschiedenen geprüften Programmplanungsdimensionen hinter den Erwartungen zurück, obwohl bei der Formulierung der allgemeinen Ziele im Allgemeinen Bezug auf das Gender Mainstreaming genommen wird (in Flevoland und etwas weniger auch in Steden findet das Gender Mainstreaming auch bei anderen Dimensionen wie der Kontextanalyse und der Festlegung spezifischer Ziele Berücksichtigung).

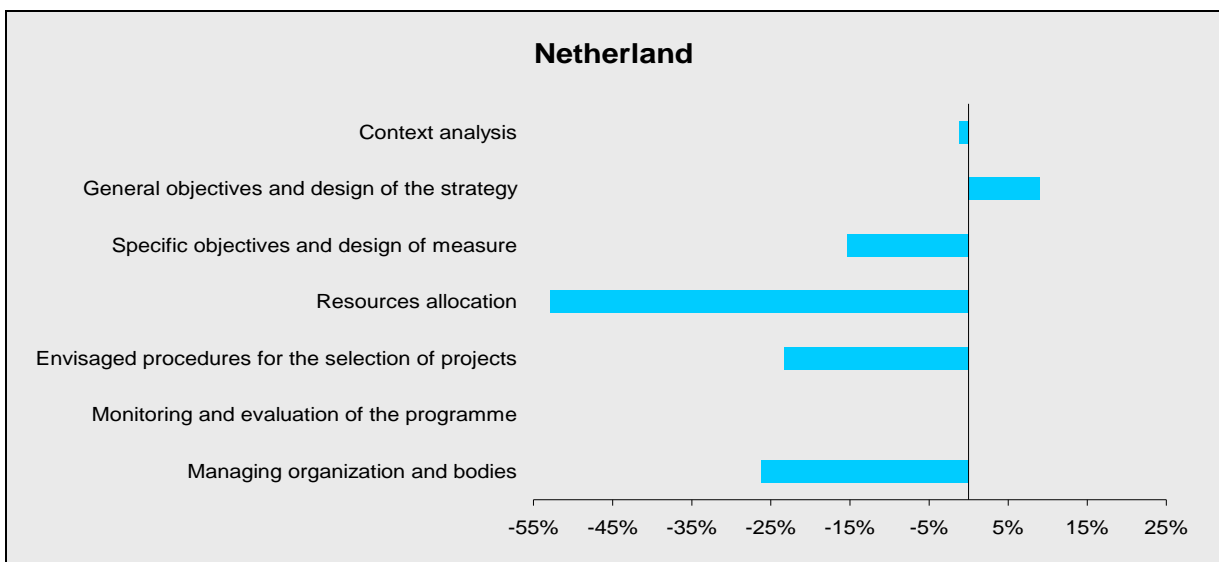
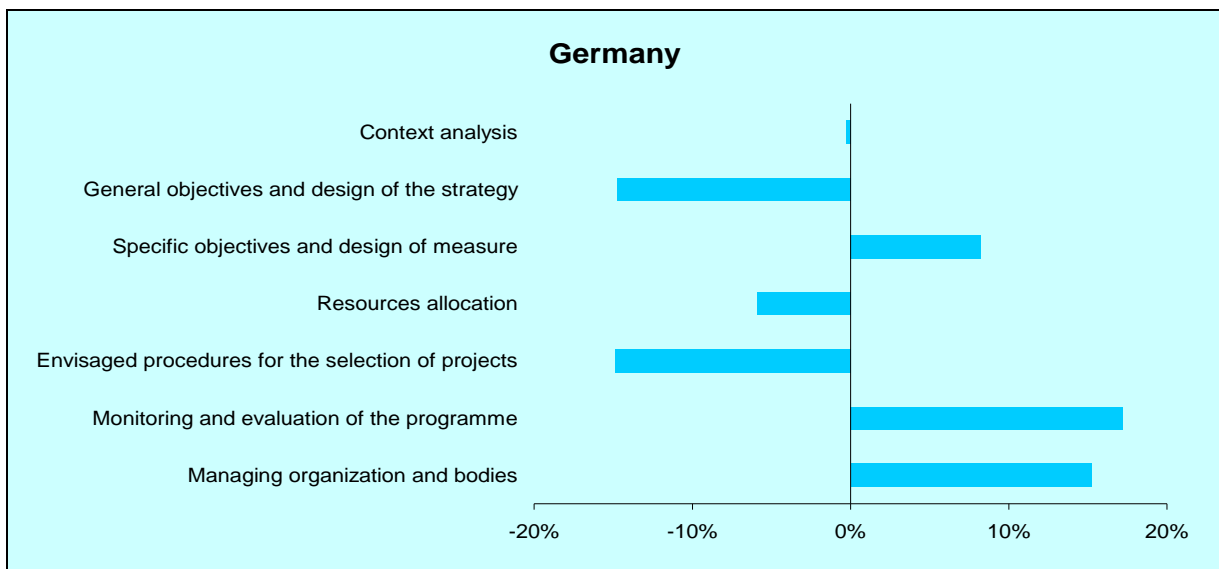
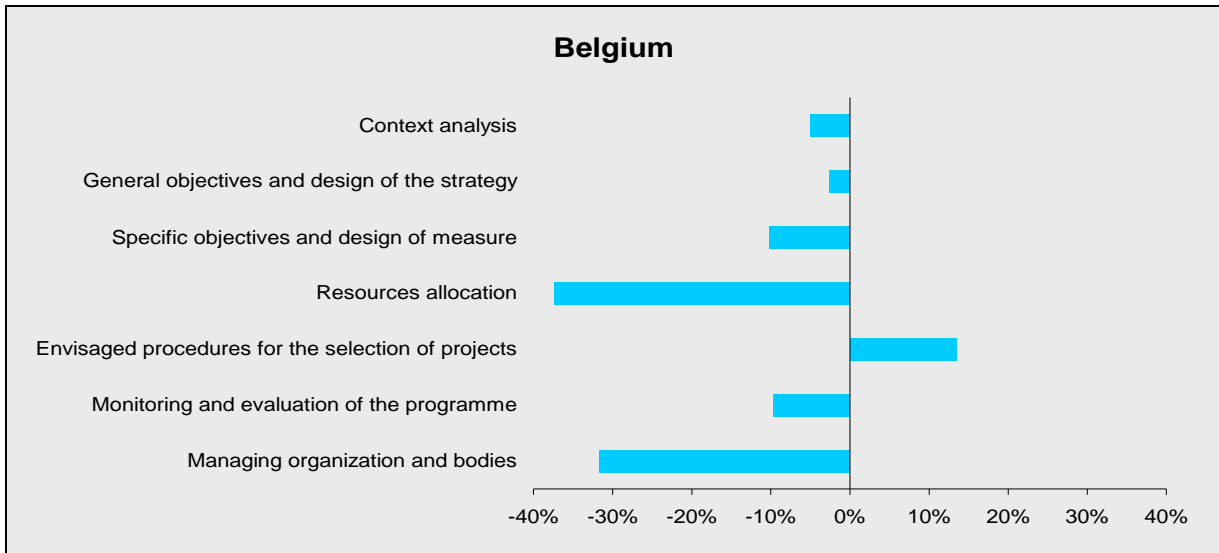
Die Regionen **Österreichs** dagegen sind eher schwächer bei der Festlegung konkreter Ziele und Maßnahmen. Interessanterweise weisen die Regionen **Spaniens, Frankreichs und Italiens** offenbar ein ähnliches Profil der Stärken und Schwächen auf. Unter dem Durchschnitt liegen sie insbesondere bei der Einbeziehung der Verwaltungsorganisationen und -gremien und etwas weniger bei der Mittelzuweisung.

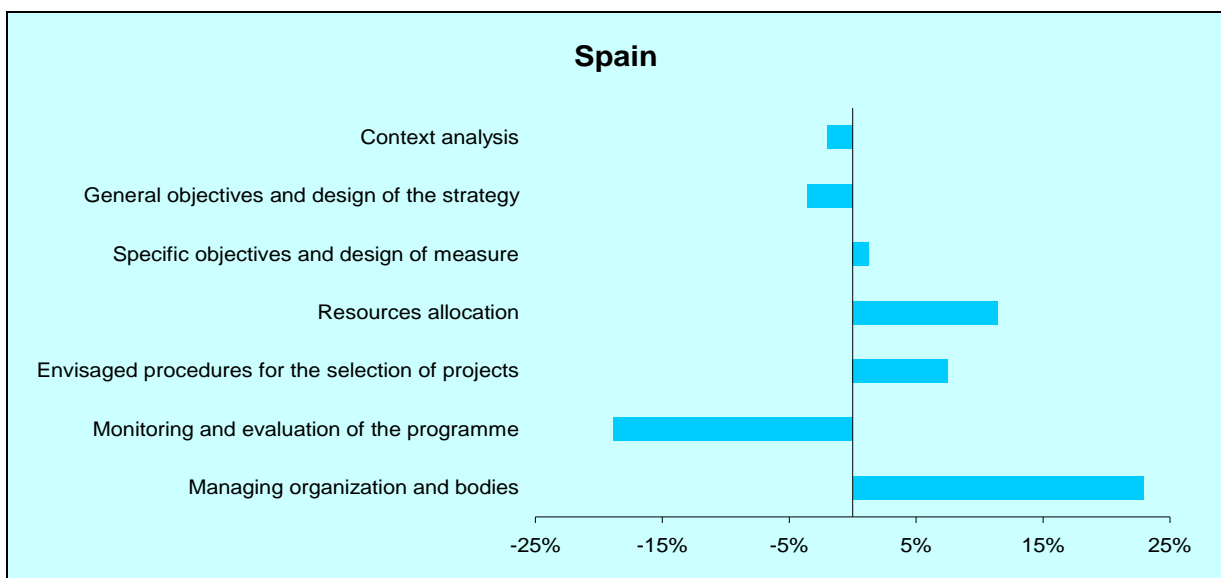
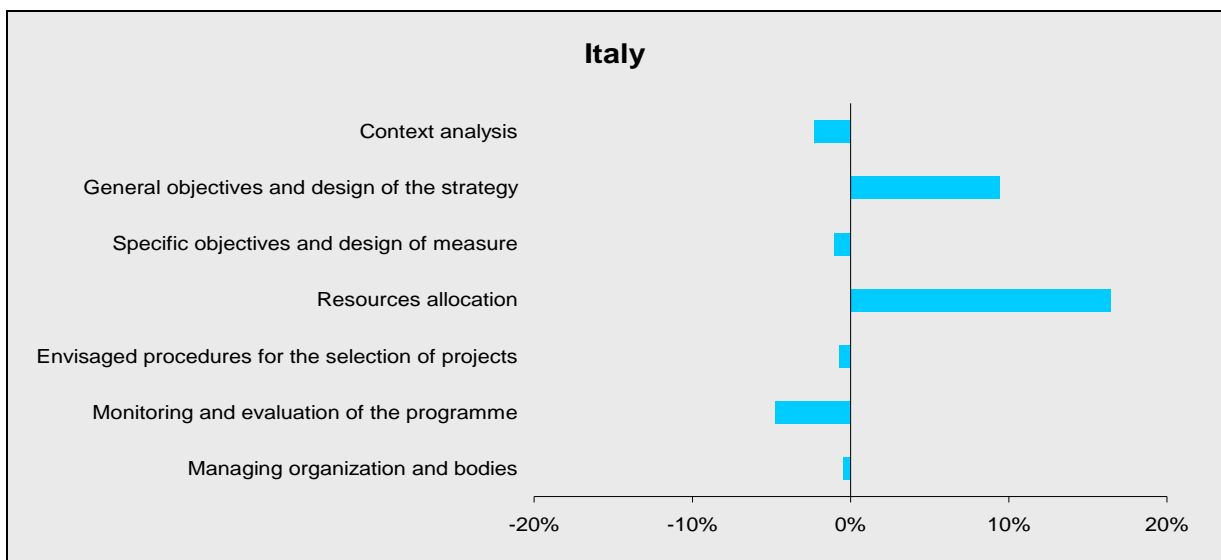
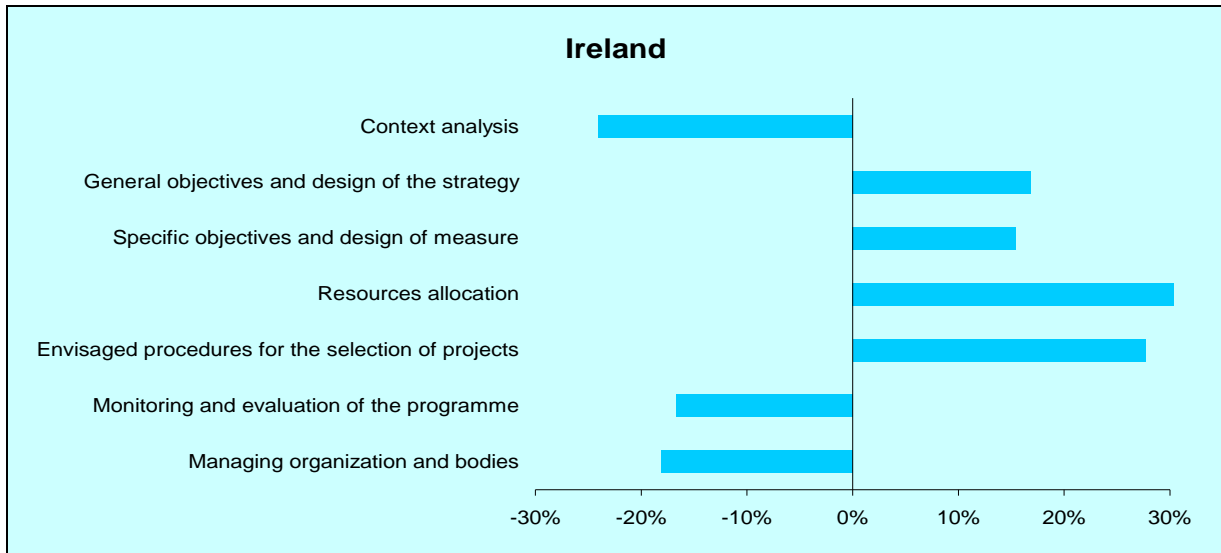
Wie die Belege für **Finnland** zeigen, ist das Mainstreaming trotz guter Gesamtbilanz auch hier bei den verschiedenen Aspekten der Programmplanung unterschiedlich ausgeprägt. Dabei ist das Monitoring offenbar der erfolgreichste Bereich, während die Kontextanalyse und die Partnerschaft während der Programmplanung zu den aus der Gender-Perspektive am wenigsten erfolgreichen Feldern gehören (finnisches Arbeitsministerium, 2004). Bei regionalen Ziel-2-Programmen in **Schweden** (besonders beim Ziel-2-Programm für den Süden) erfolgt die Einbindung der Gleichstellung offenbar in den frühen Programmphasen (Ex-ante-Evaluierung, Festlegung allgemeiner Ziele) besser als später im Entscheidungsprozess (Konzipierung konkreter Maßnahmen) <sup>(20)</sup>.

**Abb. 6. Länderbilanz in den einzelnen Phasen. Abweichung vom Mittelwert (2,4) nach Dimension in %**

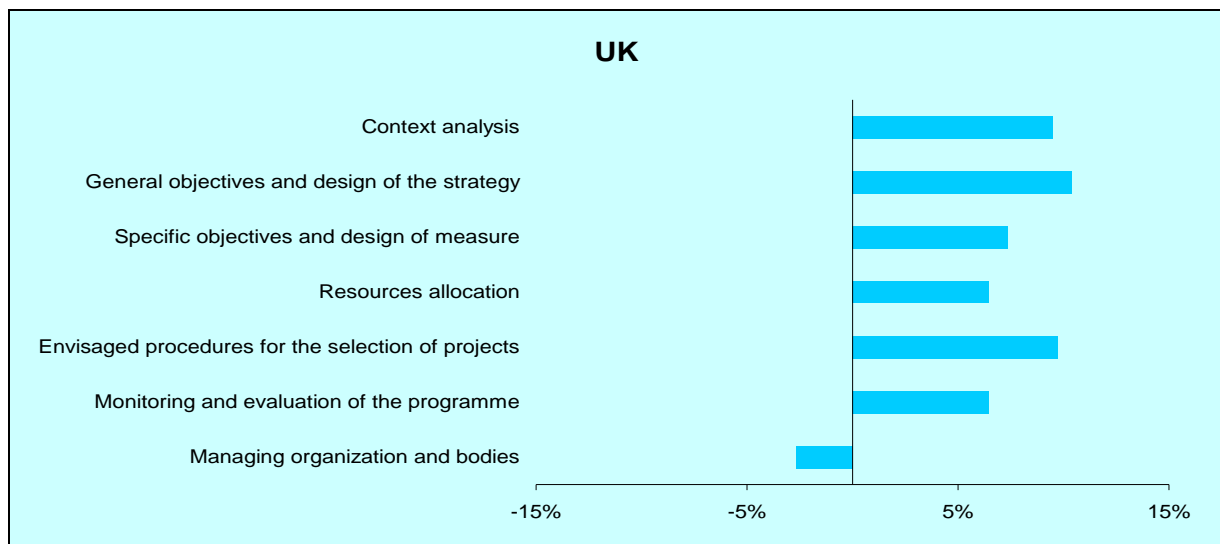
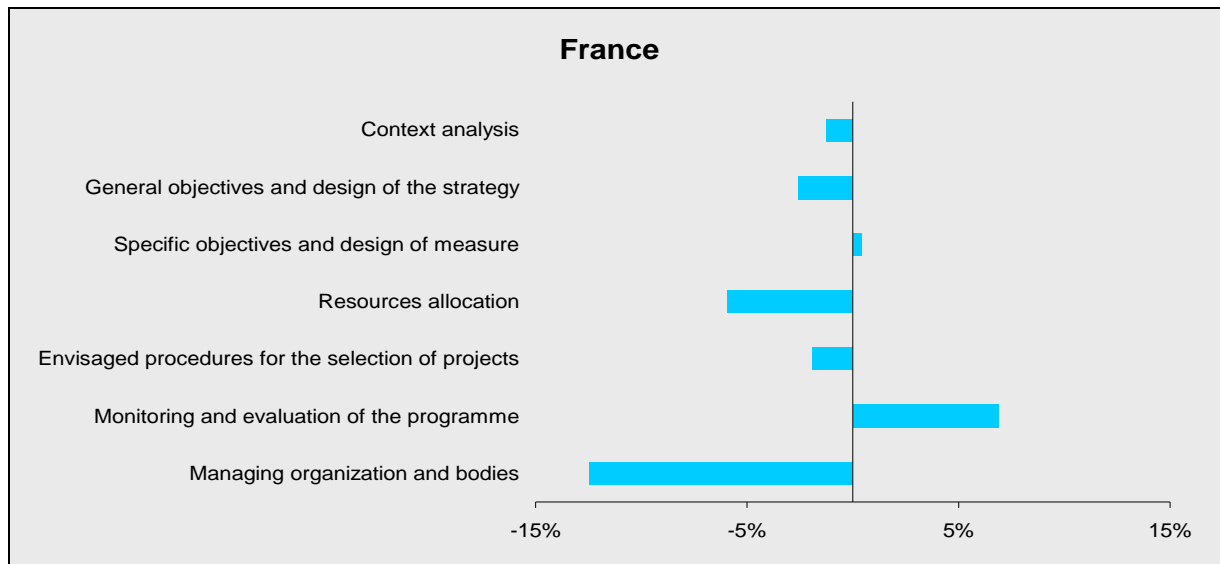


<sup>(20)</sup> Siehe Europäische Kommission (2004).









Quelle: Verfasser

Regionalprogramme in **Deutschland** lassen sowohl Stärken als auch Schwächen erkennen. Deutsche Regionen sind offenbar gut bei der Einbindung von Gender-Fragen bei Überwachung und Bewertung und auch bei der Einbeziehung von Verwaltungsinstanzen. Eine schlechtere Bilanz weisen sie allerdings auf, was die Auswahlverfahren und die allgemeine Strategiekonzeption betrifft.

Auch die beiden geprüften Ziel-1-Regionen **Irlands** verzeichnen bei den Dimensionen „allgemeine strategische und konkrete Ziele“ sowie „Auswahlverfahren“ eine gute Bilanz. An der Spitze liegen sie, wenn es um die ernsthafte Berücksichtigung von Gleichstellungsfragen bei der Mittelzuweisung geht. Gleichzeitig liegt die Beachtung der Geschlechterproblematik bei Kontextanalyse, Monitoring und Evaluierung sowie bei der Einbeziehung von Gleichstellungsinstanzen eher unter dem Gesamtdurchschnitt aller geprüften Regionalprogramme.

Die Regionen des **Vereinigten Königreichs** schließlich stechen durch ihre gute Bilanz in allen Dimensionen des Politikprozesses hervor. Ob bei Kontextanalyse, Festlegung allgemeiner und konkreter Ziele, Mittelzuweisung, Projektauswahlverfahren sowie Monitoring oder Evaluierung – bei all diesen Aspekten der Programmplanung und

Durchführung wird offenbar den Gleichstellungsfragen überdurchschnittliche Aufmerksamkeit zuteil.

## Gender Mainstreaming in den Programmplanungsphasen

### Kontextanalyse

Diese Dimension bezieht sich darauf, in welchem Umfang die Gleichstellungsdimension nur dann zum Tragen kommt, wenn die Stärken und Schwächen einer Region bewertet werden.

**Ein spezieller Aspekt der Beachtung von Gleichstellungsfragen in der Kontextanalyse hat mit der Verwendung geschlechterdifferenzierter Statistiken zu tun.** Nach Aussage einer Studie über die Einbindung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in Programmplanungsdokumente der Strukturfonds für Ziel-1- und Ziel-2-Regionen (Engender, 2002) liegen etwa der Hälfte der geprüften Programmplanungsdokumente auf geschlechterdifferenzierte Statistiken zugrunde. Im Allgemeinen werden bei Ziel-2-Regionalprogrammen bessere Ergebnisse erzielt. Vor allem bei französischen Ziel-1-Regionen und bei irischen Regionen fallen die Resultate recht schwach aus. Dagegen verzeichnen die Regionalprogramme der Niederlande, Deutschlands, Schwedens (und in geringerem Umfang des Vereinigten Königreichs, Österreichs und Finnlands) positive Ergebnisse. Was die Durchführung spezieller Ex-ante-Bewertungen zur Gleichstellung betrifft, so haben nahezu alle deutschen Ziel-2-Regionen derartige Bewertungen durchgeführt, während sie in Ländern wie Spanien, Italien, Frankreich und Griechenland kaum herangezogen wurden (Engender, 2002).

Die beiden geprüften irischen Ziel-1-Regionen sowie die geprüften Regionen der Niederlande weisen offenbar in Sachen genderspezifische Kontextanalysen eine schlechte Bilanz auf, während die britischen und österreichischen Regionen (acht Ziel-2-Regionen und eine Ziel-1-Region – Burgenland) relativ gut abschneiden. In Frankreich ist die Bilanz der Ziel-2-Regionen durchschnittlich, die Ziel-1-Regionen schenken jedoch offenbar der Chancengleichheit bei der Durchführung von Kontextanalysen weniger Beachtung. Dasselbe gilt für italienische Ziel-1-Regionen, die bei der Kontextanalyse schwächer sind als die von Ziel 1. In Schweden können die beiden Ziel-1-Programme sowie die Ziel-2-Programme für die Inseln und den Süden eine interessante Ex-ante-Bewertung aufweisen. In Finnland werden bei den Regionalprogrammen mit Ausnahme des Ziel-1-Programms Norden keine qualitativ hochwertigen Kontextanalysen vorgenommen (finnisches Arbeitsministerium, 2004).

**Die Tatsache, dass geschlechterspezifische Kontextanalysen durchgeführt werden, bedeutet nicht automatisch, dass es auf dieser Basis auch zu konkreten Maßnahmen kommt.** Ein Beispiel dafür ist das schwedische Ziel-2-Programm Inseln, bei dem die Schlussfolgerungen der Ex-ante-Bewertung in den Programmplanungsphasen nicht weiter berücksichtigt werden. Im Gegensatz dazu finden sich in einigen deutschen, griechischen und italienischen Programmplanungsdokumenten interessante Beispiele dafür, wie eine Verknüpfung zwischen Kontextanalyse und strategischer Durchführung hergestellt werden kann. Dort wird nämlich verlangt, dass die Beteiligung von Männern und Frauen an Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ihrem jeweiligen Anteil an der Arbeitslosenquote entspricht (KEG, 2006).

Tabelle 1. Ausgewählte gute Beispiele für Gender Mainstreaming bei der Kontextanalyse

Programm	Beispiel
Österreich Salzburg, Ziel 2	Das EPPD enthält eine SWOT-Analyse <sup>(21)</sup> (Stärken, Schwächen, Chancen, Risiken) sowie objektive Indikatoren zu folgenden Punkten: <u>Frauenerwerbsquote</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Arbeitslosenquote Frauen</li> <li>▪ Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern</li> <li>▪ Hindernisse für den Zugang zu Arbeitsplätzen aufgrund von Infrastrukturdefiziten</li> <li>▪ Beschäftigungsanteile Frauen</li> <li>▪ breites Spektrum an sozioökonomischen Indikatoren zu Bildung, beruflicher Situation, politischer Partizipation usw.</li> </ul>
Vereinigtes Königreich Ziel-1- Übergangs- programm Highlands and Islands	Es wird eine geschlechterspezifische Analyse unter Betrachtung der folgenden Punkte durchgeführt: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Beschäftigung nach Branche – Männer und Frauen sowie Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigte</li> <li>▪ Angaben zum Durchschnittsgehalt von Männern und Frauen in der Region Highlands and Islands im Vergleich zu Schottland und Großbritannien insgesamt</li> <li>▪ Erwerbsquoten</li> <li>▪ soziale Ausgrenzung und Hemmnisse für Chancengleichheit</li> <li>▪ Bildung</li> </ul>
Vereinigtes Königreich East Wales, Ziel 2	Arbeitsmarktindikatoren und -fragen, die bei einem Mainstreaming-Ansatz berücksichtigt werden: horizontale Geschlechtersegregation (Branchen als Frauen- und Männerdomänen), vertikale Segregation (hierarchische Stellung in der jeweiligen Branche), Segregation nach Beschäftigungsverhältnissen (Teilzeitarbeit) und unterschiedliche Entlohnung. Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie fehlende Unterstützungsangebote (z. B. Kinderbetreuung)
Frankreich Provence Alpes Côte d'Azur, Ziel 2	Die Analyse des Programmkontexts beinhaltet ein allgemeines Bild von der Gleichstellung von Männern und Frauen in der Europäischen Union. Ein Teil des Programms selbst ist der „schwierigen Lage der Frauen“ in der Region gewidmet. Besondere Aufmerksamkeit gilt somit der spezifischen Situation der Frauen in der Region Provence – Alpes – Côte d'Azur. <u>Gleichstellungsrelevante Fragen/Indikatoren:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Arbeitsmarktindikatoren und -studien</li> <li>▪ Struktur des Arbeitsmarkts</li> <li>▪ demografische Analyse</li> <li>▪ sozioökonomische Analysen</li> <li>▪ lebenslanges Lernen und dessen Beziehung zur nachhaltigen Entwicklung</li> </ul> <u>Geschlechtsspezifische Indikatoren und Studien:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unternehmerinnen</li> <li>▪ Arbeitslosen-/Erwerbsquoten nach Geschlecht</li> <li>▪ Rolle der Frau in ländlichen Gebieten</li> </ul>

Quelle: Bewertungsraster für Strukturfonds-OP (siehe Anhang III)

## Allgemeine Ziele und Strategiekonzeption

**Bei der Prüfung wurde festgestellt, dass nur in gut der Hälfte der Dokumente allgemeine Ziele zur Chancengleichheit von Männern und Frauen Erwähnung fanden.** In der Stichprobe haben offenbar die britischen Regionen, die italienischen Ziel-2-Regionen und die irischen Regionen bei der Festlegung der allgemeinen Ziele und der Konzipierung der Strategie ihrer Regionalprogramme Gleichstellungsfragen am ernsthaftesten berücksichtigt. Interessanterweise liegen auch die Regionen der Niederlande trotz insgesamt schwacher Bilanz bei dieser konkreten Dimension über dem Durchschnitt.

<sup>(21)</sup> Eine SWOT-Analyse (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) wird als Bewertungsinstrument verwendet, um zu kontrollieren, ob eine öffentliche Intervention zu ihrem Kontext passt, und sie trägt dazu bei, der Debatte über strategische Orientierungen Struktur zu verleihen (Europäische Kommission, *Means Guide. Evaluation of Socio-Economic Development*). Sie wurde vor 50 Jahren entwickelt, um Unternehmen bei der Festlegung ihrer Strategien im Kontext eines unstillen und von Wettbewerb geprägten Umfelds zu unterstützen. Dieses Instrument der Entscheidungsfindung verdankt seinen Namen dem Umstand, dass damit die Stärken und Schwächen innerhalb des Unternehmens sowie die Chancen und Risiken des Marktes untersucht werden. Es wird heutzutage häufig als Bestandteil der Planung und der Ex-ante-Bewertung von regionalen Entwicklungsprogrammen verwendet.

Was die Regionen Deutschlands, Österreichs und Belgiens betrifft, so spielen Gleichstellungsfragen in dieser Phase des Programmplanungsprozesses eine geringere Rolle. Im Falle Österreichs sei jedoch darauf verwiesen, dass die Bilanz der einen Ziel-1-Region (Burgenland) hier recht gut ist. In Finnland, genauer gesagt beim Ziel-1-Programm Osten und beim Ziel-2-Programm Westen, werden die Ziele sehr breit und quer über alle Prioritäten gesetzt. Zu beachten ist, dass beim finnischen Programm Osten die Integration der Geschlechterfragen in die Programmplanung offenbar durch die Schaffung eines Gleichstellungsprojekts und die Einstellung eines Projektkoordinators vorangetrieben wurde, der die Einbindung der Gleichstellungsproblematik in die Programmerstellung unterstützt und bewertet hat.

**Tabelle 2. Ausgewählte Beispiele für Gender Mainstreaming bei den allgemeinen Zielen und der Strategiekonzeption**

Programm	Beispiel
<p><b>Schweden</b> Inseln, Ziel 2</p>	<p>Chancengleichheit ist für die Entwicklung der Region von großer Bedeutung. Wie die Analyse zeigt, befinden sich Frauen in der Region in einer exponierteren Lage. Zur Stärkung ihrer Position bedarf es besonderer Maßnahmen. Das gilt für ihre allgemeine Stellung auf dem Arbeitsmarkt ebenso wie für die Geschlechtersegregation am Markt und die Bildung.</p> <p>Nutzung der Humanressourcen, Verstärkung der Zusammenarbeit und Durchführung spezieller Maßnahmen für eine bessere Gleichstellung von Männern und Frauen. Die Aktivitäten konzentrieren sich insgesamt auf zwei Schwerpunkte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ attraktives Lebensumfeld und Entwicklung des wirtschaftlichen Sektors</li> <li>▪ Entwicklung der Humanressourcen</li> </ul> <p>Der Gleichstellungsaspekt muss in alle Bereiche und Ebenen des Programms eingebunden werden. Zudem kommt es darauf an, dass bei vom Plan geförderten Projekten besondere Maßnahmen ergriffen werden, um die Stellung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu stärken, den Anteil weiblicher Unternehmer zu erhöhen und die Beteiligung der Frauen an der lokalen und regionalen Entwicklung zu verstärken.</p> <p>Alles in allem besteht das allgemeine Gleichstellungsziel für das gesamte Programm darin, die Geschlechtersegregation auf dem Arbeitsmarkt und in der Bildung abzubauen und Ausgewogenheit bei der Geschlechter- und Altersverteilung zu erzielen.</p>
<p><b>Italien</b> Toskana, Ziel 2</p>	<p>Die allgemeine Strategiekonzeption ist auf nachhaltige Entwicklung und den Grundsatz der Chancengleichheit als horizontale Prioritäten gerichtet. Das Prinzip der Gleichstellung der Geschlechter ist systematisch in alle Stufen des OP integriert. In der allgemeinen Strategie wird ausdrücklich der duale Ansatz in Gleichstellungsfragen verfolgt: a) Fördermaßnahmen, b) Einbindung des Gender-Mainstreaming-Grundsatzes als horizontale Priorität in Übereinstimmung mit den EU-Rechtsvorschriften und mit den Leitlinien über die strategische geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung der Chancengleichheit (Valutazione dell'Impatto Strategico sulle Pari Opportunità-VISPO)<sup>(22)</sup>, erarbeitet vom Nationalen Amt für Chancengleichheit. Folgende allgemeine genderrelevanten und gleichstellungsbezogenen Ziele sind vorhanden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Förderung der Erwerbsbeteiligung der Frauen und ihrer Beteiligung an neuen Wirtschaftstätigkeiten, auch durch lokale Entwicklungsprojekte;</li> <li>▪ Förderung besserer Lebensbedingungen für Frauen durch effiziente Betreuungsangebote und gemeindeorientierte Dienste;</li> <li>▪ Förderung besserer und flexiblerer Arbeitsbedingungen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie.</li> </ul> <p>Im Mittelpunkt stehen die Förderung des Unternehmertums bei Frauen und jungen Leuten, die Beteiligung von Frauen an wirtschaftlichen Tätigkeiten, die Sozialwirtschaft, gemeindeorientierte Dienste, Betreuung sowie familienfreundliche Maßnahmen und Dienstleistungen. Im Allgemeinen können sich Interventionen zur Förderung einiger Wirtschaftszweige wie Dienstleistungen und Fremdenverkehr sowie die Förderung von Umwelt- und Kulturressourcen, bei denen eine bestimmte Konzentration der weiblichen Erwerbsbevölkerung vorliegt, vor allem positiv auf die Beschäftigung der Frauen auswirken, solange sich innovative Sektoren und Dienste auf IKT-Instrumente (Informations- und Kommunikationstechnologie) stützen.</p>

<sup>(22)</sup> 1999 erstellte das Amt für Chancengleichheit ein Modell für die Prüfung von Auswirkungen auf die Geschlechter und die Geschlechterverhältnisse, um nationalen und lokalen Entscheidungsträgern bei der Planung der Strukturfonds mit einer Gleichstellungsperspektive zu unterstützen.

Programm	Beispiel
<b>Vereinigtes Königreich</b> East Midlands, Ziel 2	Das Ziel der thematischen Priorität Chancengleichheit lautet „Stärkere Nutzung der vom Programm gebotenen Möglichkeit durch Frauen, ethnische Minderheiten und Menschen mit Behinderungen“. Dabei wurden drei Zielsetzungen vereinbart: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unterstützung von Frauen, ethnischen Minderheiten und Menschen mit Behinderungen, die unter Ausgrenzung leiden, beim Zugang zu im Rahmen des Programms geschaffenen Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten</li> <li>▪ Erhöhung der Zahl der Frauen, der Angehörigen ethnischer Minderheiten und der Menschen mit Behinderungen, die Zugang zu Ausbildungs- und Beschäftigungsangeboten in höher bezahlten und höher qualifizierten Berufen und Sektoren haben, in denen sie unterrepräsentiert sind</li> <li>▪ Erhöhung der Zahl der Frauen, der Angehörigen ethnischer Minderheiten und der Menschen mit Behinderungen, die in den Verwaltungs- und Durchführungsstrukturen des Programms mitwirken.</li> </ul>

Quelle: Bewertungsraster für Strukturfonds-OP (siehe Anhang III)

### Spezifische Ziele und Konzipierung von Maßnahmen

Diese Dimension bezieht sich darauf, in welchem Umfang in den dargelegten allgemeinen Zielen ausdrücklich genderrelevante Fragen angesprochen werden.

Eine Möglichkeit, die Verfolgung von Zielen sicherzustellen, ist die Festlegung von Vorgaben, die mit spezifischen Zielen verbunden sind. Zu Beginn des Programmplanungszeitraums wurde eingeschätzt, dass **nur in einem von acht Ziel-1- und Ziel-2-Programmdokumenten ausführlich auf quantifizierte Vorgaben zu konkreten Zielsetzungen für die Chancengleichheit eingegangen wurde** (Engender, 2002). Beispiele für derartige quantifizierte Vorgaben sind eine Verringerung der geschlechtsspezifischen Unterschiede bei Arbeitslosigkeit und Entlohnung, eine Erhöhung des Anteils weiblicher Führungskräfte oder Unternehmer usw.

Finnische Regionalprogramme (ob für Ziel 1 oder Ziel 2) sind ein gutes Beispiel für die Festlegung von Vorgaben. So werden im Ziel-2-Programm für Südfinnland zwei quantifizierte Vorgaben angeführt: a) 30 % der neuen Unternehmen sollten von Frauen gegründet werden, und b) am Ende des Programmplanungszeitraum sollte die weibliche Arbeitslosenquote die gleiche Höhe aufweisen wie die der Männer. Auch in einige andere Regionalprogramme in Deutschland und dem Vereinigten Königreich sollen konkrete quantifizierte Zielvorgaben aufgenommen worden sein. Tabelle 3 enthält Beispiele für gleichstellungsrelevante konkrete Maßnahmen, die zum Teil mit quantifizierten Vorgaben verknüpft sind.

Während im Allgemeinen irische, britische und deutsche Regionen Gleichstellungsfragen besser in konkreten Maßnahmen unterbringen, liegt die Beachtung dieser Probleme in Österreich, Belgien, den Niederlanden und Italien eher unter dem Durchschnitt.

Interessanterweise erzielen sowohl im Vereinigten Königreich als auch in Deutschland Ziel-1-Regionen in dieser Dimension offenbar bessere Ergebnisse als Ziel-2-Regionen. Das Gleiche gilt für Spanien, wo Ziel-1-Regionen ebenfalls besser abschneiden als Ziel-2-Regionen. Im Gegensatz dazu erklärt sich das schwache Gesamtniveau in Frankreich nahezu ausschließlich durch die schlechte Leistung der Ziel-1-Regionen bei der Konzipierung konkreter Ziele, die eine Gleichstellungsperspektive mit einschließen.

**Tabelle 3. Ausgewählte Beispiele für Gender Mainstreaming bei den konkreten Zielen und Maßnahmen**

Programm	Beispiel
<b>Deutschland</b> Nordrhein-Westfalen, Ziel 2	Frauen gelten ausdrücklich als Zielgruppe spezifischer Ziele und Maßnahmen, insbesondere in der Beschäftigungspolitik: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ spezielle Förderung der Qualifizierung von Frauen</li> <li>▪ Förderung von Existenzgründerinnen</li> <li>▪ Unterstützung eines familienfreundlichen Umfelds bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)</li> <li>▪ Ausbildung junger Frauen</li> <li>▪ Kompetenzfeldentwicklung der regionalen Gesundheitswirtschaft (mit hohem Frauenanteil bei den Beschäftigten)</li> </ul> Zielgruppen sind alleinerziehende Mütter, junge Frauen in der Ausbildung, arbeitslose Frauen, Frauen mit Qualifikationsdefiziten, Berufsrückkehrerinnen nach einer Familienphase, Akademikerinnen.
<b>Deutschland</b> Bremen, Ziel 2	Frauen gelten ausdrücklich als Zielgruppe. Konkrete Zielsetzungen und Maßnahmen sind mit gleichstellungsrelevanten Zielen verknüpft. Spezifische Ziele: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Förderung von alleinerziehenden Müttern</li> <li>▪ Einrichtung eines Helpdesk für eine bessere Vereinbarung von Beruf und Familie</li> <li>▪ finanzielle Unterstützung von KMU, die Arbeitsplätze für Frauen schaffen</li> <li>▪ Bildungs- und Ausbildungsangebote für junge Frauen</li> <li>▪ Förderung von Berufsrückkehrerinnen</li> <li>▪ finanzielle Förderung und Beratung für (arbeitslose) Existenzgründerinnen</li> </ul>
<b>Irland</b> Border Midlands und Western Region, Ziel 1	Bei jeder Maßnahme finden (neutrale/positive) Gleichstellungseffekte Erwähnung. In einigen Fällen werden Gleichstellungsvorgaben aufgestellt. Von Maßnahmen der folgenden Prioritäten werden Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter erwartet: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lokale Infrastruktur. Maßnahmen: Regionalstraßen, Stadt- und Dorferneuerung, ländliche Wasserversorgung, elektronischer Geschäftsverkehr und Kommunikation</li> <li>▪ Entwicklung lokaler Unternehmen. Ausbau des Tourismus, Förderung von Kleinstunternehmen und Existenzgründungen, Qualifizierung (Vorgaben: Anzahl der Teilnehmerinnen an Schulungen: 1710, Anzahl der Teilnehmer an Ausbildungsangeboten mit anerkanntem Abschluss: 2250), Teilmaßnahme Entwicklung der Forstwirtschaft</li> <li>▪ Landwirtschaft und ländliche Entwicklung: Teilmaßnahme Initiativen für eine gebietsbezogene ländliche Entwicklung, Teilmaßnahme Fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums</li> <li>▪ Soziale Eingliederung und Kinderbetreuung: Kinderbetreuung, Gleichstellung, Gemeinwesenentwicklung und Familienförderung, Kriminalitätsprävention, Jugenddienste, kommunale Entwicklung. Beispiele für Leistungsindikatoren und Zielvorgaben für diese Priorität:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Erhöhung der Zahl der Kinderbetreuungsplätze um 50 %;</li> <li>– Zahl der geförderten Kinderbetreuer (aufgeschlüsselt nach Geschlecht): 800;</li> <li>– Zahl der unterstützten Projekte zur Förderung der Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt;</li> <li>– Entscheidungsfindung, familienfreundliche Maßnahmen;</li> <li>– Gleichstellungsprüfung der Personalpolitik: 60.</li> </ul> </li> </ul>

Quelle: Kennblätter der nationalen Programme (siehe Anhang III)

## Gender Mainstreaming bei der Programmdurchführung

### Mittelzuweisung

Im Zusammenhang mit der praktischen Umsetzung politischer Belange für Gleichstellungsfragen, wie sie bei der Mittelzuweisung zum Ausdruck kommt, schneiden die Regionen der Niederlande und Belgiens schwach ab. In Belgien kommt die Ziel-1-Region Hennegau den Anforderungen unzureichend nach, während Limburg die einzige Region ist, in der Gender-Mainstreaming-Ziele Berücksichtigung finden. Auf den ersten Blick erfolgt die Einbindung von Gleichstellungsfragen in die Ausgabenentscheidungen der beiden irischen Regionen recht wirksam. Die italienischen, britischen und spanischen Regionen weisen ein überdurchschnittliches Niveau der Berücksichtigung von Genderfragen bei der Mittelzuweisung auf, während es in den Regionen Österreichs, Deutschlands und Frankreichs offenbar umgekehrt ist. Bei den französischen Regionen fallen auch hier wieder die

Ergebnisse der Ziel-1-Regionen schlechter aus als die der Ziel-2-Regionen, während bei den spanischen Regionen das Gegenteil der Fall ist (Ziel-1-Regionen besser als Ziel-2-Regionen).

**Tabelle 4. Haushaltsmittelzuweisungen für konkrete Maßnahmen für die Chancengleichheit<sup>(23)</sup>**

Operationelles Programm	Anteil am Programmbudget in % (2000)	Operationelles Programm	Anteil am Programmbudget in % (2000)
<b>Deutschland</b>	<b>Ziel 1</b>	<b>Griechenland</b>	<b>Ziel 1</b>
Berlin	2,04	Attika (M.3.3)	1,23
Brandenburg	2,08	Kreta (M6.1)	3,05
Sachsen-Anhalt	1,73	Nördliche Ägäis (M1.5)	2,74
Sachsen	2,27	Südliche Ägäis (M4.2)	1,65
Mecklenburg-Vorpommern	2,4	Epirus (M5.1)	2,85
Thüringen	2,51	Griechisches Festland (M5.2)	1,72
<b>Spanien</b>	<b>Ziel 1</b>	Ionische Inseln (M5.3)	2,8
Diskriminierung	5,82	Ostmazedonien – Thrakien (M5.4)	2,49
Andalusien	1,48	Peloponnes (M5.3)	1,5
Asturien	0,30	Thessalien (M5.3)	1,84
Kanaren	0,64	<b>Italien</b>	<b>Ziel 1</b>
Kantabrien	1,24	Wissenschaftliche FTE (MIII.6)	0,3
Kastilien und Leon	0,47	Lokale Entwicklung	0,94
Kastilien-La Mancha	0,99	Sizilien (M3.12)	1,07
Ceuta	2,45	Apulien (M3.14)	0,95
Extremadura	0,30	Kalabrien	1,02
Melilla	1,72	Basilicata (M111.1.E.A)	1,7
Murcia	0,67	<b>Frankreich</b>	<b>Ziel 1</b>
Galicien	0,96	Martinique	0,2
Valencia	0,65	Guyana	0,13
<b>Schweden</b>	<b>Ziel 1</b>	<b>Österreich</b>	<b>Ziel 1</b>
Norra Norrland	4,46	Burgenland (M5.5)	0,9
Söderasregionen	2,71	<b>Deutschland</b>	<b>Ziel 2</b>
		Nordrhein-Westfalen	1,49
		Schleswig-Holstein	1,57

Quelle: Engender (2002)

In den italienischen Ziel-1-Regionen macht die für Chancengleichheitsmaßnahmen vorgesehene Summe 10 % der ESF-Finanzmittel aus. Insgesamt haben Gleichstellungsmaßnahmen nur einen sehr geringen Anteil am Gesamtbudget der Programme. Jedoch steht in Deutschland und umso mehr in Schweden für spezifische Maßnahmen ein größerer Finanzrahmen zur Verfügung als in Spanien.

In einigen Fällen schließlich ist für Gleichstellungsprojekte (bzw. Mainstreaming-Projekte) als Querschnittsaufgabe für alle Maßnahmen und Projekte ein Gesamtausgabenziel ausgewiesen. So gilt die Gleichstellung beispielsweise in Finnland als regelrechte horizontale Priorität. Mit den beiden Ziel-1-Programmen soll sichergestellt werden, dass 6 % bzw. 5 % der Gesamtmittel Gleichstellungsprojekten zugewiesen werden, während sich der Anteil bei den Ziel-2-Programmen Süden und Westen auf 25 % bzw. 6 % beläuft.

<sup>(23)</sup> Wenn in Tabelle 4 kein Beleg ausgewiesen wird, bedeutet dies, dass keine Haushaltsmittelzuweisung zugunsten genderspezifischer Maßnahmen erfolgt (oder aber dass keine Daten vorliegen).

## Vorgesehene Verfahren für die Projektauswahl

Eine weitere Möglichkeit der Bewertung, ob Gender-Mainstreaming-Ziele konkret umgesetzt werden, bietet die Betrachtung der Projektauswahlverfahren in den geprüften Regionen. **„Gendersensitive“ Auswahlkriterien sind zum Beispiel Kriterien, die sich mit den geplanten Ergebnissen (z. B. Vorgaben für die Frauenerwerbsbeteiligung), dem Projektgegenstand oder -inhalt (spezielles Eingehen auf Erfordernisse von Frauen) oder flankierenden Maßnahmen befassen (Erleichterung des Zugangs von Frauen zu Projekten und darüber hinaus zum Arbeitsmarkt).**

### Gendersensitive Auswahlkriterien

- In vielen Mitgliedstaaten wird die Anwendung gendersensitiver Kriterien auf indirekte Weise durchgesetzt, d. h. Projekte, die die Kriterien erfüllen, haben bessere Chancen, ausgewählt zu werden (z. B. Belgien-Flandern/Brüssel, Deutschland, einige Regionen in Frankreich, Irland, Portugal und im Vereinigten Königreich).
- Obligatorisch ist die Erfüllung von Kriterien weniger häufig (z. B. Österreich, Griechenland, Italien und Spanien)<sup>(24)</sup>.
- In Dänemark kann die Einbindung des Gender-Mainstreaming-Aspekts in ein Projekt vorgeschrieben werden, wenn dadurch ein Beitrag zur Projektqualität und zu den Gesamtzielen des Programms geleistet wird. Es ist jedoch nicht klar, wie wirksam diese Auflage durchgesetzt wurde (KEG, 2006).
- In einigen Fällen fand das Gender Mainstreaming bei der Projektauswahl gar keine Berücksichtigung (z. B. in den Niederlanden und in einigen Regionen Frankreichs).

Unterscheidet man zwischen Ziel 1 und Ziel 2 in Frankreich, Italien und Spanien, so weisen die französischen und italienischen Ziel-2-Regionen sowie die spanischen Ziel-1-Regionen überdurchschnittliche Ergebnisse auf. Dies bestätigt im Großen und Ganzen eine Prüfung von Ziel-1- und Ziel-2-Programmplanungsdokumenten, wonach Ziel-1-Regionen in Frankreich und Italien offenbar schwach sind, während Ziel-1-Regionen in Griechenland, Portugal und Spanien in gewissem Maße besser abschneiden. Auch (Ziel-1 und Ziel-2)-Regionen in Finnland, Deutschland und im Vereinigten Königreich weisen insgesamt recht gute Ergebnisse auf (Engender, 2002). In Schweden wenden alle Programme bis auf das Ziel-2-Programm Norra gleichstellungsrelevante Kriterien an. So bildet beispielsweise im Västra-Programm die Gleichstellung der Geschlechter eines von acht Auswahlkriterien. Bei jeder Projektanwendung ist anzugeben, wie sie zur besseren Gleichstellung beitragen wird.

In gut der Hälfte der geprüften Programme wird die Anwendung von Hilfsmitteln zur Sicherung der Gleichstellung bei Prioritäten und Maßnahmen erwähnt (z. B. Kriterien und Verfahren zur Beurteilung und Auswahl von Projekten oder eine spezielle Förderung von Projekten, die einen positiven Beitrag zur Gleichstellung leisten). Das gilt insbesondere für die deutschen, finnischen und britischen Regionalprogramme. Auch bei Ziel-2-Programmen in Österreich und Frankreich werden interessante Anstrengungen in dieser Richtung unternommen. Im Gegensatz dazu verzeichnen die Programme in Schweden und Italien mittelmäßige Resultate, ebenso wie Ziel-1-Regionen in Frankreich, Griechenland, Italien und Portugal.

<sup>(24)</sup> Beispielsweise müssen in den Vorschlägen eines schwedischen Ziel-3-Programms die erwarteten Auswirkungen für beide Geschlechter dargelegt werden.



Tabelle 5. Ausgewählte gute Beispiele für Gender Mainstreaming bei Projektauswahlverfahren

Programm	Beispiel
<b>Belgien</b> Limburg, Ziel 2	<p>Die Förderfähigkeit eines Projekts wird unter anderem anhand seiner Gendersensivität bestimmt. Es wird ausdrücklich angegeben, dass Projekten, die die Chancengleichheit von Mann und Frau fördern, der Vorzug vor jenen Vorhaben gegeben wird, bei denen Gleichstellungsfragen keine Berücksichtigung finden. Projekte „müssen“ einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung und zur Gleichberechtigung von Männern und Frauen im Beruf leisten.</p> <p>Bei der Bewerbung für das Programm ist eine Checkliste zur Chancengleichheit auszufüllen. In der Checkliste (offizieller Bestandteil der Projektbewerbung) ist eine Reihe von Punkten aufgeführt, die im Zusammenhang mit den einzelnen Maßnahmen belegt werden müssen.</p> <p>Was den Teil der Mittel betrifft, die von der Provinz Limburg kofinanziert werden, heißt es im Programm, dass Projekte den Vorzug erhalten, die auf die Verbesserung der Beschäftigungsquoten für jene Zielgruppen gerichtet sind, deren Teilhabe am Beschäftigungsprozess relativ niedrig ist (als Beispiele werden Frauen, Geringqualifizierte, Arbeitslose, Behinderte usw. angeführt).</p>
<b>Spanien</b> Kastilien und Leon, Ziel 1	<p>Bei den vorgesehenen Verfahren für die Projektauswahl werden Gleichstellungsfragen eingehend berücksichtigt, und zwar wie folgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bei den Auswahlkriterien für Projekt erhält die Frauenförderung einen hohen Stellenwert</li> <li>▪ Viele Mainstreaming-Interventionen befassen sich mit Gleichstellungsfragen</li> </ul>
<b>Vereinigtes            Königreich</b> East Midlands, Ziel 2	<p>Es werden mehrere Mechanismen berücksichtigt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ausfüllung eines Fragebogens zur Chancengleichheit durch alle Projektträger</li> <li>▪ Aufnahme von Gleichstellungsvorgaben in Zuschlagsbescheide für Projekte</li> <li>▪ zusätzliche Gewichtung von Projekten mit einem hohen Anteil von Begünstigten der Zielgruppen in den Auswahlkriterien</li> </ul> <p>Der Programmbegeleitausschuss prüft außerdem eine Differenzierung der Förderbeträge für Projekte, wenn ein hoher Anteil der Begünstigten aus Zielgruppen stammt. Bei der Beurteilung von Maßnahmen, für die eine Kofinanzierung aus den Strukturfonds beantragt wird und die nicht konkret auf die Verbesserung der Chancengleichheit gerichtet sind, soll eine Bewertung ihrer Auswirkungen auf die Chancengleichheit vorgenommen werden.</p>

Quelle: Bewertungsraster für Strukturfonds-OP (siehe Anhang III)

### Leitungsorganisationen und Verwaltungsgremien

Ein Aspekt der Einbindung der Geschlechterdimension in die Programmplanung ist die **Einbeziehung und/oder Konsultation von Gleichstellungsorganisationen und -behörden in die Strategieentwicklung und -umsetzung**. Daher ist speziell die Frage von Bedeutung, ob solche Organisationen in den Verwaltungsbehörden vertreten sind und ob sich diese Behörden auf Gender-Mainstreaming-Expertise stützen können.

Weit verbreitet ist die Einrichtung von Arbeitsgruppen, die dem Begleitausschuss und/oder der Programmverwaltung angegliedert sind. Allerdings wird der Grundsatz der Vertretung frauenpolitischer Organisationen und der ausgewogenen Beteiligung von Frauen und Männern in den Begleitausschüssen nicht immer vollständig verwirklicht.

Was die Einbeziehung von Gleichstellungsinstanzen in die Programmplanung anbelangt, so finden sich positive Beispiele in spanischen Regionen und in geringerem Maße auch in deutschen und österreichischen Regionen. Die belgischen, niederländischen, französischen und italienischen Regionen liegen in dieser Hinsicht unter dem Gesamtdurchschnitt. Interessanterweise schneiden die irischen und teils auch die britischen Regionen in diesem spezifischen Bereich schlecht ab, obwohl sie bei den anderen Aspekten des Politikprozesses insgesamt positive Leistungen aufweisen. In Finnland wird in den Programmplanungsdokumenten häufig erwähnt, dass im Zuge der Programmearbeitung Konsultationen mit Interessenvertretungen von Frauen stattfinden. In Schweden ist die Einrichtung von Arbeitsgruppen für den Begleitausschuss vergleichsweise gering verbreitet,

doch eine ausgewogene Geschlechtervertretung im Begleitausschuss wird in den Programmen ausdrücklich als Ziel genannt.

Insgesamt werden bei 22 % der Ziel-1-Regionalprogramme und bei 60 % der Ziel-2-Regionalprogramme Bemühungen um die Konsultation von Gleichstellungsorganisationen bzw. -behörden unternommen. Das Ziel einer ausgewogenen Beteiligung von Männern und Frauen in den Begleitausschüssen findet nur in 20 % der Programmdokumente Erwähnung, und lediglich in 15 % der Fälle wurde eine überzeugende Erklärung dahingehend abgegeben, dass dieser Zielsetzung praktische Ergebnisse folgen werden.

Deutliche und konkrete Hinweise auf die Mitwirkung von Gleichstellungsorganisationen in Begleitausschüssen finden sich in Deutschland<sup>(25)</sup> und im Vereinigten Königreich<sup>(26)</sup> (Engender, 2002).

Betrachtet man die regionalen Programme im Hinblick auf die Frage, ob für Programmverwalter und/oder Mitglieder des Begleitausschusses eine Schulung in Gleichstellungsfragen geplant ist, so zeigt sich ein recht geringes Engagement. Lediglich in deutschen und britischen Regionen wurden offenbar einige Anstrengungen in dieser Richtung unternommen.

#### Leitungsgremien beim ESF

Eine Synthese von ESF-Evaluierungen, die die GD Beschäftigung für die ESF-Komponente von Ziel 1-, Ziel 2- und Ziel 3-Programmen vornahm( ), ergab Folgendes: In den Programmdokumenten wird häufig erwähnt, dass Arbeitsgruppen für Gleichstellung bzw. Chancengleichheit Zuarbeit für die Begleitausschüsse leisten. Ferner werden Bemühungen um die Einbeziehung von Gleichstellungsinstanzen bzw. -experten in die Begleitausschüsse der Regionalprogramme unternommen, und häufig sind sie auch offiziell in den Begleitausschüssen vertreten. Allerdings ist nicht klar ersichtlich, ob sie sich effektiv an den Arbeiten der Ausschüsse beteiligen (und ob diese im Politikzyklus eine maßgebliche Rolle spielen). Eine ausgewogene Geschlechtervertretung in den Begleitausschüssen wird in den Regionalprogrammen generell angestrebt. Gleiches gilt für den Erwerb von Sachwissen in Genderfragen, wie aus zahlreichen OP hervorgeht. Jedoch gibt es kaum Anhaltspunkte für die tatsächliche Zusammensetzung der Begleitausschüsse, und es entsteht der Eindruck, dass den schriftlichen Erklärungen nicht immer praktische Ergebnisse folgen

Einige regionale Programme beinhalten ergänzende Maßnahmen wie die Ausarbeitung von Anleitungen, die Entwicklung von Instrumenten und Websites oder Schulungen für Projektträger (Belgien, Griechenland, Deutschland, Schweden, Vereinigtes Königreich und Frankreich). In manchen Fällen ging die methodische Unterstützung sogar noch weiter, indem Kriterien für Qualitäts-Checks festgelegt und spezifische Qualitätskontrollmechanismen für das Gender Mainstreaming eingerichtet wurden, so etwa in Deutschland (KEG, 2006).

<sup>(25)</sup> Zum Beispiel Ziel-1-Regionalprogramme für Berlin, Brandenburg, Sachsen-Anhalt oder Ziel-2-Regionalprogramme für Bayern, Niedersachsen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Schleswig Holstein.

<sup>(26)</sup> Ziel-1-Regionalprogramme wie in South Yorkshire, West Wales und Valleys.

**Tabelle 6. Ausgewählte Beispiele für Gender Mainstreaming in der Arbeit der Verwaltungsbehörden**

Programm	Beispiel
<b>Spanien</b> Aragon, Ziel 2	Die Verwaltungsbehörde für das Programm legt großes Gewicht auf Genderfragen. Gleichstellungsbehörden werden in die Strategiearbeit, die Begleitung und die Evaluierung einbezogen, und entsprechende Stellen sind in der Verwaltungsbehörde vertreten.
<b>Deutschland</b> Niedersachsen, Ziel 2	Die Gleichstellungsbehörden werden einbezogen in <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ die Strategiearbeit und die Konzipierung der Begleit- und Evaluierungssysteme</li> <li>▪ die Erarbeitung von Auswahlkriterien.</li> </ul> Durch die Zusammenarbeit mit der Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros wird die Verfügbarkeit von Fachwissen im Bereich Gender Mainstreaming sichergestellt. Die Landesarbeitsgemeinschaft ist im Begleitausschuss vertreten.
<b>Deutschland</b> Berlin, Ziel 1	Die Verwaltungsbehörde verfügt über Fachkompetenzen in Gleichstellungsfragen und Gender Mainstreaming. Alle neuen Bundesländer haben eine Expertenarbeitsgruppe für Gender Mainstreaming eingerichtet. Die „Geschäftsstelle Gender Mainstreaming“ in Berlin befasst sich mit der Implementierung des Gender Mainstreaming bei Strukturfondsmaßnahmen, ebenso wie die Arbeitsgruppe „Frauen und Wirtschaft“. Die Geschäftsstelle Gender Mainstreaming entsendet einen Vertreter in den Begleitausschuss.
<b>Vereinigtes Königreich</b> East England, Ziel 2	In Rahmen des Programms für die Region East of England wurde als Untergruppe der Structural Funds Strategy Group (SFSG) – so heißt der Begleitausschuss – eine Arbeitsgruppe für Gleichstellungsberatung (Equality Advice Group) eingerichtet. Sie soll den Begleitausschuss bei der Integration der Chancengleichheit in das Programm unterstützen. Vor allem soll sie Empfehlungen zur praktischen Umsetzung der entsprechenden Programmteile geben, u. a. auch zu Fragen der Beurteilung und Genehmigung von Projekten und zur Methodik der Begleitung und Evaluierung. Bei der Auswahl der Mitglieder der Arbeitsgruppe wird darauf geachtet, dass Organisationen von Frauen, ethnischen Minderheiten und Behinderten sowie alle Strukturfondsprogramme aus der Region East of England vertreten sind. Die Vorsitzende der Arbeitsgruppe für Gleichstellungsberatung wird zugleich der SFSG angehören und bei deren Sitzungen als Gleichstellungssprecherin fungieren.

Quelle: Bewertungsraster für Strukturfonds-OP (siehe Anhang III)

## Begleitung und Evaluierung

Für die Berücksichtigung von Chancengleichheitszielen im Rahmen der Begleitung und Evaluierung ist in den deutschen, britischen und französischen Regionalprogrammen gut gesorgt (bei den Ziel-2-Programmen noch besser als bei den Ziel-1-Programmen). In Spanien, Belgien, Irland und teils auch Italien wird dagegen bei der Begleitung und Evaluierung von Regionalprogrammen offenbar geringeres Augenmerk auf Genderfragen gelegt.

Der Umfang der Erfassung und Nutzung von Gleichstellungsdaten scheint in den einzelnen Mitgliedstaaten stark zu variieren. Im Rahmen der Programme erfolgt zwar meist eine geschlechtergetrennte Datenerfassung; dies trifft jedoch nicht immer auf sämtliche Maßnahmen/Aktionen zu (konkrete Beispiele siehe Tabelle 7). In etwa der Hälfte der betrachteten Programmdokumente finden sich geschlechterspezifische Kennziffern, die jedoch selten mit quantifizierten Ausgangslagen oder Endzielen verknüpft sind:

- die vier finnischen Regionalprogramme sind in dieser Hinsicht hervorragend;
- auch in Österreich (Ziel-2-Regionen), Deutschland (Bundesverkehrsplan) und teils im Vereinigten Königreich sind einige gute Ergebnisse zu verzeichnen;
- in Schweden dagegen finden geschlechterspezifische Indikatoren bei den regionalen Programmen kaum Verwendung; dasselbe gilt für Ziel-1-Regionen in Irland und Portugal;

- für die griechischen Ziel-1-Programme ist ebenfalls charakteristisch, dass wenig Wert auf geschlechterspezifische Indikatoren gelegt wird (Engender, 2002).

**Ob einschlägige Daten zur Verfügung stehen, ist eine Sache – ob die vorhandenen Daten in den Politikprozess einfließen, eine ganz andere. Die vorliegenden Informationen lassen auf unterschiedliche Herangehensweisen schließen.** In einigen Fällen wird das gendersensitive Monitoring als wichtiges eigenständiges Instrument angesehen (z. B. Belgien-Flandern, Frankreich); andere verfolgen ein proaktiveres Konzept, indem Pläne und Arbeitsdokumente in Auswertung der Ergebnisse der Begleitung und Evaluierung angepasst werden (z. B. Schweden). In der Praxis sieht es so aus, dass keine systematische Informationssammlung auf Projektebene erfolgt, die Indikatoren nicht zweckmäßig sind und keine ausreichende Erfolgskontrolle stattfindet. Offenbar sind diese Probleme den meisten Programmen gemein (KEG, 2006).

**Tabelle 7. Ausgewählte Beispiele für Gender Mainstreaming bei der Begleitung und Evaluierung**

Programm	Beispiel
<p><b>Vereinigtes Königreich</b> London, Ziel 2</p>	<p>Es wurde ein Satz von Leistungsindikatoren entwickelt, die Aufschluss über die Beachtung von Genderfragen bei der Begleitung und Bewertung geben. Beispiele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gibt ein Leistungsindikator die Anzahl der Personen an, die sich an einer Maßnahme beteiligen, dann wird zugleich erfasst, ob es sich dabei um Frauen, Schwarze, Angehörige ethnischer Minderheiten oder Behinderte handelt.</li> <li>▪ Gibt ein Leistungsindikator die Anzahl der Organisationen oder kleinen Unternehmen an, die an einer Maßnahme beteiligt sind, dann wird zugleich erfasst, ob Personen aus einer Chancengleichheits-Zielgruppe die betreffende Organisation zu mindestens 51 % besitzen, kontrollieren oder betreiben. Auf diese Weise lässt sich ermitteln, in wie vielen Fällen es sich bei den geförderten Einrichtungen um Organisationen von Frauen, Behinderten, Schwarzen oder ethnischen Minderheiten handelt.</li> </ul> <p>Außerdem werden Hinweise auf vorbildliche Lösungen für Chancengleichheit bei der Anwendung von Leistungsindikatoren gegeben. Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gibt ein Leistungsindikator die Anzahl neu geschaffener Arbeitsplätze an, dann wird die Nutzung vorbildlicher Lösungen bei der Arbeitsplatzgestaltung und Stellenbesetzung gefordert und überwacht.</li> <li>▪ Gibt ein Leistungsindikator an, wie viel Bauland erschlossen wurde, wird die Nutzung vorbildlicher Lösungen bei der Suche nach Bauträgern und Baufirmen und beim Vertragsabschluss überwacht.</li> </ul>
<p><b>Vereinigtes Königreich</b> West Wales, Ziel 1</p>	<p>Die übergreifenden Zielsetzungen lauten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Frauenanteil von 30 % an den Existenzgründungen</li> <li>▪ Frauenanteil von 50 % an höherwertiger Ausbildung</li> <li>▪ Anhebung der Frauenerwerbsquote auf 70 % (von 67 %)</li> </ul> <p>Anhand dieser Zielvorgaben kann der Erfolg des Programms beurteilt werden. Die Projektmanager reichen routinemäßig Monitoringberichte ein und legen Rechenschaft über die Erreichung der im Genehmigungsschreiben enthaltenen Zielvorgabe ab. Bei einigen Maßnahmen ist eine Aufschlüsselung der Begünstigten nach Geschlecht, Alter, Verwendung der walisischen Sprache, Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit oder Behinderung vorzulegen.</p> <p>Dem Begleitausschuss gehören Gleichstellungsbeauftragte an. Er legt die Verfahren und Modalitäten für die Auswahl von Vorhaben und Maßnahmen fest, so auch die Auswahlmethode und die operativen Auswahlkriterien. Die Verwaltungsbehörde erstellt geschlechterspezifische Statistiken auf der Grundlage der verfügbaren Daten. Zugleich gewährleistet sie, dass bei der Evaluierung auch geprüft wird, inwieweit bei der Implementierung des betreffenden Programms der Grundsatz der Chancengleichheit berücksichtigt wurde. Dabei wird besonderes Augenmerk auf die Einbeziehung von Frauen in allgemeine Maßnahmen und auf die Umsetzung, die Sachdienlichkeit und die Ergebnisse dieser Maßnahmen gelegt. Bei Bedarf sollen dazu situationsgerechte Evaluierungsverfahren, Instrumente und Indikatoren entwickelt werden. Die jährlichen Evaluierungsberichte und der abschließende Evaluierungsbericht enthalten ein spezifisches Kapitel über diejenigen Maßnahmen, die die Umsetzung der Chancengleichheitsziele des Programms gewährleisten sollen, sowie Angaben zum Erfüllungsgrad.</p>

Programm	Beispiel
<b>Frankreich</b> Languedoc Roussillon, Ziel 2	Maßnahmebezogene Indikatoren bilden eine zweite Kategorie von Indikatoren, mit denen der Beitrag von Maßnahmen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, zur Förderung der Chancengleichheit und zur Verwirklichung von Umweltzielen gemessen wird. Beispiele für derartige Indikatoren auf regionaler Ebene: Anteil der von Frauen geleiteten Unternehmen, Anteil der Existenzgründerinnen in förderfähigen und nichtförderfähigen Regionen, Anteil der Fördermittel, die auf familienfreundliche Maßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen für die berufliche Entwicklung entfallen (Kompetenzförderung von Frauen, Förderung lokaler Dienstleistungen zugunsten von Frauen). Zu den Erfolgsindikatoren zählen die Einstellung weiblicher Fachkräfte, die Zahl der weiblichen Praktikanten usw.

Quelle: Bewertungsraster für Strukturfonds-OP (siehe Anhang III)

### 3.2. Gender Mainstreaming und der Politikzyklus der Strukturfonds: Maßnahmen, Ergebnisse und Lehren für künftige Förderperioden

Obwohl das Gender Mainstreaming heute bei den Strukturfonds verbindlich vorgeschrieben ist, zeigen sich zwischen den Staaten und Regionen beträchtliche Unterschiede bei seiner Anwendung. So betrachten einige Länder die Chancengleichheit von Männern und Frauen lediglich als allgemeines Ziel, ohne dass eine Anleitung zur praktischen Verwirklichung (durch entsprechende Maßnahmen) oder zur konzeptionellen Einbindung (durch eine entsprechende Strategie) in ein Gemeinschaftsprogramm gegeben wird. In wieder anderen Ländern wird die Chancengleichheit nur bei spezifischen Aktionen im Rahmen dedizierter Maßnahmen berücksichtigt, und das Gender Mainstreaming beschränkt sich auf die theoretische Ebene.

Die Unterscheidung zwischen Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit (direkte Maßnahmen) und Mainstreaming-Maßnahmen (indirekte Maßnahmen) ist insbesondere bei Ziel-1- und Ziel-2-Programmen von strategischer Bedeutung. Tatsächlich erfordert die praktische Umsetzung des Gender Mainstreaming – d. h. die Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau durch Einbindung der Geschlechterperspektive in alle Maßnahmen sowie alle Ebenen und Phasen der Politikgestaltung – eine Strategie, die besonders auf jene Programme, Maßnahmen und Interventionen abstellt, die nicht unmittelbar personenbezogen ausgerichtet sind (wie Ziel 3 ESF). Mit anderen Worten: Bei allen Programmen, die aus dem EFRE, FIAF oder EAGFL finanziert werden, ist unbedingt zu beachten, dass Frauen und Männer nicht die gleichen Ressourcen, Bedürfnisse und Präferenzen aufweisen und dass die meisten Strukturen, Systeme und Politiken nicht geschlechtsneutral sind, sondern männliche Erfahrungen als Norm zugrunde legen. Indem sie diesen unterschiedlichen Bedürfnissen und Situationen Rechnung tragen, können die Entscheidungsträger für eine gezieltere Ausrichtung von Politiken, eine effektivere Durchführung und mehr Gleichheit bei allen Strukturfondsmaßnahmen sorgen.

Der Übergang von der simplen Analyse der *Problemlagen von Frauen* zur umfassenden Einbindung der *Genderperspektive* in alle Bereiche und Politiken bereitet nach wie vor große Schwierigkeiten, was insbesondere für die nicht vom ESF geförderten Programme und Maßnahmen gilt. Erforderlich ist ein neues Herangehen an Programme und Maßnahmen dahingehend, dass Gleichstellungsfragen durch die Betrachtung unter der Genderperspektive einen höheren Stellenwert erlangen.

Die andauernden Schwierigkeiten bei der Programmplanung (wenn man von den spezifischen Aktionssträngen und Maßnahmen zur Förderung der Erwerbstätigkeit von Frauen einmal absieht) sind ein deutlicher Hinweis auf die **noch immer viel zu geringe Verbreitung von Gender-Mainstreaming-Ansätzen bei der Planung von Aktionen oder Maßnahmen, die sich nicht auf individuelle oder spezifische Begünstigte richten, sondern auf Systeme und**

**Infrastrukturen.** Leider ist die allgemeine Einstellung zum Gender Mainstreaming nach wie vor geprägt von Skepsis hinsichtlich seiner tatsächlichen Wirksamkeit und Bedeutung. Wer auf diesem Gebiet tätig ist, hat oft das Gefühl, lediglich eine marginale Rolle zu spielen oder, schlimmer noch, anderen eine „Pflichtübung“ vorzuschreiben.

Es steht außer Frage, dass die Entwicklung solcher Konzepte und Strategien Zeit braucht, wobei der Programmzeitraum 2000-2006 hinsichtlich der Entwicklung von Genderpolitiken und -ansätzen besonders ergiebig war. Wie im ersten Kapitel der vorliegenden Studie dargelegt, haben die Einführung des Gender Mainstreaming und die Möglichkeit der Nutzung des dualen Ansatzes in verschiedenen Politikbereichen zahlreiche neue Perspektiven eröffnet. Dies gilt sowohl für die Programmplanung als auch für die Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Mann und Frau. In dieser Hinsicht haben die Anstoßwirkung der Strukturfonds und die Förderung einer guten Regierungsführung, bei der zunehmendes Gewicht auf Dezentralisierung und auf das Subsidiaritätsprinzip gelegt wird, bedeutende Ergebnisse erbracht.

Was noch aussteht, ist die Institutionalisierung dieser Praktiken in ganz Europa durch spezifische verfahrenstechnische und administrative Leitlinien und Regeln, die es zulassen, dass die Durchführung von *Pilotaktionen* oder *Experimentalprojekten* bei allen Fonds gängige Praxis wird. Den unleugbaren Fortschritten stehen verschiedene Hindernisse bei der Entwicklung und Planung ebenso wie bei der praktischen Umsetzung von Maßnahmen gegenüber. **Die Schaffung eines Systems für die Anwendung der Gleichstellungsperspektive auf die Programmplanung und -umsetzung erfordert eine bestimmte politische Einstellung** sowie ein stärkeres Problembewusstsein und die Fähigkeit der Verwaltung, die einzelnen Phasen des Politikzyklus sowohl gesondert als auch in ihrem wechselseitigen Zusammenhang zu betrachten.

In dieser Hinsicht leistet die Evaluierung einen unverzichtbaren Beitrag. Bei der hierarchischen Betrachtung (angefangen von der Ergebnisanalyse bis zurück zur Maßnahmenplanung) zeigen sich tiefgehende Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Phasen des Politikprozesses und den Tätigkeiten des Evaluierungsprozesses. Diese Interaktion kann genutzt werden, um den Stand der Erfüllung der in der Planungsphase festgelegten Ziele zu ermitteln und potenzielle kritische oder positive Aspekte des Politikprozesses zu beleuchten. Dadurch ermöglicht die Evaluierung eine Neuformulierung der ursprünglichen Politik unter Berücksichtigung der spezifischen Merkmale des lokalen Umfeldes und des lokalen Umsetzungsprozesses im Interesse größtmöglicher Effizienz und Wirksamkeit.

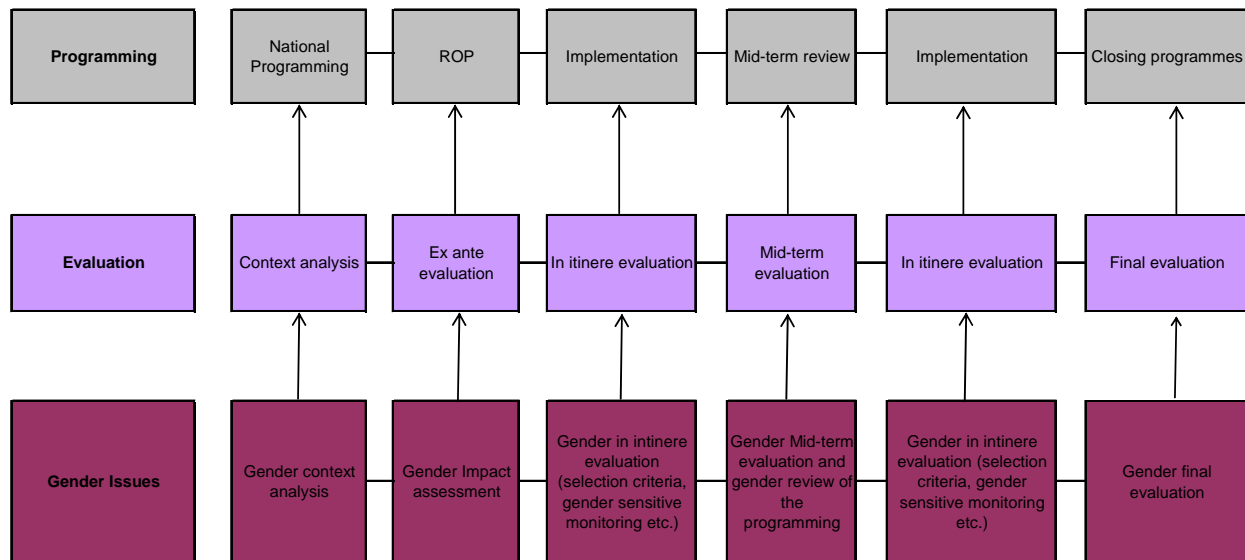
Die einzelnen Phasen des Politikzyklus können unabhängig voneinander evaluiert werden, um kritische Bereiche und/oder Verbesserungsmöglichkeiten auszuloten, die nicht nur die betreffende Phase, sondern die gesamte Maßnahme betreffen. In diesem analytischen Rahmen umfasst die genderspezifische Evaluierung von Strukturfondsprogrammen Folgendes:

- Festlegung von Kriterien für die Beurteilung potenzieller geschlechterspezifischer Auswirkungen der einzelnen Aktionen innerhalb eines Programms. Dabei gilt eine Maßnahme immer dann als genderrelevant, wenn Unterschiede zwischen Frauen und Männern im Hinblick auf den Zugang, die Bedürfnisse und die Ergebnisse der betreffenden Maßnahme erkennbar sind.
- Ermittlung der Genderrelevanz des Programms – unter Berücksichtigung aller Phasen des Politikprozesses im spezifischen lokalen Kontext – und Gewährleistung der Integration von Gleichstellungsprioritäten in alle Phasen der Programmevaluierung.

In Abb. 7 werden die einzelnen Phasen des Politikzyklus den einzelnen Evaluierungsschritten bei den Strukturfonds gegenübergestellt.

Um nachvollziehen zu können, wie die Ergebnisse einer Maßnahme oder eines Programms zustande kommen, müssen alle Schritte von der Planung bis zur Leistungserbringung, d. h. bis zur Umsetzungsphase, genauestens evaluiert werden. Zu berücksichtigen sind auch die unterschiedlichen Akteure, die direkt oder indirekt auf den Prozess einwirken, sowie die Wechselbeziehungen zwischen diesen Akteuren und die unterschiedlich entwickelte Einsicht, dass es nicht auf Beschlüsse ankommt, sondern auf Taten.

**Abb. 7. Die Programmplanungsphasen (2000-2006) und die genderspezifischen Evaluierungsmaßnahmen der Strukturfonds**



Quelle: Verfasser

Ausgehend von diesem Ansatz werden auf den folgenden Seiten anhand anschaulicher Beispiele die wichtigsten Maßnahmen des Programmplanungszeitraums 2000-2006 für die einzelnen Phasen des Politikzyklus vorgestellt, um zu ermitteln, was sich bewährt hat, was nicht und welche Lehren zu ziehen sind.

## Gender Mainstreaming bei der Kontextanalyse

Bei der Betrachtung von Ziel-1- und Ziel-2-OP (siehe Abschnitt 2.1) wurde auch untersucht, ob die Gleichstellungsdimension in der Kontextanalyse Berücksichtigung findet, indem *genderspezifische und genderrelevante Fragen* einbezogen werden.

### Genderspezifisch und genderrelevant

Die Unterscheidung zwischen genderspezifischen und genderrelevanten Fragen ist insbesondere bei der Analyse von Ziel-1- und Ziel-2-Programmen von ausschlaggebender Bedeutung. Es geht um den bereits erwähnten Unterschied zwischen direkten und indirekten Maßnahmen. *Genderspezifisch* sind all jene Fragen, die die Frauen unmittelbar betreffen (z. B. Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt), *genderrelevant* dagegen all jene, die mit Frauen scheinbar „nichts zu tun haben“, sie aber dennoch indirekt betreffen können. Hiermit meinen wir z. B. sämtliche Faktoren, die zu einer besseren Lebensqualität aller Bürger (Frauen wie auch Männer) und zur sozioökonomischen Entwicklung der Region beitragen. In diesem Zusammenhang sollte auch ermittelt und beurteilt werden, ob spezifische Indikatoren zur Anwendung kommen:

- *genderrelevante Indikatoren*, also Indikatoren, die sich speziell auf die Gleichstellung beziehen;
- *gendersensitive Indikatoren*, also Indikatoren, die sich nicht speziell auf die Gleichstellung beziehen, aber wichtige Aussagen über die Situation der Frauen im jeweiligen Umfeld liefern.

Im Großen und Ganzen erbrachte die Analyse folgende Ergebnisse:

- 1) In den meisten OP werden bei der Kontextbeschreibung und -analyse auch genderspezifische Fragen berücksichtigt und gendersensitive Indikatoren verwendet, die insbesondere die Arbeitsmarktsituation erfassen, so z. B. Erwerbsquoten nach Geschlecht, Erwerbslosen- und Langzeitarbeitslosenquoten nach Geschlecht, Beschäftigungsquoten nach Geschlecht, horizontale Geschlechtersegregation (unterschiedliche Repräsentation in verschiedenen Wirtschaftsbereichen), vertikale Segregation (unterschiedliche Stellung innerhalb eines Wirtschaftsbereichs), arbeitsvertragliche Segregation (Teilzeitarbeit), geschlechtsspezifische Lohnunterschiede, selbständig erwerbstätige Frauen, Anteil weiblicher Existenzgründer.

Dies gilt insbesondere für Ziel-1-OP, die ESF-geförderte Maßnahmen enthalten, weil sie in der Regel spezifische und unmittelbar auf Frauen gerichtete Maßnahmen/Aktionsstränge enthalten.

- 2) Selbst wenn genderspezifische Betrachtungen zur allgemeinen und beruflichen Bildung angestellt werden, kommen gendersensitive Indikatoren in diesem Bereich seltener zur Anwendung. Solche Indikatoren beziehen sich meist auf Arbeitsmarktfragen und der Bildungsstand wird nur im Zusammenhang mit Arbeitsmarktindikatoren – wie z. B. Erwerbsquoten nach Geschlecht und Bildungsstand – erfasst.

Es fehlt offenbar an einer umfassenderen Betrachtung des Zusammenhangs zwischen der Stellung von Frauen in der Gesellschaft und auf dem Arbeitsmarkt einerseits und ihrem Bildungsniveau andererseits. Dies ist jedoch eine Grundvoraussetzung für die Förderung der Erwerbstätigkeit von Frauen. Die Aufschlüsselung nach Bildungsstand könnte bei der Abbildung und Untersuchung aller geschlechterspezifischen Probleme verwendet werden.

- 3) In einigen Fällen, insbesondere in den nordeuropäischen Ländern, gibt es Hinweise auf Faktoren, die der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben abträglich oder zumindest nicht zuträglich sind. Dazu zählen ein Mangel an Kinder- und Seniorenbetreuung und an sozialen Diensten sowie die demografische Struktur der Bevölkerung.

Sehr selten (z. B. OP Wales Ziel 1) wird auf andere Fragen eingegangen, die speziell mit EFRE-Prioritäten verknüpft sind, so z. B. Verkehrsinfrastrukturen und Dienstleistungen, die nicht mit der Kinder- oder Seniorenbetreuung im Zusammenhang stehen.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass die Untersuchung genderrelevanter Fragen und die Verwendung genderrelevanter Indikatoren in der Regel nicht vorgesehen sind.

- 4) Ebenso spärlich sind die Bezugnahmen auf die Teilhabe von Frauen am politischen Leben, so u. a. auf das Geschlechterverhältnis in Leitungspositionen und die Unterrepräsentation von Frauengremien.
- 5) Im Übrigen werden Genderfragen und Genderindikatoren in den meisten OP (sowohl Ziel 1 und Ziel 2) nicht im Rahmen der sozioökonomischen Gesamtanalyse behandelt, sondern in getrennten Anlagen. Daran zeigt sich erneut, wie schwierig die echte Einbindung der Chancengleichheit in alle Politikfelder und Maßnahmen ist.

Anhand dieser Beurteilung lassen sich Aussagen über bewährte bzw. misslungene Praktiken im Rahmen der Kontextanalyse treffen:

**Die europäischen Vorgaben für die Ermittlung geschlechterspezifischer Probleme haben sich im Allgemeinen bewährt.** Dies gilt insbesondere für die Arbeitsmarktanalyse, wogegen in anderen relevanten Bereichen etliche Schwächen bestehen, die das europäische Herangehen an die Geschlechtergleichstellung reflektieren. Auf europäischer Ebene wurden zwar Bemühungen um die Integration der Genderperspektive in die Europäische Beschäftigungsstrategie und in die Förderprioritäten und -maßnahmen des ESF unternommen,



doch bei den Prioritäten und Maßnahmen des EFRE oder der anderen Strukturfonds war das nicht der Fall. Dasselbe wiederholt sich gerade beim nächsten Programmplanungszeitraum für die Kohäsionspolitik (2007-2013).

**Somit wurden die europäischen Vorgaben für die Einbindung der Genderperspektive in alle Politikbereiche nicht vollständig befolgt.**

**Einige Lehren, die sich daraus für den Förderzeitraum 2007-2013 ziehen lassen:**

- 1) Es besteht weiterhin die Notwendigkeit, die Genderdimension in die Kontextanalyse einzubeziehen und insbesondere in diejenigen Bereiche/Fragenkomplexe zu integrieren, die Frauen nicht unmittelbar betreffen. Bei der Kontextanalyse sollte ein Gender-Mainstreaming-Ansatz dahingehend verfolgt werden, dass jeder einzelne Faktor, der für die Beschreibung und Analyse einer Region von Bedeutung ist, auch unter dem Gender-Fokus betrachtet wird.
- 2) Es besteht weiterhin die Notwendigkeit, Probleme, Bedürfnisse und Chancen von Frauen wie auch Männern zu ermitteln und zu diesem Zweck Instrumente ausfindig zu machen, die eine eingehende Analyse der sozioökonomischen Gegebenheiten von der Gender-Warte aus ermöglichen (z. B. genderorientierte SWOT-Analyse).
- 3) Es besteht weiterhin die Notwendigkeit, die potenziellen Auswirkungen von geschlechtsspezifischen Interventionen zu ermitteln bzw. zu bestätigen. Dies lässt sich beispielsweise erreichen durch eine geschlechtsdifferenzierte Darstellung der Ausgangslagen von Einzelpersonen in einem bestimmten (kulturellen, sozialen, politischen und wirtschaftlichen) Kontext im Hinblick auf Faktoren, die Aufschluss über geschlechtsspezifische Unterschiede geben, so u. a.:
  - a) **Teilhabe:** Aufschlüsselung (nach Geschlecht und innerhalb der Geschlechtergruppen) der Zielgruppen aller Strategien, Maßnahmen und Interventionen, um scheinbar geschlechtsneutrale politische Vorgaben (z. B. in Bezug auf Niedriglohneempfänger) auf geschlechtsdifferenzierte Zielgruppen anzuwenden und zugleich potenzielle Auswirkungen auf unterschiedliche Kategorien von Begünstigten zu erfassen;
  - b) **Ressourcen:** Ermittlung von Unterschieden (nach Geschlecht und innerhalb der Geschlechtergruppen) in der Verteilung von Ressourcen wie Einkommen, Zeit, Raum, Information, politische und wirtschaftliche Macht, Qualifikationen, Verkehr und Nutzung öffentlicher Dienstleistungen;
  - c) **Normen und Werte:** Ermittlung von Normen und Werten, die die Geschlechterrollen und die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung sowie die Einstellungen und Verhaltensweisen von Frauen und Männern beeinflussen;
  - d) **Rechte:** Aufdeckung direkter oder indirekter Geschlechterdiskriminierung in allen Bereichen des sozialen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens.

Die Ausgangssituation vor der Umsetzung der Strategie muss aus dynamischer Sicht und nicht nur aus statischer Sicht betrachtet werden, d. h. es müssen bisherige und künftige Trends in der Situation von Männern und Frauen beurteilt werden, damit ein Einblick in den künftigen politischen Kontext gewonnen und bestimmt werden kann, welche Instrumente mit größter Wahrscheinlichkeit zum gewünschten Ergebnis führen. Künftige Risiken und bisherige Tendenzen sind dabei ebenso so zu berücksichtigen wie etwaige widersprüchliche Entwicklungen bei den geschlechtsspezifischen Unterschieden.

Anhand dieser Ausgangsbewertung soll das Ausmaß des Gleichstellungsdefizits ermittelt werden, damit festgelegt werden kann, welche Priorität die Geschlechtergleichstellung bei der Formulierung, Begleitung und Entwicklung politischer Maßnahmen erhalten sollte.

### Gender Mainstreaming und Verkehrsinfrastrukturen: ein Toolkit für die Strukturfondsplanung

Die Entscheidungsträger und Mitarbeiter des Verkehrswesens sollten sich mit den geschlechtsspezifischen Unterschieden im Verkehrsverhalten und bei der Verkehrsnutzung auseinandersetzen. Hervorgehoben wurden unter anderem folgende grundlegende Fragen:

- **Unterschiede im Zugang zu privaten Verkehrsmitteln** (Frauen fahren und besitzen seltener einen Pkw und sind daher stärker auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen. Dies unterstreicht die Bedeutung des öffentlichen Nahverkehrs und damit zusammenhängender Fragen, angefangen von der konstruktiven Gestaltung von Bussen, Zügen und Straßen über Sicherheit und Beleuchtung bis hin zu Informations- und Zugangsmöglichkeiten, Streckenführung, Lage der Haltestellen, Fahrscheinverkauf, Bedarfshaltestellen und Sicherheit von Fußgängern).
- **Pendlerverflechtungen, Beschäftigung, Betreuungspflichten für Kinder und pflegebedürftige Angehörige.** Frauen nutzen die öffentlichen Verkehrsmittel für verschiedene Wege, z. B. um Kinder zur Schule oder in die Betreuungseinrichtung bringen, einkaufen zu fahren und ältere oder kranke Verwandte zu besuchen. Männer pendeln in erster Linie zwischen Wohnung und Arbeitsstelle.

Verschiedene Abläufe sollten überarbeitet werden, um das Gender Mainstreaming in der verkehrspolitischen Planung zu fördern. Dies gilt insbesondere für folgende:

- **Programmverwaltung und Entscheidungsstrukturen:** Gender Mainstreaming setzt voraus, dass die an der Leitung und Umsetzung von Programmen und Maßnahmen beteiligten Personen über Kompetenzen im Bereich der Geschlechtergleichstellung verfügen.
- **Bedarfsanalyse und Datensammlung.** Die Ermittlung von Ungleichbehandlungen als Grundlage für eine gendersensitive Politik und für eine geschlechterdifferenzierte Überwachung der Auswirkungen der Programme setzt voraus, dass geschlechterdifferenzierte Daten und Informationen zu einer Reihe von Variablen eingeholt werden.
- **Kommunikation und Konsultation.** Gender Mainstreaming erfordert eine gezielte Ausrichtung der Politik: Strategische Instrumente dafür sind die Erweiterung der Konsultation und eine bessere Kommunikation bei der Verwaltung und Umsetzung.
- **Datenerfassung und Berichterstattung.** Die geforderte Verwendung von quantifizierten Zielvorgaben und Begleitindikatoren setzt die Einholung aussagekräftiger Daten und Informationen als Grundlage für ein flexibles Monitoringsystem voraus.

Konkrete Beispiele für zu beachtende gendersensitive Fragen in der Verkehrspolitik: Sicherheit/Komfort; Zugänglichkeit; Streckenführung/Verbindungsangebot; Kosten, Informationsangebot

Quelle: *Gender Equality and Transport. Fact sheet for the economic and social infrastructure operational programme of the national development plan, 2000 to 2006*, European Policies Research Centre of the University of Strathclyde, August 2001

### Beispiel für Gender Mainstreaming im Rahmen des EFRE – North East of England, Ziel 2: Beurteilung der Chancengleichheit und des Gender Mainstreaming bei der Kontextdiagnose

Dieses Programm enthält eine sehr ausführliche und informative Chancengleichheits-Analyse. Die Analyse der vorliegenden Daten wird gekoppelt mit einer Auswertung von Forschungsstudien zu verschiedenen Themen. In einem Gleichstellungsprofil werden fünf Hauptthemenbereiche behandelt, die sich aus dem horizontalen Thema für die Region ergeben: Gleichstellung; ethnische Minderheiten; Behinderung; Alleinerziehende; Altersgruppen (über 50 und unter 25). Auch auf weitere Gruppen wird kurz eingegangen, sofern Daten vorliegen (z. B. Asylbewerber und Flüchtlingsgruppen). Bei den meisten Gruppen waren der Analyse aufgrund des Datenmangels Grenzen gesetzt. Das Hauptaugenmerk gilt den relativ niedrigen Erwerbsquoten unter den Betroffenen, wobei Daten aus der britischen Arbeitskräfteerhebung in Bezug auf Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit, ausgeübte Tätigkeit (als Ersatzindikator für Arbeitsplatzqualität) sowie Fachkenntnisse und Qualifikationen verwendet werden. Durch eine Analyse der Bestrebungen dieser Gruppen und der Hindernisse bei der Verwirklichung dieser Bestrebungen werden die niedrigen Erwerbsquoten in den Kontext eingeordnet. Die geschlechterspezifische Analyse fällt erwartungsgemäß noch gründlicher aus und berücksichtigt zusätzlich die Faktoren Abhängigkeit von Sozialleistungen, Teilzeitbeschäftigung, Heimarbeit, Einkommensniveau (von Vollzeitbeschäftigten nach Sektor und Beruf), selbständige Erwerbstätigkeit und Beschäftigung nach Geschlecht und Sektor.

Die Ermittlung regionaler Erfordernisse unter der Genderperspektive hat auch zur Anwendung optimaler Verfahren in der Umsetzungsphase beigetragen.

Quelle: Sandra Taylor, Laura Polverari und Philip Raines, *Mainstreaming the Horizontal Themes into Structural Fund Programming*, IQ-Net Thematic Paper 10(2), 2001, und [www.europeanfundingne.co.uk/news/casestudy.cfm?cs=5&ct=5](http://www.europeanfundingne.co.uk/news/casestudy.cfm?cs=5&ct=5)

## Gender Mainstreaming bei der Strategiekonzeption

Was die allgemeinen Zielsetzungen und die Strategiekonzeption anbelangt, so zielte die Analyse der Ziel-1- und Ziel-2-OP auf die Klärung der Frage ab, ob

- gendersensitive oder genderrelevante Ziele Bestandteil der allgemeinen Konzeption und der übergreifenden Ziele der Strategie sind;
- Frauen ausdrücklich als Zielpopulation berücksichtigt werden;
- bei den erklärten Zielsetzungen die Interessen und spezifischen Bedürfnisse von Frauen und die potenziellen Auswirkungen auf die Chancengleichheit berücksichtigt werden.

Im Wesentlichen ergab die Analyse Folgendes:

- 1) Alle Ziel-1- und Ziel-2-OP tragen dem Grundsatz der Chancengleichheit Rechnung, der im Rahmen der allgemeinen Strategiekonzeption zumindest formell erwähnt wird. Die Förderung und Sicherstellung der Chancengleichheit gehört in der Regel zu den politischen Anliegen der Programme, und das Engagement für die Gewährleistung der Chancengleichheit bei der praktischen Umsetzung ist in den meisten Fällen gegeben. Im Rahmen der Prioritäten und Maßnahmen der Programme werden bei Bedarf gezielte Bemühungen zum Abbau von Hindernissen für die wirtschaftliche Eingliederung spezifischer Zielgruppen unternommen (Schwarze und ethnische Minderheiten, Frauen und Behinderte).
- 2) Im Zuge dieser Integrationsbemühungen wird auch der Grundsatz des Gender Mainstreaming berücksichtigt, d. h. die Chancengleichheit wird als Querschnittsthema in die Erstellung und Umsetzung von Strategien sowie in alle Bewertungssysteme und -verfahren eingebunden. Meist wird erklärt, dass dieser Ansatz für sämtliche Stufen der Umsetzung und Verwaltung gilt. In einigen Fällen ist im Rahmen der allgemeinen Strategie eine spezifische Mainstreaming-Strategie vorgesehen.

### Beispiel für eine spezifische Mainstreaming-Strategie – das Ziel-2-OP London

Das Ziel-2-OP London umfasst einen vom Londoner Ausschuss für europäische Programme genehmigten „Mainstreaming-Aktionsplan für Chancengleichheit“ zur Bekämpfung der Diskriminierung von Frauen, Menschen mit Behinderungen, Schwarzen und Angehörigen ethnischer Minderheiten und zur Ausräumung von Hindernissen für den Zugang zu den Programmen bzw. für eine erfolgreiche Teilhabe. Die Zielsetzungen des Mainstreaming-Aktionsplans lauten: (i) Beseitigung von Hindernissen für die Teilhabe von Frauen, ethnischen Minderheiten und Menschen mit Behinderungen an den europäischen Strukturfonds; (ii) Erzielung messbarer Verbesserungen für Frauen, ethnische Minderheiten und Menschen mit Behinderungen als direktes Ergebnis der europäischen Strukturfonds; (iii) Gewährleistung, dass die europäischen Strukturfonds von Organisationen und Ausschüssen verwaltet werden, die die Vielfalt der Bevölkerungsgruppen in London widerspiegeln.

Quelle: Regionales OP London

- 3) Die nordeuropäischen und die südeuropäischen Länder haben unterschiedliche Vorstellungen von den Voraussetzungen für Chancengleichheit. In den nördlichen Ländern wird dieser Grundsatz nicht allein mit Geschlechtergleichstellung in Verbindung gebracht, sondern in weiterem Sinne interpretiert (auch Gleichstellung von ethnischen Gruppen, Behinderten usw.); in den südlichen Ländern wird darunter in der Regel die Chancengleichheit von Frauen und Männern verstanden. Dieses unterschiedliche Herangehen kommt natürlich in den allgemeinen Zielsetzungen und bei der Festlegung der spezifischen Zielgruppen zum Ausdruck.
- 4) In vielen Fällen werden konkrete Chancengleichheitsziele genannt, die sich allerdings meist auf die Beschäftigung oder höchstens noch den Bildungsbereich beziehen, so beispielsweise:

- Verbesserung und Sicherstellung des Zugangs spezifischer ausgegrenzter Zielgruppen (einschließlich Frauen) zur allgemeinen und beruflichen Bildung und zu Beschäftigungsmöglichkeiten sowie Erhöhung des Anteils der Frauen, die eine Ausbildung bzw. Beschäftigung in einem Sektor mit höherem Lohn- und Qualifikationsniveau oder eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen;
  - Erhöhung des Anteils der Arbeitgeber und Ausbildungsträger, die im Interesse einer besseren Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben Gleichstellungsstrategien und -praktiken anwenden, und flankierende Maßnahmen zur Förderung der Annahme von Gleichstellungsstrategien und familienfreundlichen Maßnahmen bzw. zur Sensibilisierung für die Vorteile der Chancengleichheit;
  - Einbeziehung eines breiteren Spektrums von Partnern aus Wirtschaft und Gesellschaft in die Verwaltung und Umsetzung des Programms; außerdem Sicherstellung einer ausgewogeneren Vertretung von Frauen, ethnischen Minderheiten, Menschen mit Behinderungen und anderen ausgegrenzten Gruppen in höher qualifizierten und besser entlohnten Bereichen;
  - Erhöhung des Anteils erfolgreicher Unternehmensgründungen durch Frauen, Angehörige ethnischer Minderheiten, Menschen mit Behinderungen und Angehörige anderer ausgegrenzter Gruppen.
- 5) Zur Frauenförderung ist zu sagen, dass im Rahmen aller Prioritäten Maßnahmen zur Beseitigung geschlechtsspezifischer Hindernisse für eine gleichberechtigte Teilhabe eingeplant wurden, um diskriminierende Wirkungen zu neutralisieren, so z. B.:
- Förderung der Erwerbsbeteiligung (Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung), auch durch Unterstützung unternehmerischer Initiative von Frauen;
  - Verbesserung der Karriereaussichten von Frauen und ihres Zugangs zu höheren Positionen;
  - Verringerung geschlechtsspezifischer Diskrepanzen in bestimmten Wirtschaftszweigen und Berufen und Sicherstellung einer ausgewogeneren Geschlechtervertretung in Entscheidungsgremien.
- 6) Insbesondere in den Ziel-2-Programmen erfolgt eine integrale Förderung in den Politikbereichen „Chancengleichheit für alle“ und „soziale Eingliederung“ beispielsweise durch folgende Maßnahmen:
- Aufbau von Zuversicht und Hoffnung sowie Kompetenzstärkung für unterprivilegierte Gemeinschaften;
  - Ermutigung und Befähigung von örtlichen Gemeinschaften und Einzelpersonen zu einem selbstbestimmteren Umgang mit Chancen, Bedürfnissen und Bestrebungen, so u. a. durch Unterstützung des freiwilligen Sektors beim Aufbau lokaler Kapazitäten;
  - Schulungs- und Unterstützungsangebote für Akteure des lokalen Wirtschaftslebens einschließlich Kooperativen, Mieterverbände, Kreditvereinigungen und Basisgruppen, die sich konkret für die Entwicklung ihrer Gemeinschaft engagieren.
- 7) Insbesondere in den Ziel-2-Programmen werden außerdem Aspekte der Chancengleichheit im Zusammenhang mit der lokalen Wirtschaft betrachtet, wobei teils auf Infrastrukturen Bezug genommen wird:
- Konzipierung und Durchführung von Ausbildungskursen, die den unterschiedlichen Bedürfnissen der verschiedenen Klientengruppen Rechnung tragen, so z. B. im Hinblick auf Sprache, Zeiten, Betreuungspflichten für Angehörige, Zugangsmöglichkeiten, Fernlernen und Nutzung von IKT.

- Aufruf an die Zuschussempfänger, dafür zu sorgen, dass die Unternehmen, mit denen Verträge geschlossen werden, eine positive Einstellung zur Chancengleichheit haben.
  - Einsatz von Tutoren/Mentoren aus der jeweiligen Gemeinschaft, z. B. Frauen, Minderheiten, ethnische Gemeinschaften.
  - Durchführung gründlicherer Studien zu den wichtigsten Beschäftigungsbereichen und individuelle Anpassung der Ausbildung/Wirtschaftsförderung/Leistungserbringung für diese Bereiche.
  - Verbesserung des Zugangs unterrepräsentierter Gruppen zu Finanzmitteln/Risikokapital, beispielsweise durch Angebot kleinerer Kredite, Darlehensverkehr in der Sprache der jeweiligen Gemeinschaft und positive Außendarstellung.
  - Förderung der Erbringung von Unternehmensdienstleistungen in den Sprachen der betreffenden Gemeinschaften sowie in verschiedenen Schriftgrößen und -formaten und Verwendung positiver Images, die die Vielfalt der Region widerspiegeln.
  - Erbringung von Dienstleistungen zu flexiblen Zeiten, an zugänglichen Orten und mittels IKT.
  - Förderung von Ausbildungs-, Praktikums- und Arbeitsangeboten für Personen, die zugleich Betreuungspflichten wahrnehmen.
  - Nutzung von IKT als Voraussetzung für ein flexibleres Arbeitsumfeld, Fernlernen oder Telearbeit.
  - Gewährleistung der Zugänglichkeit aller durch das Programm geförderten Gebäude und Infrastrukturen für sämtliche unterrepräsentierten Gruppen.
  - Verbesserung des Zugangs von Frauen zu IKT-Arbeitsplätzen und Führungspositionen in Unternehmen, insbesondere in KMU.
- 8) In einigen Fällen wird auch Gender Governance gefördert, so z. B. durch
- die Festlegung realistischer Zielvorgaben für eine ausgewogene Geschlechtervertretung in allen Partnerschaftsgremien und Programmausschüssen;
  - regelmäßige Vorlage von Gleichstellungsberichten, in denen Bilanz über den Fortschritt des Programms gezogen wird;
  - Aufforderung an alle Partnerschaften, in ihre Strategien/Paketlösungen jeweils ein Gleichstellungsprofil aufzunehmen;
  - Einrichtung von Arbeitsgruppen zur Überwachung der Umsetzung der Gleichstellungsstrategie.
- 9) Bei Strategien, die ausdrücklich auf Frauen ausgerichtet sind, werden übergreifende Zielvorgaben (Indikatoren) festgelegt, so z. B. für den Anteil der von Frauen besetzten neu geschaffenen Arbeitsplätze, den Anteil der Frauen an geförderten Existenzgründungen und in höher qualifizierten Ausbildungsgängen, die Frauenerwerbsquote usw.
- 10) Allerdings sind nur in sehr wenigen OP (z. B. italienisches und irisches Ziel-1-OP) spezifische Instrumente zur Ermittlung der potenziellen Auswirkungen des Programms auf Frauen und Männer vorgesehen. So könnten beispielsweise durch eine geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung<sup>27</sup> die unterschiedlichen Auswirkungen (ob positiv, negativ oder neutral) aller geplanten Maßnahmen und Tätigkeiten im Hinblick

<sup>(27)</sup> Prüfung von Vorschlägen zwecks Ermittlung eventueller unterschiedlicher Auswirkungen auf Frauen und Männer mit dem Ziel, diskriminierende Wirkungen durch entsprechende Anpassungen zu neutralisieren und so die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern.

auf die Geschlechtergleichstellung geprüft werden. Die allgemeinen Zielsetzungen dieser Folgenabschätzung könnten lauten: (i) Beitrag zur Erarbeitung gleichstellungsfördernder Interventionsstrategien; (ii) Überprüfung der Qualität der Planung unter Gleichstellungs Gesichtspunkten; (iii) Überprüfung der gleichstellungspolitischen Anforderungen an die Planung (einer Strategie, eines Programms oder einer Maßnahme) und davon ausgehend Festlegung von Prioritäten und Kriterien für planerische Entscheidungen; (iv) Beitrag zur Evaluierung der Gesamtstrategie entsprechend dem Gender-Mainstreaming-Grundsatz.

**Beispiel: Anregung zu alternativen Strategien – Vorgaben für die Durchführung der geschlechterdifferenzierten Folgenabschätzung in Nordirland**

Im *Guide of Statutory Duties for Northern Ireland* legt die Gleichstellungskommission fest, was bei der Folgenabschätzung konkret zu beachten ist.

Besonderes Gewicht wird auf Maßnahmen zur Milderung etwaiger nachteiliger Wirkungen und auf Strategien zur Optimierung der Gleichstellungsförderung gelegt. Die Konzipierung von Abhilfe- und Alternativmaßnahmen gilt als wesentlicher Bestandteil des Prozesses. Von den Verwaltungsbehörden wird verlangt, dass sie verschiedene Wege zur Realisierung der angestrebten Ergebnisse aufzeigen.

Abhilfe kann beispielsweise dadurch geschaffen werden, dass den betreffenden Auswirkungen die Schärfe genommen wird. Es ist zu klären, ob getrennte Umsetzungsstrategien erforderlich sind, um die Wirksamkeit der Maßnahmen in den einzelnen Zielgruppen zu steigern. Die jeweiligen Optionen sind unter dem Gesichtspunkt zu bewerten,

- inwiefern sie die Gleichstellung fördern oder behindern;
- ob sie Klischeevorstellungen bedienen oder in Frage stellen;
- welche Konsequenzen es für die betreffende Gruppe und die Behörde hätte, wenn eine (aus Sicht der Chancengleichheit) ungünstigere Option gewählt würde;
- welche Umsetzungskosten bei den unterschiedlichen Optionen anfallen;
- ob die jeweilige Option gegen internationale Verpflichtungen verstoßen würde oder diesen dienlich wäre.

Jede abschließende Empfehlung an die Entscheidungsträger muss eine realistische Abschätzung der Folgen aller in Frage kommenden Alternativen enthalten.

Zusammenfassend lassen sich folgende Aussagen in Bezug auf die allgemeinen Ziele und die Strategiekonzeption treffen:

- Die europäischen Bemühungen um die Einführung des Grundsatzes des Gender Mainstreaming waren im Allgemeinen erfolgreich. Sowohl in den Ziel-1-Programmen als auch in den Ziel-2-Programmen wird das Engagement für die Einbindung der Chancengleichheit entsprechend den Grundsätzen des Vertrags von Amsterdam (Europäischer Rat, 1997) und für die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe aller Gruppen unabhängig von Geschlecht, Rasse, ethnischer Herkunft, von einer Behinderung und vom Aufenthaltsort bestätigt.
- Die europäischen Vorgaben hinsichtlich der Aufstellung spezifischer Ziele in Bezug auf Frauen haben sich ebenfalls bewährt, wobei allerdings die Zielsetzungen überwiegend die Politikfelder und Prioritäten des ESF betreffen und seltener die des EFRE und des Kohäsionsfonds.

**Die wichtigsten Lehren, die sich daraus für den Förderzeitraum 2007-2013 ableiten lassen:**

- 1) Es sind nach wie vor Bemühungen zur Aufstellung spezifischer Ziele und Strategien erforderlich, die sich auf die Politikfelder und Prioritäten des EFRE beziehen.
- 2) Bei den globalen Zielen und Strategien sollte stärkere Betonung auf den Zusammenhang zwischen Gleichstellung und lokaler Entwicklung gelegt werden.

- 3) Wie wir gesehen haben, befindet sich die geschlechterspezifische Folgenabschätzung in den meisten Ländern noch im Anfangsstadium. Sie wird in den einzelnen Mitgliedstaaten in sehr unterschiedlichem Maße verwendet, was auch für die Länder gilt, in denen schon seit vielen Jahren ein politisches Engagement für die Gleichstellung der Geschlechter besteht. Die Berücksichtigung der Genderperspektive schon in der Planungsphase darf nicht als zweitrangig angesehen werden. Im Gegenteil: Die Abschätzung der potenziellen Auswirkungen von Strategien und Aktionen auf Frauen und Männer ist eine notwendige und sinnvolle Grundlage für die Konkretisierung und Operationalisierung der Programme und/oder Pläne und für die deutlichere Herausstellung von Gleichstellungsprioritäten und -zielen.
- 4) Die geschlechterspezifische Folgenabschätzung sollte in der Frühphase des Entscheidungsprozesses durchgeführt werden (vor der Genehmigung und Umsetzung eines Programms), damit gegebenenfalls Anpassungen oder Neuorientierungen vorgenommen werden können. Vor allem geht es darum, den Entscheidungsträgern im Falle neutraler oder negativer Wirkungen eine Wahl zwischen (i) alternativen Szenarien (je nach dem Ergebnis der Folgenabschätzung der vorgesehenen Maßnahmen), (ii) alternativen Programmen und Projekten, (iii) alternativen Methoden zur Durchführung der betreffenden Programme oder Projekte zu ermöglichen.
- 5) Die Einschätzung des momentanen Ausmaßes der Ungleichheit und der künftigen Trends (siehe „Kontextanalyse“) erleichtert die Bestimmung der Prioritäten für eine aktive Förderung der Geschlechtergleichstellung und damit die Steigerung der positiven Auswirkungen auf Frauen und Männer.

**Beispiel für Gender Mainstreaming im Rahmen des EFRE – North West England, Ziel 2: Beurteilung der Chancengleichheit und Gender Mainstreaming bei der Kontextdiagnose und in der Gesamtstrategie**

Das Ziel-2-Programm für Nordwestengland präsentiert eine ausgefeilte, umfassende Gender-Mainstreaming-Strategie als Querschnittsaufgabe. Für die drei vertikalen Prioritäten wurden spezifische Chancengleichheitsziele definiert. Dabei geht es insbesondere um die Zahl der neu geschaffenen oder der gesicherten Arbeitsplätze, um die Zahl der unterstützten Unternehmensgründungen und KMU und um die positiven Auswirkungen in Bezug auf Lernen, Beschäftigung, selbständige Erwerbstätigkeit und Gründung von Kleinunternehmen. Die Chancengleichheitsstrategie stützt sich auf drei Instrumente: Kriterien für die Bewertung von Projekten (unter Zugrundelegung eines Punktesystems), eine Equal Opportunities Advisory Group und Unterstützung und Beratung für Projektträger.

Vor diesem strategischen Hintergrund werden bei der genderspezifischen Kontextanalyse Arbeitsmarktentwicklungen nicht nur im Hinblick auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, sondern auch im Hinblick auf Lohnunterschiede betrachtet.

Im Evaluierungsbericht über die Umsetzung der Querschnittsthemen des Programms (ECOTEC, 2006) wird darauf hingewiesen, dass die gendersensitive Programmplanung zwar eine gute Ausgangsbasis darstellt, aber dennoch Hindernisse bei der Umsetzung auftreten können.

Bei EFRE-Projekten sei es mitunter problematisch gewesen, private Unternehmen und KMU zu einer angemessenen Behandlung von Gleichstellungsfragen zu befähigen; dies betreffe insbesondere die Begleitung.

Außerdem gebe es kaum Anzeichen für eine erfolgreiche Verringerung von Lohnunterschieden, obwohl das Ziel der Gleichstellungspolitik darin bestehe, spürbare Verbesserungen bei der Personalzusammensetzung der Unternehmen herbeizuführen und wesentliche Diskrepanzen zu überwinden.

Die Evaluatoren unterstreichen, dass es für den privaten Sektor schwierig sei, die Mehrkosten einer betrieblichen Gleichstellungspolitik zu rechtfertigen oder die wirtschaftlichen Vorzüge einer solchen Politik zu erkennen. Daher würde sich ein „kultureller Vorstoß“ lohnen, um den Arbeitgebern die Zusammenhänge zwischen dem Abbau von Fachkräftedefiziten und den Vorteilen einer diversifizierten Belegschaft vor Augen zu führen.

**Beispiel für Gender Mainstreaming im Rahmen des EFRE – North West England, Ziel 2: Beurteilung der Chancengleichheit und Gender Mainstreaming bei der Kontextdiagnose und in der Gesamtstrategie**

Ein weiteres Fazit der Evaluierung lautet, dass die unterschiedliche Rechtslage öffentlicher und privater Unternehmen in Großbritannien Probleme hervorruft, was die Gleichstellungsanforderungen an die Projekte anbelangt. Die Wirksamkeit der Projekte ließe sich durch eine stärkere Hervorhebung der wirtschaftlichen Bedeutung der Gleichstellungsgrundsätze steigern.

Quelle: Ecotec (2006)

**Gender Mainstreaming bei den spezifischen Zielen und bei der Konzipierung von Maßnahmen**

Die Analyse der spezifischen Zielsetzungen und der Konzipierung von Maßnahmen zielte auf die Klärung der Frage ab, ob

- gendersensitive oder genderrelevante Ziele ins Auge gefasst werden;
- es spezifische Ziele und Maßnahmen gibt, die sich speziell an Frauen richten;
- die erklärten Zielsetzungen den Interessen und spezifischen Bedürfnissen der Frauen Rechnung tragen und ob die potenziellen Auswirkungen auf die Chancengleichheit berücksichtigt werden.

**Im Wesentlichen ergab die Analyse Folgendes:**

- 1) Es gibt zwei unterschiedliche Herangehensweisen, die die jeweilige Ausgangslage der Länder in Bezug auf die Chancengleichheit reflektieren. Dies ist zum einen ein strikter Gender-Mainstreaming-Ansatz (angelsächsische und nordische Länder) und zum anderen ein dualer Ansatz, bei dem Gender Mainstreaming und Frauenförderung/dedizierte Maßnahmen miteinander kombiniert werden (kontinental- und südeuropäische Länder wie Frankreich, Belgien, Spanien und Italien).
- 2) Bei der zweitgenannten Ländergruppe (kontinental- und südeuropäische Länder) finden sich Frauenförderung und dedizierte Maßnahmen vor allem in Ziel-1-Programmen, während in den Ziel-2-Programmen ein Gender-Mainstreaming-Ansatz verfolgt wird, allerdings ohne nennenswerte Ergebnisse.
- 3) Bei Anwendung eines Gender-Mainstreaming-Ansatzes werden Aktionen zur Verwirklichung der prioritären Chancengleichheitsziele in sämtliche Prioritäten/Maßnahmen einbezogen. Tabelle 8 vermittelt einen Überblick über die bedeutendsten Arten von Interventionen nach Politikbereichen.
- 4) Bei den spezifischen Zielen und Maßnahmen, Frauenförderungsmaßnahmen und speziell an Frauen gerichteten Projekten geht es vor allem um Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten, die Förderung des Unternehmertums von Frauen, die Teilhabe an der lokalen Entwicklung, frauenfreundliche Dienstleistungen und die Vereinbarkeit von Arbeits- und Familienleben sowie territoriale Dienstleistungsnetze für Bürger und gesellschaftliche Gruppen. Beispiele für spezifische Ziele und Maßnahmen sind in Tabelle 9 enthalten.
- 5) Häufig wird eine geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung vorgenommen, um die potenziellen Auswirkungen dedizierter und nicht dedizierter Maßnahmen zu beurteilen.



**Tabelle 7. Genderorientierte Interventionen und Politikfelder**

Politikfeld	Genderorientierte Maßnahmen
Unternehmertum und Innovation	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erhöhung des Anteils von Frauen und anderen ausgegrenzten Gruppen an selbständig Erwerbstätigen und Existenzgründungen;</li> <li>Förderung der Repräsentation und Teilhabe unterrepräsentierter Gruppen wie Frauen und junger Menschen in Kleinunternehmen;</li> <li>Erleichterung des Zugangs zu Mitteln für Existenzgründungen für bei den KMU nicht stark vertretene Gruppen (z. B. weibliche Eigentümer-Unternehmer und junge Menschen);</li> <li>Förderung der Informationsgesellschaft, die für alle, vor allem jedoch für Frauen neue Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen kann;</li> <li>Förderung wirtschaftlicher und technologischer Systeme unter besonderer Beachtung der Förderung des Unternehmertums bei Frauen</li> </ul>
Strategische Entwicklungsmöglichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Förderung eines ausgewogenen Geschlechterverhältnisses bei der Ausbildung und damit verbundenen Tätigkeiten auf allen Ebenen und in allen Sektoren;</li> <li>Erhöhung der Anzahl der Angehörigen benachteiligter Gruppen bei Maßnahmen im Bereich Aus- und Weiterbildung und lebenslanges Lernen;</li> <li>Erhöhung der Frauenerwerbsquote;</li> <li>Ausbau der von Frauen ausgeübten Tätigkeiten im Fremdenverkehr;</li> <li>Unterstützung der Sozialwirtschaft zur Förderung von gemeindeorientierten und Dienstleistungen im Pflegebereich, was zur Erhöhung der Frauenerwerbsquote sowie zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie beitragen kann.</li> </ul>
Nachhaltige Gemeinschaften	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gewährleistung der Entwicklung und Umsetzung von Kinderbetreuungsstrategien;</li> <li>Gewährung kleiner Zuschüsse wie z. B. „Community Chests“, mit denen die Teilnahme gemeinwesenorientierter Organisationen an den Erneuerungsmaßnahmen gefördert wird – darunter Pilotprojekte im Bereich Kinderbetreuung, Umwelt, Gleichstellung, lokale Wirtschaftsförderung und gemeindenahe Verkehrsprojekte;</li> <li>Bereitstellung von umwelt- und familienfreundlicheren, sichereren und leichter zugänglichen Gebäuden und Verkehrsverbindungen für die örtliche Bevölkerung einschließlich Behinderten, Familien, Frauen und Glaubensgemeinschaften.</li> </ul>
Entwicklung des ländlichen Raums	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einführung ergänzender Vertretungsdienste für Landwirte und deren Partner (Frauen) sowie mithelfende Familienangehörige, die vorübergehend an Weiterbildungen teilnehmen oder in Vereinen in der Gemeinschaft aktiv sind;</li> <li>bessere Dienstleistungen, die Frauen das Leben in ländlichen Gebieten erleichtern.</li> </ul>
Ausbau der Fischerei und Aquakultur	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vor- und nachgelagerte Tätigkeiten (Futtermittelherstellung, Fischverarbeitung und -verpackung) bieten Frauen in Küstenorten Beschäftigungsmöglichkeiten in der Nähe ihres Wohnorts;</li> <li>Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen durch Investitionen in Fischereihäfen, Aquakultur und Anlagen auf dem Festland;</li> <li>Verbesserung des Zugangs zu allgemeiner und beruflicher Bildung und zu Beschäftigungsmöglichkeiten für Inselbewohner sowie Schaffung von Möglichkeiten für Einkünfte aus dem Fremdenverkehr, was auch den Frauen zugute kommen wird.</li> </ul>

**Tabelle 8. Beispiele für Frauenförderungsmaßnahmen in den regionalen OP**

Frauenförderungsmaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>zur Sensibilisierung der öffentlichen Akteure für die Gleichstellung der Geschlechter;</li> <li>zur Förderung und Verbesserung der unternehmerischen Tätigkeit von Frauen in Bereichen wie Fremdenverkehr, Dienstleistungssektor, Sozialwesen usw.;</li> <li>für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie;</li> <li>für Frauen auf dem Arbeitsmarkt;</li> <li>zur Herausbildung einer Kultur und Praxis der Gleichstellung von Frauen und Männern, um zu einer nachhaltigen Entwicklung der Region und ihrer Einwohner beizutragen;</li> <li>zur Förderung und Verbesserung von Existenzgründungen durch Frauen;</li> <li>zur Stärkung der Rolle und des Status von Frauen im Agrarsektor;</li> <li>zur (Wieder-)Eingliederung von Frauen in den Arbeitsmarkt;</li> <li>zur Unterstützung von Frauen bei der Verbesserung ihrer Qualifikationen und bei der Aufnahme selbständiger Erwerbstätigkeiten</li> <li>für Mentorenprogramme Frauen</li> <li>für arbeitslose Frauen</li> </ul>
---------------------------	--

Quelle: Bewertungsraster für Strukturfonds-OP (siehe Anhang III)

## Fazit

Von einer allgemeinen Warte aus gesehen, ist das europäische Bekenntnis zur Einführung des Gender Mainstreaming erfolgreich umgesetzt worden. Sowohl in Ziel-1- als auch in Ziel-2-Programmen bestätigt sich das Engagement für die Chancengleichheit entsprechend den Grundsätzen des Vertrags von Amsterdam sowie im Sinne der Förderung des gleichberechtigten Zugangs für alle Gruppen ungeachtet des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, einer Behinderung oder des Aufenthaltsortes.

Als nicht immer erfolgreich haben sich hingegen die europäischen Vorgaben für die Einführung des dualen Ansatzes erwiesen. In den angelsächsischen und nördlichen Ländern mangelt es an speziellen Maßnahmen und Fördermaßnahmen, die den Grundsatz des Gender Mainstreaming stärken könnten.

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 lassen sich einige Lehren ziehen:

Wenn die Voraussetzungen für die Einführung von Programmen/die Entwicklung von Interventionen mit spezifischen Maßnahmen vorliegen, empfiehlt sich die Festlegung von Schwerpunktbereichen/-zielen. Direkte Maßnahmen könnten leicht auf Bereiche gerichtet werden, die mit ESF-Politikfeldern in Beziehung stehen.

Es bedarf weiterhin der Entwicklung von Vorschlägen für andere spezifische Fragen, die enger mit EFRE-Politikfeldern verbunden sind, wie z. B. Gleichstellung und Innovationspolitik, Gleichstellung und Infrastrukturen (nicht nur soziale, sondern auch beispielsweise Verkehrsinfrastrukturen) sowie Gleichstellung und lokale Entwicklung.

### Beispiel für Gender-Mainstreaming-Förderung im Rahmen des EFRE – Ostfinnland Ziel 1 – Aktionsbereich 4 – Maßnahme 4.4. – Entwicklung der Strukturen des täglichen Lebens

Ziel der Maßnahme ist die Entwicklung innovativer Dienstleistungen und Aktivitäten zugunsten unterschiedlicher sozialer Gruppen. Wie in der vorliegenden Analyse der Programmplanungsdokumente (Engender, 2002) eingeschätzt, besitzt die Maßnahme 4.4 (Entwicklung der Strukturen des täglichen Lebens) im Aktionsbereich 4 des OP Ziel 1 Ostfinnland Gender-Mainstreaming-Relevanz aufgrund der folgenden erklärten Ziele: Förderung der gleichberechtigten Nutzung neuer Informationstechnologien im Alltag, Aufbau neuer Interaktionen zwischen verschiedenen Personengruppen und zwischen Berufsleben und Freizeit.

Geförderte Aktionen in Maßnahme 4.4 mit Mainstreaming-Inhalt:

- Herausbildung neuer Dienstleistungsstrukturen aufgrund der Möglichkeiten, die von Nichtregierungsorganisationen (NRO) und der IT geboten werden;
- Entwicklung von IT, die Sozialdienste unterstützen;
- Erprobung von Sozialdiensten, die die Erwerbsbeteiligung verbessern;
- Verbesserung der Lebensbedingungen;
- Entwicklung neuer Möglichkeiten der Partizipation;
- Verbesserung der sozialen Lage von Kindern und Jugendlichen;
- Verbesserung der Interaktion zwischen verschiedenen sozialen Gruppen und Einrichtung von Treffpunkten,
- Existenzgründerzentren;
- Einbindung der IT in Alltagstätigkeiten und Förderung der Telearbeit.

Laut OP werden in Bezug auf Chancengleichheit und Gender Mainstreaming folgende Auswirkungen der Maßnahme erwartet:

- Schaffung neuer Arbeitsplätze für Frauen im Dienstleistungssektor;
- Förderung des Interesses von Frauen an IT und Verbesserung der Marktnachfrage nach den traditionellen Qualifikationen der Frauen im IT-Sektor;
- Förderung einer neuen Art von Unternehmertum in traditionell niedrig bezahlten Berufen im Dienstleistungssektor.

Quelle: Engender abs1 (2002), *Integration on Equal Opportunities between women and men in Objective 1 Structural Funds Programming documents*, Abschlussbericht

## **Gender Mainstreaming und Mittelzuweisung**

Bei der Analyse der Mittelzuweisung ging es darum zu prüfen und zu bewerten, ob die Geschlechterdimension in diesem Zusammenhang berücksichtigt wird und ob es Budgetgrenzen für Ziele der Chancengleichheit und/oder des Gender Mainstreaming oder im Zusammenhang damit gibt.

### **Die Analyse ergab Folgendes:**

- 1) Wenn die Chancengleichheit für Frauen und Männer als horizontales Ziel betrachtet wird (die Verwirklichung der Chancengleichheit muss durch verschiedene Prioritäten und Maßnahmen erfolgen), dann werden dafür keine gesonderten Haushaltsmittel bereitgestellt, und es ist sehr schwer, auch nur annähernd den tatsächlichen Anteil der für das Gender Mainstreaming verwendeten Mittel abzuschätzen;
- 2) In einigen OP (z. B. Nordirland Ziel 1, West Wales and the Valleys Ziel 1 und Nordwestengland Ziel 2) gibt es zwar keine Budgetgrenze für die Gleichstellung der Geschlechter, aber es wurden spezifische Ziele mit Blick auf die Chancengleichheit festgelegt. So wurden beispielsweise ...% der finanziellen Unterstützung aus dem ESF ausdrücklich für die Kinderbetreuung bereitgestellt, ...% sind ausdrücklich für Alleinerziehende oder bestimmte Gruppen von Frauen zu verwenden und ...% der Mittel sind für Teilzeitbeschäftigte auszugeben.
- 3) Wenn Fragen der Chancengleichheit Bestandteil zweckgebundener Maßnahmen sind, dann ist es natürlich leicht, den dafür aufgewandten Gesamtbetrag und dessen Anteil an den insgesamt für das Programm aufgewandten Mittel einzuschätzen;
- 4) Abgesehen von den Ziel-1-Programmen in Italien wurden in keinem weiteren Fall konkrete Festlegungen über die Bereitstellung von Mitteln für gezielte Maßnahmen zur Verwirklichung der Chancengleichheit getroffen. In Italien werden 10 % aller Mittel, die vom ESF im Rahmen des gesamten Programms bereitgestellt werden, für diesen Zweck aufgewendet.

### **Die wichtigsten Lehren für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 lauten wie folgt:**

- 1) Es sollte in Betracht gezogen werden, im Rahmen der einzelnen Fonds jeweils eine Finanzreserve für Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit bereitzustellen und Querschnittsprogramme sowie andere Initiativen, die im Zuge der technischen Hilfe gesondert finanziert werden, zusätzlich zu unterstützen. Auf diese Weise könnten direkte Maßnahmen (institutionelle Aktivitäten und technische Hilfe) und indirekte Maßnahmen (Gender Mainstreaming) wirksam miteinander verknüpft werden, um konkrete, messbare, übertragbare und reproduzierbare Ergebnisse zu erzielen;
- 2) Die Anwendung spezifischer Instrumente und Methoden, wie z. B. des Gender Budgeting, die darauf gerichtet sind, zu überprüfen und einzuschätzen, in welcher Höhe tatsächlich im Rahmen der Programme Mittel für das Gender Mainstreaming bereitgestellt wurden, sollte in breitem Maßstab erfolgen und unterstützt werden.

## **Gender Mainstreaming und Verfahren für die Auswahl von Projekten**

Im Rahmen der Analyse sollte geprüft und bewertet werden, ob die vorgesehenen Verfahren zur Auswahl der Projekte (d. h. die Auswahlkriterien) der geschlechtsspezifischen Dimension (d. h. der Zielgruppe) ausdrücklich Rechnung tragen und ob die Kriterien ausdrücklich geschlechterspezifische Fragen berücksichtigen (d. h. die auf Gender Mainstreaming ausgerichteten Ziele der Projekte).

**Generell ergab die Analyse, dass die Anwendung von Verfahren für die Auswahl von Projekten, bei denen der geschlechtsspezifischen Dimension Rechnung getragen wird, weit verbreitet ist und dass es von Land zu Land unterschiedliche Lösungen gibt:**

- 1) Bei allen untersuchten OP gibt es eine förmliche Erklärung, dass sämtliche eingereichten Projekte (selbst die, die nicht direkt auf Frauen ausgerichtet sind) mit dem Grundsatz der Chancengleichheit von Männern und Frauen im Einklang stehen müssen.
- 2) In vielen Fällen (vor allem in den angelsächsischen Ländern) enthalten die genannten gleichstellungsfördernden Kriterien („gateway criteria“) geschlechterspezifische Elemente, um sicherzustellen, dass Inhalt, zentraler Gegenstand oder Ausrichtung eines Projekts mit den Zielen des Schwerpunkts Chancengleichheit in Einklang stehen. Bei den gleichstellungsfördernden Kriterien kann beispielsweise berücksichtigt werden, (i) inwieweit die Projektträger Vorkehrungen für die Schulung und Sensibilisierung des Personals in Fragen der Chancengleichheit getroffen haben, (ii) inwieweit die Projektträger bei der Planung neuer Einrichtungen Fragen der Gleichstellung der Geschlechter berücksichtigt haben, zum Beispiel was die persönliche Sicherheit, den Zugang zu Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die Nähe zu öffentlichen Verkehrsmitteln betrifft, (iii) inwieweit angemessene geschlechterbezogene Ziele festgelegt und angemessene Mechanismen zum Monitoring vorgeschlagen wurden.
- 3) Darüber hinaus wird in den meisten OP erklärt, dass die Projekte anhand von spezifischen Kriterien vor dem Hintergrund der Querschnittsthemen bewertet werden, zu denen normalerweise die Chancengleichheit gehört. In diesem Fall können auch Projekte und Interventionen, die nicht speziell auf die Verbesserung der Chancengleichheit ausgerichtet sind, im Hinblick darauf geprüft werden, inwieweit sie der Chancengleichheit Rechnung tragen, zum Beispiel anhand von folgenden Fragen:
  - Wurden bei der Planung und Entwicklung des Projekts die Bedürfnisse der Zielgruppen berücksichtigt?
  - Schließt das Projekt eine Beratung/Anleitung/Schulung aller Kunden/Begünstigten zu Rechtsvorschriften/Fragen der Chancengleichheit ein?
  - Erfolgt die Projektdurchführung zu flexiblen Zeiten/an flexiblen Standorten?
  - Fördert die Projektdurchführung familienfreundliche Maßnahmen?
  - Wie wird das Projekt sicherstellen, dass alle Zielgruppen gleichberechtigten Zugang zu Schulungsmöglichkeiten haben?
  - Wie trägt das Projekt den Bedürfnissen der Zielgruppen bei der Bereitstellung von Beratungsdiensten für Unternehmen Rechnung?
- 4) Bei einigen OP, insbesondere bei den Programmen, die spezifische, direkt auf Frauen ausgerichtete Maßnahmen einschließen, fließt der Beitrag der betreffenden Projekte zum Schwerpunkt Chancengleichheit anteilig in die Bewertung ein.

#### **Kriterien für die Beurteilung des Beitrags zum Schwerpunkt Chancengleichheit**

Bei den Kriterien geht es zum Beispiel um folgende Fragen: Wie ermutigt das Projekt Frauen, sich an Unternehmensgründungen und an der Schaffung von Unternehmen zu beteiligen, in denen neue Technologien eingesetzt werden? Wie ermutigt es Unternehmen, Aktionspläne für Chancengleichheit anzunehmen? Wie unterstützt es Unternehmen, deren Eigentümer Frauen sind, bei der Erhöhung ihres Umsatzes, ihrer Rentabilität und ihrer Nachhaltigkeit/Überlebenschancen. Wie ermutigt es Frauen, sich an Unternehmensnetzwerken und -clustern zu beteiligen. Wie unterstützt es den Zugang von Frauen zu Beschäftigungs-, Ausbildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten? Wie unterstützt es die Begünstigten bei der Betreuung von Kindern/abhängigen Personen? Wie unterstützt es die Beteiligung von Frauen an der Leitung und Kontrolle von Projekten und Partnerschaften (z. B. Initiativen zum Aufbau von Kapazitäten, Netzwerke zur Förderung bewährter Verfahren usw.)? Wie ermutigt es Frauen, Chancen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien wahrzunehmen?

- 5) In einigen anderen Fällen wird für Projekte mit einem hohen Anteil von Begünstigten der betreffenden Zielgruppe (auch Frauen) bei den Auswahlkriterien eine zusätzliche Gewichtung in Erwägung gezogen. Vor allem in den Ländern Kontinentaleuropas und Südeuropas (Frankreich, Spanien und Italien) werden Projekten, die einen aktiven Beitrag zur Chancengleichheit von Männern und Frauen leisten, zusätzliche Bewertungspunkte zuerkannt. Diese Priorisierung zielt insbesondere drauf ab, die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt und an Ausbildungsmaßnahmen zu fördern.

Es kann also festgestellt werden, dass sämtliche OP gleiche Rechte und Chancen für Männer und Frauen zumindest formal als horizontales Prinzip von zentraler Bedeutung einstufen, das in der Regel bei der Festlegung der Auswahlkriterien für alle Projekte zur Anwendung kommt.

### **Die wichtigsten Lehren aus dem Programmplanungszeitraum 2007-2013 lauten:**

- 1) Maßnahmen im Rahmen des EFRE und des EAGFL sind aus operativer Sicht weniger geschlechterorientiert. Das bedeutet, dass hier spezifischere und speziell auf die betreffende Maßnahme zugeschnittene Auswahlkriterien für Politikbereiche herauszuarbeiten sind, die nicht vom ESF finanziert werden;
- 2) Es sollten verstärkt gezielte Auswahlkriterien verwendet werden, um auf diese Weise zur Verbesserung der Qualität und Quantität von Gleichstellungsinterventionen beizutragen, wobei es bei der Vergabe von Bewertungsnoten speziell darum gehen sollte, den Grad der Einbeziehung der Geschlechterdimension in die Projektvorschläge einzuschätzen. Dies würde dazu beitragen, vorher festgelegte Ziele zu erreichen, die durch Verfahren zur Gleichstellungskontrolle bewertet werden könnten.
- 3) Es sollten verstärkt Gleichstellungsfragen und geschlechterspezifische Kriterien in die gleichstellungsfördernden Kriterien („gateway criteria“) aufgenommen werden.

#### **Beispiel für im Rahmen von Ziel 1 finanziertes Gender Mainstreaming – APULIEN – Ziel-1-OP: geschlechterspezifische Auswahlkriterien**

Das Ziel-1-OP von Apulien (Italien) umfasst eine beträchtliche Zahl von Maßnahmen (etwa 30 von 55), die eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen für die Auswahl von Projekten und Indikatoren im Zusammenhang mit Chancengleichheit und Gender Mainstreaming beinhalten. Die häufigsten spezifischen Auswahlkriterien zur Berücksichtigung der Geschlechterdimension lauten:

- Projekte, zu deren Begünstigten Frauen zählen, erhalten zusätzliche Bewertungspunkte;
- Begünstigte Unternehmen, die Frauen beschäftigen, erhalten zusätzliche Bewertungspunkte.

Darüber hinaus sind auch weniger spezifische Auswahlkriterien zur Berücksichtigung der Geschlechterdimension vorgesehen, wie zum Beispiel die allgemeine Berücksichtigung von Querschnittsprioritäten wie der Chancengleichheit.

Im Rahmen des OP von Apulien bis Ende 2004 waren auch während der Durchführungsphase nur in geringem Maße Anstrengungen zu verzeichnen, den vorgesehenen gleichstellungsorientierten Verfahren einen operationellen Inhalt zu verleihen. Es wurden jedoch insbesondere in Bezug auf die offensichtlich geschlechtsneutraleren Fonds wie das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) geschlechterspezifische Auswahlkriterien eingeführt. So wird zum Beispiel bei der Vergabe von Mitteln im Rahmen der Maßnahme 4.13.B – (Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovation in der Fischerei) auch die Unterstützung von Frauen bei der Anbahnung wirtschaftlicher und sozialer Tätigkeiten als ein Auswahlkriterium herangezogen.

Quelle: Amt für Chancengleichheit, *Aggiornamento dell'analisi dei bandi relativi all'attuazione dei programmi operativi regionali e nazionali dell'Obiettivo 1*. – Juli-Dezember 2004, Dezember 2005.

## **Gender Mainstreaming und Monitoring und Evaluierung des jeweiligen Programms**

Mit der Analyse sollte überprüft und bewertet werden, ob und wie die Systeme für das Monitoring und die Evaluierung der Programme die Ergebnisse/Auswirkungen der Umsetzung unter dem Blickwinkel der Geschlechterperspektive betrachtet haben (d. h. Sammlung geschlechterdifferenzierter Daten, Festlegung gleichstellungsbezogener und geschlechterspezifischer Indikatoren, Ad-hoc-Methoden zum Monitoring und zur Evaluierung geschlechterspezifischer Auswirkungen usw.).

### **Generell ergibt die Analyse Folgendes:**

#### 1) Hinsichtlich der Indikatoren für Monitoring und Evaluierung:

- Bei den meisten der geprüften operationellen Programme wird förmlich erklärt, dass alle Ziele und Indikatoren, die für einzelne Prioritäten und Maßnahmen festgelegt werden, auch nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten enthalten werden, um einschätzen zu können, inwieweit die Programme das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter erreichen. Geschlechterbezogene Indikatoren wurden jedoch nur für sehr wenige operationelle Programme entwickelt.
- Gendersensitive Indikatoren sind in Verbindung mit speziell auf Frauen ausgerichteten gezielten Maßnahmen vorgesehen, so zum Beispiel die Anzahl der Unternehmen, die Strategien für die Chancengleichheit/neue flexible Arbeitspraktiken annehmen, die Anzahl der Begünstigten, die Beihilfen für die Kinderbetreuung erhalten. Verbreiteter sind geschlechterrelevante Indikatoren wie der Anteil der Frauen mit Zeitarbeitsverträgen, die Anzahl der weiblichen Bewerber für die Maßnahme, die Anzahl der an weibliche Bewerber vergebenen Aufträge, die Anzahl der von Frauen gegründeten Unternehmen, der Anteil der weiblichen Führungskräfte an der Gesamtheit der Führungskräfte, der Anteil der Frauen auf Entscheidungsebene, der Anteil weiblicher Unternehmer an der Gesamtheit der Unternehmer.

#### 2) Hinsichtlich der Programmbewertung:

- Nur wenige OP gewährleisten, dass durch Evaluierung ermittelt wird, in welchem Umfang der Grundsatz der Förderung der Chancengleichheit bei der Umsetzung des Programms berücksichtigt wurde.
- Nur bei sehr wenigen OP werden zu diesem Zweck angemessene und spezifische Evaluierungsverfahren, -mittel und -indikatoren entwickelt;
- Nur im Fall der ESF-Programme müssen die jährlichen und abschließenden Durchführungsberichte ein spezifisches Kapitel enthalten, in dem die Maßnahmen zur Verwirklichung der Chancengleichheitsziele des Programms beschrieben und Angaben dazu gemacht werden, inwieweit die Programmziele erreicht wurden.

**Ein Beispiel für eine im Programmplanungszeitraum 2000-2006 angewandte Bewertungsmethode: Strategische geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung der Chancengleichheit (VISPO) in Italien**

1999 legte das Amt für Chancengleichheit ein Modell für die geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung (VISPO) vor, das vor allem den nationalen und lokalen Entscheidungsträgern, die für die Planung der operationellen Programme im Rahmen der Strukturfonds zuständig sind, bei der Annahme einer Geschlechterperspektive helfen soll. Das Modell legt Folgendes fest:

- einen theoretischen Ansatz, der darauf abstellt, die Interventionen für die Chancengleichheit nicht auf spezifische Maßnahmen zu begrenzen, die nur an Frauen gerichtet sind;
- eine Methode und spezifische Instrumente zum Monitoring und zur Evaluierung (Kriterien und Indikatoren);
- vorrangige Bereiche, mit dem Ziel, die Gesamtheit aller Erwägungen zur Chancengleichheit in alle Programmplanungs-, Durchführungs- und Bewertungsphasen einzubinden.

In der allgemeineren Zielsetzung der Verbesserung sowohl der Gleichberechtigung als auch der Förderung der Beteiligung von Frauen und Männern sind im Rahmen des VISPO-Modells vier Gesamtziele aufgeführt, die bei der Planung von Maßnahmen und Interventionen im Rahmen von OP anzustreben sind:

- 1. Gesamtziel: Verbesserung der Lebensbedingungen, um den Bedürfnissen von Frauen besser entgegenzukommen;
- 2. Gesamtziel: Verbesserung des Zugangs von Frauen zum Arbeitsmarkt und zur Ausbildung;
- 3. Gesamtziel: Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Frauen (im Hinblick auf den beruflichen Werdegang) und Bereitstellung von Betreuungs- und Pflegeleistungen;
- 4. Gesamtziel: Förderung der Teilhabe von Frauen an der selbständigen Erwerbstätigkeit.

Das Modell sieht Folgendes vor:

- 1) **Klassifizierung der vorgesehenen Maßnahmen nach ihrer potenziellen Auswirkung** auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern (neutral, für eine Gleichstellungsperspektive offen, auf eine Gleichstellungsperspektive abzielend). Jeder Maßnahme wird in Bezug auf jedes der vier Ziele des Modells eine Punktzahl zugewiesen (0 bedeutet neutral, 1 bedeutet, für eine Gleichstellungsperspektive offen und 2 bedeutet auf eine Gleichstellungsperspektive abzielend). Die Summe der Punktzahlen ist maßgeblich für die Gesamtbewertung der Maßnahme.
- 2) **Klassifizierung und Beschreibung der vorgesehenen Auswirkungen anhand der potenziellen geschlechterspezifischen Folgen**, die mit den einzelnen Zielen und mit dem allgemeinen Ziel der Verbesserung der Chancengleichheit verbunden sind.

Darüber hinaus stellt das VISPO-Modell eine Reihe von Indikatoren zum Monitoring und zur Evaluierung bereit, die der Geschlechterfrage Rechnung tragen und die genutzt werden könnten, um die potenziellen und tatsächlichen Ergebnisse zu ermitteln. Diese Evaluierungsmethode wurde erfolgreich für alle Strukturfonds angewandt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass im Programmplanungszeitraum 2000 – 2006 außer bei den ESF-Programmen die europäischen Richtangaben für die Chancengleichheit als während der Monitoring- und Evaluierungsphase zu berücksichtigendes Element nicht wesentlich weiterentwickelt wurden.

**Für den Programmplanungszeitraum 2007 - 2013 können folgende Lehren gezogen werden:**

- 1) Die Verfügbarkeit von nach Geschlecht aufgeschlüsselten statistischen Informationen muss verbessert werden.
- 2) Die Gestaltung und Umsetzung der spezifischen gendersensitiven und geschlechterrelevanten Indikatoren muss verbessert werden, auch in Bezug auf die nicht vom ESF finanzierten Prioritäten und Maßnahmen. Das bedeutet, dass Evaluierungen aus dem Blickwinkel der Geschlechterperspektive nicht nur für auf Frauen ausgerichtete Interventionen, sondern auch für andere Politiken vorgenommen werden sollten. Es ist

erforderlich, gendersensitive Indikatoren für die Evaluierung festzulegen, um die wesentlichen Daten auszuweisen, die für den Vergleich der potenziellen und der tatsächlichen Auswirkungen eines Programms von Nutzen sein werden.

- 3) Es sollte eine geschlechterspezifische Evaluierung nicht nur für thematische Einschätzungen, sondern für alle Phasen des Evaluierungsprozesses eingeführt werden. Zu diesem Zweck sollte die geschlechterspezifische Bewertung nach einem vereinbarten Rahmen und neu festgelegten Bewertungsphasen verbindlich vorgeschrieben werden.
- 4) Ein „gendersensitives“ Monitoringsystem sollte unterstützt werden, um kontinuierliche Rückmeldungen zum Stand der Umsetzung der Gleichstellungsziele bereitzustellen und bereits angewandte bewährte Verfahren zu fördern.
- 5) Für Mitarbeiter im Bereich der Verwaltung von Programmen sowie im Bereich Auswahl/Monitoring/Evaluierung von Projekten/Programmen sollten spezifische auf die Geschlechterfrage ausgerichtete Schulungsmaßnahmen angeboten werden.

### **Gender Mainstreaming und Leitungsorganisationen**

Bei der Analyse soll bewertet werden, ob,

- die für die für die Chancengleichheit zuständigen Behörden in die Ausarbeitung der Strategie, der Monitoring- und Evaluierungssysteme und der Auswahlkriterien und in die Auswahl der Projekte einbezogen wurden;
- die Verwaltungsbehörden über Fachkompetenz in Bezug auf Fragen der Chancengleichheit und des Gender Mainstreaming verfügen;
- die für die Programmverwaltung verantwortlichen Personen sich sämtlicher Fragen im Zusammenhang mit der Förderung der Chancengleichheit bewusst sind.

**Den Ergebnissen der Analyse zufolge tragen Leitungsorganisationen generell langsam der Notwendigkeit Rechnung, sowohl Gremien, die auf verschiedenen Ebenen für die Chancengleichheit zuständig sind, als auch Gleichstellungsexperten mit einzubeziehen. Das gilt (in unterschiedlichem Maße) in allen Ländern, die Gegenstand der Untersuchung waren, sowohl für Ziel 1 als auch für Ziel 2.**

- 1) In allen Fällen sind diese Gremien/Experten vor allem „beratend“ tätig, d. h. sie sollen die Verwaltungsbehörden darüber beraten, wie die Chancengleichheit in die Strukturfondsprogramme einbezogen werden kann, ihnen Empfehlungen zur Umsetzung der Chancengleichheit geben und dabei auch Fragen der Einschätzung und Unterstützung von Projekten berücksichtigen und sie bezüglich der Monitoring- und Evaluierungsmethoden beraten.
- 2) Dagegen gibt es Unterschiede bei den Organisationsformen, z. B.: Vertreter für Chancengleichheitsfragen in Verwaltungsbehörden, Beratungsgruppen für Gleichstellungsfragen, Beratungsgruppen für die Chancengleichheit, Schwerpunktgruppen für die Chancengleichheit oder Beratungsgruppen für die Chancengleichheit in den Programmbegleitausschüssen, im horizontalen Management tätige Führungskräfte, die sich auch mit der Gleichstellungsproblematik befassen, externe Sachverständige mit umfassenden Erfahrungen auf dem Gebiet der Chancengleichheit, institutionelle Gremien für Chancengleichheit, wie zum Beispiel Ausschüsse für die Gleichstellung von Frauen und Männern, regionale *Women's Boards* (Frauengremien).



Daher wurde den Aufforderungen seitens der EU, innerhalb der Verwaltungsbehörden auf Chancengleichheit zu achten, zwar Rechnung getragen, allerdings ist die Einbeziehung recht formell und beschränkt sich im Wesentlichen auf Beratungsaufgaben.

### **Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013:**

- 1) Nach wie vor besteht die Notwendigkeit, die Rolle von Experten und Gremien zu stärken, die sich innerhalb von Verwaltungsbehörden mit der Gleichstellungsproblematik befassen.
- 2) Auch weiterhin sind angemessene Koordinierungsmechanismen zu fördern, um die Einbeziehung der Geschlechterdimension in Programme, Maßnahmen und Projekte zu überwachen. Darüber hinaus sollte die Möglichkeit in Betracht gezogen werden, die Verwaltungsbehörden zur Erkennung von Fehlern und zur Festlegung neuer Ziele zu befähigen, um geschlechterspezifische Diskrepanzen auszuräumen.
- 3) Schließlich spielen Information und Kommunikation eine maßgebliche Rolle, wenn es gilt, eine andere Kultur zu verbreiten und für Fragen der Chancengleichheit zu sensibilisieren. Selbst Politiker und hochrangige Bedienstete, die bei der Planung von Maßnahmen eine wichtige Rolle spielen, sollen große Wissensdefizite im Hinblick auf Geschlechterfragen aufweisen. Das Informationsprogramm für eine stärkere Berücksichtigung geschlechterbezogener Perspektiven sollte durch folgende Mechanismen verbessert werden:
  - Anhörung von Frauen- und Männergruppen oder –verbänden zur Ermittlung der wichtigsten Elemente, auf die jede Kommunikationsstrategie abstellen sollte;
  - Planung der Kommunikationsstrategie durch die Festlegung der Ziele, die mit der Strategie für verschiedene Gruppen von Frauen und Männern erreicht werden sollen;
  - Aufbau von Beziehungen und Übermittlung der Ideen und Botschaften auf eine Art und Weise, die von den verschiedenen Gruppen von Frauen und Männern verstanden wird.
  - Verfassen wichtiger Botschaften zu der Frage, was die Politik für diejenigen, auf die sie abzielt, bewirken wird, und Verfassen wichtiger Botschaften für alle anderen Interessengruppen.

#### **Beispiel für im Rahmen von Ziel 1 finanziertes Gender Mainstreaming – Italien – regionale operationelle Programme Ziel Nr. 1: technische Hilfe, geschlechtsspezifische Monitoring- und Evaluierungspraktiken und Verwaltungsorgane und -gremien**

In Italien ist das Amt für Chancengleichheit die Trägerstruktur zur Wahrnehmung von Aufgaben im Zusammenhang mit der Förderung und Koordinierung von Politiken für die Chancengleichheit und von Maßnahmen der Regierung, die auf die Vermeidung und Abschaffung von Diskriminierung abzielen. Die Aufgaben der Abteilung umfassen Folgendes:

- Verpflichtungen in Bezug auf den Erwerb und die Organisation von Informationen sowie die Förderung und Koordinierung von Maßnahmen im Zusammenhang mit Wissen, Prüfung, Kontrolle, Schulung und Information im Bereich Gleichstellung von Frauen und Männern und Chancengleichheit;
- Pflege von Beziehungen zu interessierten örtlichen Verwaltungen und Gremien, die in Italien und im Ausland tätig sind;
- Annahme der Initiativen, die erforderlich sind, um die Vertretung der Regierung in nationalen und internationalen Gremien sicherzustellen.

Deshalb richtet das Amt für Chancengleichheit ihre Aufmerksamkeit in allen Bereichen, in denen Maßnahmen und Initiativen ergriffen werden, auf die Annahme eines „dualen Ansatzes des Gender Mainstreaming“, um deren wichtigste geschlechterspezifischen Auswirkungen zu bewerten. Im Programmplanungszeitraum 2000-2006 der Strukturfonds hat die Abteilung eine wichtige Rolle gespielt und für alle italienischen Ziel-1-Regionen technische Hilfe geleistet, um den Grundsatz der Chancengleichheit und das Gender Mainstreaming in allen Phasen des politischen Planungszyklus zu fördern.

**Beispiel für im Rahmen von Ziel 1 finanziertes Gender Mainstreaming – Italien – regionale operationelle Programme Ziel Nr. 1: technische Hilfe, geschlechtsspezifische Monitoring- und Evaluierungspraktiken und Verwaltungsorgane und -gremien**

- Auf der *nationalen Ebene* wurde die Strategie des dualen Ansatzes durch die Annahme einer allgemeinen Methode - der VISPO-Leitlinien (1999) - gefördert, die sowohl bei der Festlegung der Regionalprogramme als auch im Hinblick auf das Bewertungskonzept für alle Phasen der EU-Programmplanung Unterstützung geboten hat.

Die Hilfe für die italienischen Ziel-1-Regionen beschränkte sich nicht auf Methoden und Praktiken für die geschlechterdifferenzierte Bewertung und Umsetzung von OP, sondern umfasste auch neue Programmplanungsinitiativen, die nach der Halbzeitbewertung in das gemeinschaftliche Förderkonzept (GFK) für Ziel 1 aufgenommen wurden.

Unter den Aktivitäten der Abteilung kommt der Unterstützung der an der Verwaltung der Strukturfonds beteiligten Behörden mit Blick auf die Internalisierung des Grundsatzes der Chancengleichheit und des Gender Mainstreaming strategische Bedeutung zu, wenn es darum geht, bewährte Verfahren anzuweisen, auszurichten, aufzuzeigen und weiterzugeben, Daten und statistische Informationen zu erfassen und zu verarbeiten sowie die territoriale Homogenität und Effizienz sicherzustellen. Besonderes Gewicht ist auf die Anstrengungen zur Stärkung von *paritätischen Organen und Netzwerken* zu legen, und zwar insbesondere auf

- die Einrichtung von *Gender Task Forces* für die regionalen Verwaltungsbehörden in den Ziel-1-Regionen, deren Aufgabe es ist, die Umsetzung der Chancengleichheit und des Gender Mainstreaming bei der Durchführung der OP zu unterstützen und zu fördern sowie das institutionelle Networking und die Anbahnung von Kontakten im Dienste der Gleichstellung anzukurbeln.

Die Einrichtung von *Gleichstellungsbehörden* als organisatorische und verwaltungstechnische Lösung, um das Gender Mainstreaming zu einem Bestandteil aller im Rahmen der OP durchgeführten Initiativen zu machen. Gleichstellungsbehörden wurden zunächst von einigen Regionen (z. B. der Region Sardinien) eingerichtet und erfolgreich auf andere Regionen ausgedehnt. Der Behörde für Gleichstellungspolitik gehören der Gleichstellungsbeauftragte der Verwaltungsbehörde sowie das Team des Netzwerks von Förderern der Chancengleichheit an, das aus einer oder mehreren Führungskräften der regionalen Verwaltungsbüros oder der operativen Gremien der Region besteht. Sie nimmt in allen Phasen des politischen Planungszyklus Beratungsaufgaben wahr.

## 4. Die Gleichstellungsdimension im neuen Programmplanungszeitraum 2007-2013: einleitende Erwägungen

### 4.1. Eine neue Architektur für die Kohäsionspolitik der EU: Kurzübersicht

Die Europäische Kommission hat einen neuen rechtlichen und Programmplanungsrahmen für die Kohäsionspolitik im Zeitraum 2007-2013 angenommen, der eine begrenzte Zahl von Prioritäten der Gemeinschaft (Schwerpunkthemen) betrifft.

Der Hauptzweck der Kohäsionspolitik wird darin bestehen, in Schlüsselbereichen wie Innovation und wissensbasierter Wirtschaft, Umwelt, Risikoprävention und wirtschaftliche Dienstleistungen als Katalysator zu fungieren. Ganz besonders wichtig ist, dass diese Politik im Einklang mit der erneuerten Lissabon-Strategie und der Europäischen Beschäftigungsstrategie unionsweit zu nachhaltigem Wirtschaftswachstum und verbesserten Beschäftigungsmöglichkeiten führt und die soziale Eingliederung fördert.

Zur Umsetzung der Schwerpunkthemen wird eine neue Generation von Programmen auf den Weg gebracht, die unter drei Überschriften zusammengefasst sind:

- Konvergenz
- Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung
- Territoriale Zusammenarbeit.

### Gleichstellungspolitik und –maßnahmen in den EU-Programmen 2007-2013

Trotz der Anstrengung auf europäischer Ebene und auf der Ebene einzelner Mitgliedstaaten gibt es nach wie vor Ungleichheiten, die der Erreichung des ehrgeizigen Ziels der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in allen Bereichen der Gesellschaft entgegenstehen, das bei weitem noch nicht verwirklicht wurde. Der Arbeitsmarkt behandelt Männer noch immer bevorzugt, spiegelt so die Rollenwahrnehmung von Männern und Frauen im heimischen Umfeld wider und verstärkt diese. Trotz eindeutiger Belege dafür, dass die Lebenssituation der Mehrheit der Frauen, aber auch vieler Männer nicht länger diesem starren Schubladenkonzept entspricht, werden bestehende Ab- und Ausgrenzungen verstärkt. Offensichtlich verhindern die geschlechtsspezifischen Unterschiede in der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie auf dem Arbeitsmarkt und der Mangel an Dienstleistungen, die die Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben erleichtern, Fortschritte bei der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) und der Lissabon-Strategie oder bremsen sie zumindest.

In Anbetracht der nach wie vor bestehenden Ungleichheiten sind auf europäischer Ebene mehrere politische Instrumente und Interventionen angenommen worden.

Der von der Europäischen Kommission veröffentlichte *Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern* sowie der im Frühjahr 2006 vom Europäischen Rat vereinbarte *Europäische Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter* und die Einrichtung des *Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen* haben der Debatte über das Erreichen einer wahren Gleichstellung der Geschlechter rechtzeitig neuen Auftrieb verliehen.

Im Einzelnen ist Folgendes vorgesehen:

- Im *Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern* werden die Aktionsschwerpunkte der EU im Bereich Gleichstellung für den Zeitraum 2006-2010 herausgestellt. Der Fahrplan zielt unter anderem darauf ab, eine Reihe von Ungleichheiten, wie zum Beispiel die Unterschiede bei der wirtschaftlichen Abhängigkeit von Frauen und Männern, insbesondere die geschlechterspezifischen Einkommensunterschiede, die nach wie vor bestehenden Spannungen bei der Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben oder die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen anzugehen. Dabei geht es vor allem um folgende Fragen:

- gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit;
  - Vereinbarkeit von Beruf, Privat- und Familienleben;
  - gleichberechtigte Teilhabe an Entscheidungsprozessen;
  - Bekämpfung geschlechterbezogener Gewalt und geschlechterbezogenen Menschenhandels;
  - Abbau von Klischeevorstellungen in der Gesellschaft;
  - Geschlechtergleichstellung außerhalb der EU.
- Der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs einigte sich auf einen *Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter*, in dem sich die Mitgliedstaaten verpflichten, geschlechterspezifische Diskrepanzen abzubauen und Stereotypen auf dem Arbeitsmarkt zu bekämpfen, eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Privatleben für alle zu fördern und den Gleichstellungsaspekt in alle Politikbereiche einzubeziehen. Der Pakt umfasst insbesondere folgende Maßnahmen:
    - Förderung der Beschäftigung von Frauen aller Altersgruppen und Abbau geschlechtsspezifischer Diskrepanzen auf dem Arbeitsmarkt, einschließlich der Bekämpfung jeglicher Form von Diskriminierung;
    - gleiches Entgelt für gleiche Arbeit;
    - Bekämpfung geschlechtsspezifischer Stereotypen, insbesondere in Bezug auf die geschlechtsspezifische Segregation am Arbeitsmarkt und das Bildungswesen;
    - Überlegungen, wie Sozialsysteme stärker auf die Erwerbstätigkeit von Frauen ausgerichtet werden können;
    - Förderung der Teilhabe von Frauen an politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen und des Unternehmergeistes von Frauen;
    - Aufforderung an die Sozialpartner und Unternehmen, Initiativen zur Förderung der Geschlechtergleichstellung zu ergreifen und Pläne für die Gleichstellung am Arbeitsplatz zu unterstützen;
    - Einbeziehung des Gleichstellungsaspekts in alle öffentlichen Aktivitäten;
    - Erfüllung der Zielvorgaben des Europäischen Rates (Barcelona, März 2002) in Bezug auf die Bereitstellung von Einrichtungen für die Kinderbetreuung;
    - Verbesserungen bei der Bereitstellung von Einrichtungen für die Betreuung pflegebedürftiger Personen;
    - Förderung des Elternurlaubs für Frauen und Männer;
    - Gewährleistung, dass die Auswirkungen der Geschlechtergleichstellung in den Folgenabschätzungen für neue EU-Politiken berücksichtigt werden;
    - Weiterentwicklung von nach Geschlechtszugehörigkeit aufgeschlüsselten Statistiken und Indikatoren;
    - umfassende Nutzung der Möglichkeiten, die sich durch die Errichtung des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen bieten.
  - Darüber hinaus schlug die Kommission am 8. März 2005 die Schaffung eines *Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen* vor, das sich zu einem wichtigen Instrument für die Verbreitung von Informationen, den Austausch bewährter Verfahrensweisen und die Entwicklung methodischer Instrumente zur Förderung des Gender Mainstreaming entwickeln soll. Die Einrichtung des Instituts für Gleichstellungsfragen wurde am 12. Dezember 2006 gebilligt.<sup>(28)</sup>

<sup>(28)</sup> Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen wird in Litauen eingerichtet (Beschluss des Rates vom 1. Juni 2006).

- Es wurde ein neues Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität - *Progress 2007-2013* - aufgelegt, um die Rolle der Europäischen Kommission bei der Umsetzung der Sozialpolitischen Agenda zu unterstützen. Das Programm umfasst insbesondere die nachstehend genannten Politikbereiche, denen bei der Aufteilung der Finanzmittel unterschiedliche Finanzierungssätze zugewiesen werden:
  - Beschäftigung (23 %)
  - Sozialschutz und soziale Integration (30 %)
  - Arbeitsbedingungen (10 %)
  - Nichtdiskriminierung (23 %)
  - Gleichstellung der Geschlechter (12 %).

All diese politischen Instrumente und Interventionen stehen voll und ganz im Einklang mit dem Jahresfortschrittsbericht der Kommission zur Lissabon-Strategie (2006) und mit dem Bericht über die Gleichstellung von Frauen und Männern (2006), aus denen hervorgeht, dass eine Festigung der Position der Frauen auf dem Arbeitsmarkt mittels des Abbaus der geschlechtsspezifischen Unterschiede und Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben unerlässlich sind. Nur so, heißt es, sind die in Lissabon festgelegten Ziele einer Diversifizierung und Verbesserung der Fähigkeiten der europäischen Arbeitskräfte zu erreichen und nur so kann ein Beitrag dazu geleistet werden, die Dynamik und Wettbewerbsfähigkeit Europas nachhaltig zu erhöhen und die gesellschaftliche Integration benachteiligter Gruppen zu stärken.

Tatsächlich mehren sich auf mikroökonomischer Ebene die Hinweise darauf, dass eine um die Geschlechtergleichstellung bemühte Personalpolitik sowohl den Beschäftigten als auch den Unternehmen zugute kommt. Ein flexible, familienfreundliche Arbeitsorganisation und Lösungen für eine verbesserte Balance von Berufs- und Privatleben, zu der neben auf die individuellen Bedürfnisse der Arbeitskräfte abgestimmten Arbeitszeiten auch Kinderbetreuung und andere Dienstleistungen für Familien gehören, tragen zweifellos zur Verringerung von Fehlzeiten und zur Erhöhung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, Kommunen und Regionen bei.

Auf makroökonomischer Ebene ist die Maximierung weiblicher Wirtschaftstätigkeit unerlässlich, um die Folgen des demografischen Wandels aufzufangen, die in vielen Berufen und Wirtschaftssektoren Arbeitskräftemangel und Qualifikationsdefizite verursachen. Wenn Frauen unterstützt werden, ihr volles Potenzial auszuschöpfen, insbesondere in Sektoren, in denen sie unterrepräsentiert sind, kann das Reservoir an Talenten und Fähigkeiten, von dem Europas Wettbewerbsfähigkeit auf den globalen Märkten abhängt, vergrößert und gefestigt werden.

#### **4.2. Chancengleichheit und Gender Mainstreaming im ESF-Programmplanungszeitraum 2007-2013**

Im oben beschriebenen Rahmen der Kohäsionspolitik werden die mit der Chancengleichheit und der Gleichstellung der Geschlechter verbundene Aspekte eher *indirekt* (Gender Mainstreaming) als direkt (positive Maßnahmen) dargestellt.

So bezieht sich zum Beispiel das Ziel der *regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung* (in Bezug auf den Bereich Beschäftigung) ausdrücklich und unmittelbar auf Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung der Frauen unter der Überschrift 2b „Benachteiligte Personen“, die vom ESF finanziert werden.

Es ist jedoch festzustellen, dass den Humanressourcen und der Anpassungsfähigkeit von Arbeitnehmern und Unternehmen im Rahmen der neuen Programmplanung große Bedeutung beigemessen wird. Besonderes Gewicht wird darüber hinaus auf die Beseitigung der sozialen

Ungleichheit durch bessere soziale Eingliederung und einen höheren Lebensstandard, durch die Förderung qualitativ hochwertiger öffentlicher Dienstleistungen einschließlich Dienstleistungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie gelegt. All dies sind Aspekte, die *indirekt* große Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter haben können.

Dieses Szenario ist kennzeichnend für die **Entwicklung des Gemeinschaftskonzepts für geschlechtsspezifische Fragen** in den letzten Programmplanungszeiträumen.

- Im **Programmplanungszeitraum 1994-1999** konnte die Aufmerksamkeit auf die Durchführung von Maßnahmen und Programmen konzentriert werden (z. B. das Programm NOW), die speziell auf Frauen ausgerichtet waren.
- Im **Programmplanungszeitraum 2000-2006** wurde der *duale Ansatz* als grundlegendes Element eingeführt: die Unterscheidung zwischen Maßnahmen zur Unterstützung der Chancengleichheit (direkte Maßnahmen) und des Gender Mainstreaming (indirekte Maßnahmen). Insbesondere die Annahme des Mainstreaming-Ansatzes schloss vertikale Prioritäten (positive Maßnahmen, um den Frauen die Überwindung von Zugangsschranken zu Dienstleistungen, Ausbildung, Arbeitsmarkt zu ermöglichen) und horizontale Prioritäten ein. Letztere sind darauf gerichtet, Ziele der Geschlechtergleichstellung in alle Politikbereiche und Planungsmaßnahmen einzubeziehen.

Dieser Zeitraum war für die Entwicklung von Gleichstellungsmaßnahmen und -konzepten und für die Beseitigung von zahlreichen Schranken, die deren Umsetzung entgegenstanden, besonders wichtig.

Die positiven Erfahrungen vieler Mitgliedstaaten sind ein Beleg für die Verbesserungen im Ablaufplan der EU. So konnten in mehreren Bereichen Fortschritte erzielt werden, sowohl was die Planung und Verwaltung der Maßnahmen als auch was die spezielle Typologie der Maßnahmen betrifft, die sich positiv auf das Gender Mainstreaming ausgewirkt haben.

Zugleich stellen sich die allgemeinen Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit in Abhängigkeit vom jeweiligen territorialen Kontext in der Europäischen Union sehr unterschiedlich dar. Mit Blick auf die Teilhabe und Erwerbsbeteiligung von Frauen bestehen zwischen den Mitgliedstaaten, aber auch auf innerstaatlicher Ebene nach wie vor große Diskrepanzen. Da Gleichstellungsfragen von den nationalen und lokalen Behörden in unterschiedlichem Maße wahrgenommen werden, und aufgrund der Komplexität der Planung (Bevorzugung von Infrastrukturmaßnahmen gegenüber Aktionen für Einzelpersonen) und der unterschiedlichen Finanzierungsquellen mit ihren jeweiligen Besonderheiten stößt die Gender-Mainstreaming-Perspektive auf viele Widerstände. Was die Leitungs-/Umsetzungsebene betrifft, so wurde bislang in einzelnen Behörden noch keine auf die Durchsetzung der Chancengleichheit ausgerichtete Struktur der Vorstände geschaffen.

- Daher wird im **neuen Programmplanungszeitraum 2007-2013** besonderer Wert auf das *Gender Mainstreaming* gelegt und versucht, die Einführung einer Perspektive der Geschlechtergleichstellung im Rahmen der Strukturfonds im Einklang mit den im Vertrag verankerten Werten und Zielen zu konsolidieren und zu fördern.

In diesem Zusammenhang sollte noch einmal daran erinnert werden, dass die Gleichstellung von Frauen zu den grundlegenden Werten der Gemeinschaft zählt und gemäß Artikel 2 des Vertrags eines der Anliegen ist, die von der Gemeinschaft aktiv zu fördern sind. In Artikel 3 kommt der Grundsatz des Gender Mainstreaming in der Feststellung zum Ausdruck, dass die Gemeinschaft bei all ihren Tätigkeiten darauf hinwirken soll, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern.

Darüber hinaus werden in Artikel 13 aktive Maßnahmen gegen jegliche Diskriminierung

aufgrund von Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit, Glaubensbekenntnis, Behinderungen, Alter oder sexueller Ausrichtung gefordert. Die Artikel 137 und 141 schließlich beziehen sich auf die Geschlechtergleichstellung auf dem Arbeitsmarkt. Sie schreiben Chancengleichheit und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz vor und verpflichten die Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass der Grundsatz des gleichen Lohns für gleiche oder gleichwertige Arbeit angewandt wird.

Der letztgenannte Ansatz ist maßgeblich für alle neuen nationalen und regionalen Programme, die für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 im Zusammenhang mit den Strukturfonds aufgelegt werden.

- Der *Dritte Kohäsionsbericht*<sup>(29)</sup> bestätigt, dass das Engagement der Union für die Gleichbehandlung von Männern und Frauen in einem umfassenden Mainstreaming-Ansatz umgesetzt werden muss, der sicherstellt, dass die Chancengleichheit in die Planung und Durchführung sämtlicher politischen Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft einbezogen wird. Der Hauptakzent wird auf die Einbeziehung von Maßnahmen zur Förderung der Geschlechtergleichstellung in die nationalen und regionalen Programme gelegt, und das Gender Mainstreaming – mit der Einbeziehung der Geschlechterperspektive in alle Phasen der Politikentwicklung von der Konzipierung zur Umsetzung und zum Monitoring – ist das am besten geeignete Werkzeug, wenn es darum geht, die Ursachen der Ungleichheit zwischen Frauen und Männern in unseren Gesellschaften aufzudecken und zu verstehen, um geeignete Strategien zu ihrer Bewältigung entwickeln zu können.
- Diese allgemeine Position findet sich in Artikel 16 der *allgemeinen Strukturfondsverordnung*, in dem der Grundsatz der Gleichstellung der Geschlechter bestätigt wird. In dem Artikel heißt es: „Die Mitgliedstaaten und die Kommission stellen sicher, dass die Gleichstellung von Männern und Frauen und die Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts auf den verschiedenen Stufen der Durchführung der Fondstätigkeiten gefördert werden.“ Ferner ist Folgendes festgelegt: „Die Mitgliedstaaten und die Kommission treffen die erforderlichen Maßnahmen gegen jede Form der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse oder ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung auf den verschiedenen Stufen der Durchführung der Fondstätigkeiten und insbesondere in Bezug auf den Zugang zu den Fonds.“ Darüber hinaus wird in Artikel 11 die Bedeutung von Einrichtungen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen mit Blick auf den Rahmen einer engen Zusammenarbeit (Partnerschaft) zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat hervorgehoben.
- In der *Verordnung über den Europäischen Sozialfonds* sind die Artikel 3, 4 und 6 dem Thema Geschlechtergleichstellung und Chancengleichheit gewidmet und enthalten insbesondere folgende Festlegungen:
  - Artikel 6 (Gleichstellung von Frauen und Männern und Chancengleichheit) besagt: „Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die operationellen Programme eine Beschreibung enthalten, wie die Gleichstellung von Frauen und Männern und die Chancengleichheit bei der Ausarbeitung, der Durchführung, der Begleitung und der Evaluierung der operationellen Programme gefördert wird. Die Mitgliedstaaten setzen sich, soweit dies angebracht ist, für eine ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern bei der Verwaltung und bei der Durchführung der operationellen Programme auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene ein.“
  - In Artikel 4 (Kohärenz und Konzentration der Unterstützung) ist festgelegt, dass bei

<sup>(29)</sup> Europäische Kommission (2004), *Dritter Kohäsionsbericht*, Brüssel.

allen Evaluierungen der im Zusammenhang mit dem ESF durchgeführten Aktionen „der Beitrag der aus dem ESF kofinanzierten Aktionen zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie und zu den Zielen der Gemeinschaft in den Bereichen soziale Eingliederung, Nichtdiskriminierung und Gleichstellung von Frauen und Männern und allgemeine und berufliche Bildung in dem betreffenden Mitgliedstaat beurteilt“ wird.

- In Artikel 3 (Interventionsbereich) sind Schwerpunkte festgelegt und es wird auf die Bedeutung folgender Maßnahmen hingewiesen: „durchgängige Berücksichtigung der Gleichstellung, gezielte Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen zur Beschäftigung, zur Erhöhung der dauerhaften Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben und zur Verbesserung ihres beruflichen Fortkommens und Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation auf dem Arbeitsmarkt, unter anderem indem die direkten und indirekten Ursachen des geschlechtsspezifischen Lohngefälles angegangen werden.“
- In der *Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* wird nur in Bezug auf das Kooperationsziel (Artikel 6 – Europäische territoriale Zusammenarbeit) die Möglichkeit eingeräumt, Initiativen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern zu finanzieren. Leider sind in der Verordnung darüber hinaus keine entsprechenden Verweise im Zusammenhang mit den Zielen Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit zu finden.
- Im Rahmen der reformierten EBS und ihrer Integration in das neue Lissabon-Programm der Gemeinschaft schließlich wird in den *Strategischen Leitlinien der Gemeinschaft 2007-2013*<sup>(30)</sup> herausgestellt, dass die Chancengleichheit, der Kampf gegen die Diskriminierung und die Förderung des Gender Mainstreaming unerlässlich sind, um Fortschritte auf dem Weg zur Vollbeschäftigung und zum Abbau der Arbeitslosigkeit und der Nichtbeteiligung am Arbeitsmarkt zu erzielen. Insbesondere wird darin Folgendes vorgeschlagen:
  - Die Mitgliedstaaten und Regionen sollten das Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Phasen der Ausarbeitung und Durchführung von Programmen und Projekten verfolgen. Dies kann durch spezielle Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung oder zur Bekämpfung von Diskriminierung geschehen. Eine andere Möglichkeit wäre, sorgfältig zu prüfen, wie sich andere Projekte und die Fondsverwaltung auf Frauen und Männer auswirken.
  - Besondere Maßnahmen, um die Frauenerwerbsbeteiligung zu erhöhen, die berufliche Geschlechtersegregation abzubauen sowie die unterschiedliche Bezahlung von Frauen und Männern und geschlechtsspezifische Klischeevorstellungen zu beseitigen, ein familienfreundlicheres Arbeitsumfeld zu schaffen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern; ein einfacherer Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen und zu Betreuungseinrichtungen für Pflegebedürftige ist ebenso wichtig wie das Gender Mainstreaming im Rahmen politischer Strategien und Maßnahmen, Bewusstseinsbildung und der Dialog zwischen Entscheidungsträgern.
  - Sofern die Umstände dies gestatten, sollten bestimmte Kategorien von Unternehmen (Existenzgründungen oder kürzlich übernommene Unternehmen) oder Unternehmern (junge Menschen, Frauen, ältere Arbeitnehmer oder Angehörige ethnischer Minderheiten) maßgeschneiderte Unterstützung erhalten. Außerdem sollten die Schulen dazu angehalten werden, unternehmerische Kompetenz in die Bildungsinhalte aufzunehmen.

<sup>(30)</sup> Rat der Europäischen Union (2006), *Strategische Leitlinien der Gemeinschaft 2007-2013*, Brüssel.



## 5. Anregungen und Vorschläge für die Zukunft

Der in diesem Bericht vorgenommene Überblick über die regionalen Programme ist, wengleich er keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann, nützlich, um zu verstehen, inwieweit das Gender Mainstreaming nicht nur in die vom ESF kofinanzierten Programme, sondern auch in Programme und Politiken einbezogen wurde, die nicht unmittelbar auf Einzelpersonen und Chancengleichheit abzielen, wie die vom EFRE und vom Kohäsionsfonds finanzierten Programme. In Tabelle 10 sind für die einzelnen Phasen der Politik jeweils die Bereiche zusammengefasst, in denen die Einführung des Gender Mainstreaming am weitesten fortgeschritten ist, sowie die Bereiche, in denen es noch weiterer Aufmerksamkeit und Anstrengungen bedarf.

Einige wichtige Lehren darüber, wie das Gender Mainstreaming bei der politischen Entscheidungsfindung generell unterstützt werden kann, lassen sich aus den von 2000 bis 2006 gesammelten Erfahrungen ableiten. Insgesamt ergibt sich der Eindruck, dass **im Zeitraum 2000-2006 viel getan wurde, um die notwendigen Voraussetzungen für ein erfolgreiches Gender Mainstreaming zu schaffen, indem die Berechtigung einer solchen Strategie anerkannt** und insbesondere in einigen Ländern die notwendigen Instrumente entwickelt wurden, um diesen Grundsatz wirksam auf die Politikgestaltung anzuwenden. Die Einbeziehung der Gender-Mainstreaming-Politiken in die Strukturfonds muss jedoch vervollkommen und gestärkt werden, und es sollte mehr dafür getan werden, umfassende und spezifische Ziele in wirksame praktische Maßnahmen umzusetzen.

Damit die laufenden Maßnahmen maßgeblich zur Gleichstellung der Geschlechter und zur sozioökonomischen Entwicklung beitragen können, ist ein ganzheitlicheres Konzept erforderlich, das sämtliche Phasen des politischen Planungszyklus berücksichtigt und in dessen Rahmen operative Werkzeuge und Verfahren entwickelt werden.

Dazu bedarf es einer ganz bestimmten politischen Einstellung und eines ausgeprägteren Problembewusstseins zur Bedeutung der Gleichstellung für die sozioökonomische Entwicklung innerhalb der politischen und verwaltungspolitischen Kultur. Des Weiteren bedarf es einer verbesserten Fähigkeit, auf diese Fragen konkret einzugehen und die lokalen Akteure einzubeziehen.

**Die Einbeziehung eines geschlechtsspezifischen Ansatzes in lokale entwicklungspolitische Maßnahmen könnte ein wichtiger Schritt in Richtung auf die Einbeziehung eines solchen Konzepts in die nationale Politik sein.** Denn auf lokaler Ebene ist es wahrscheinlich einfacher, einen ganzheitlichen Ansatz der Politikgestaltung zu entwickeln, der die Grundlage des Gender Mainstreaming darstellt, obgleich es einige Schwierigkeiten zu überwinden gilt, die im Programmplanungszeitraum 2000-2006 deutlich zutage getreten sind. Dabei handelt es sich vor allem um

- die Schwierigkeit, das Konzept des Gender Mainstreaming zu verstehen. Oftmals wird das Gender Mainstreaming noch mit positiven Maßnahmen für die Chancengleichheit im Bereich der Beschäftigung verwechselt, und Maßnahmen zur Förderung der Geschlechtergleichstellung werden nur bei den zweckgebundenen ESF-Maßnahmen berücksichtigt;
- die Schwierigkeit, das Gender Mainstreaming in die Praxis umzusetzen, insbesondere im Rahmen der Entwicklungspolitik, die nicht unmittelbar auf Einzelpersonen ausgerichtet ist, wie zum Beispiel Infrastrukturinterventionen, die neben einem Wandel der Werte und Haltungen in Bezug auf Geschlechterfragen spezifischer Fähigkeiten beim Monitoring und bei der Evaluierung bedürfen. Ohne gezielte Unterstützung und den Aufbau von Kapazitäten besteht die Gefahr, dass das Interesse an diesen Fragen nachlässt, abgesehen

davon, dass spezifische Maßnahmen zugunsten von Frauen abgeschafft und Geschlechterfragen verwässert werden.

- das Fehlen angemessener Instrumente und zweckgebundener (Human- und Finanz-) Ressourcen zur effektiven Umsetzung des Gender-Mainstreaming können auch dessen Effizienz bei der Verbesserung der Geschlechterparität Abbruch tun. Es sollte in Betracht gezogen werden, innerhalb der Strukturfonds eine finanzielle Reserve zur Unterstützung des Gender Mainstreaming vorzusehen.

Diese Schwierigkeiten müssen angegangen werden, um zu vermeiden, dass die Aufmerksamkeit nachlässt, und um zu vermeiden, dass alle in irgendeiner Weise mit dem Gender Mainstreaming verbundenen Fragen lediglich als formal einzuhalten betrachtet werden und nicht als wichtiges Instrument zur Verbesserung der Position Europas und der Lebensbedingungen seiner Bürgerinnen und Bürger. Eine weitere Gefahr (wie auch die nur wenigen Erwähnungen der Gleichstellung in EFRE-Verordnungen bestätigen) besteht darin, dass der Geschlechterperspektive bei den vom EFRE und vom Kohäsionsfonds geförderten Maßnahmen nicht Rechnung getragen und somit die potenzielle Wirkung des Gender Mainstreaming auf die gesamte politische Entscheidungsfindung gemindert wird.

Abschnitt 3.2 enthält eine eingehende Analyse der Lehren aus dem Programmplanungszeitraum 2000-2006 und der Vorschläge für die weitere Förderung des Gender Mainstreaming in den verschiedenen Stadien des politischen Entscheidungsprozesses. **Besondere Bedeutung mit Blick auf die Erreichung dieser Ziele ist Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten beizumessen, wie zum Beispiel:**

- der Förderung einer ausgewogenen Beteiligung von Frauen und Männern an der Beschlussfassung in allen Ausschüssen, die für das Programm/die Maßnahme von Bedeutung sind;
- der Entwicklung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten und Statistiken auf lokaler Ebene und die Gewährleistung, dass der Lage, den Bedürfnissen und den Interessen von Frauen und Männern in der Phase der Diagnose und der Konzipierung politischer Maßnahmen in angemessener Weise Rechnung getragen wird;
- der Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Unterschiede bei der Umsetzung der Politik und der Festlegung der Geschlechtergleichstellung als Ziel von Programmen/Maßnahmen;
- der Abschätzung der potenziellen und tatsächlichen geschlechtsspezifischen Auswirkungen aller politischen Maßnahmen;
- der Schulung von Vertretern der öffentlichen Verwaltung und von anderen Akteuren auf der lokalen Ebene in Fragen des Gender Mainstreaming und der Bereitstellung ausreichender Mittel und technischer Hilfe für das Gender Mainstreaming;
- der stärkeren Sensibilisierung der örtlichen Akteure und der Bevölkerung für die Geschlechterdimension und der Förderung der Gleichstellung der Geschlechter beim Zugang zu Programmen/Maßnahmen durch spezifische Animations- und Kommunikationsmaßnahmen.

Die nachstehend genannten Dimensionen sind von besonderer Bedeutung und sollten in diesem Zusammenhang als vorrangig angesehen werden:

### **Aufbau einer Governance für die Chancengleichheit**

**Wenn Chancengleichheitsziele fester Bestandteil der Strategien für Wachstum und Entwicklung werden sollen, dann ist eine wirksame „Gleichstellungs-Governance“ die**

**Voraussetzung dafür.** Daher ist es dringend erforderlich, angemessene Initiativen auf den verschiedenen Regelungsebenen zu ergreifen; diese könnten Folgendes umfassen:

- In Behörden und anderen Institutionen, die Kohäsions- oder Strukturfondsmaßnahmen umsetzen, könnte Fachkompetenz für geschlechtsspezifische Fragen geschaffen werden, um im gesamten Spektrum der Tätigkeiten der betreffenden Behörden/Institutionen auf eine umfassendere Sensibilisierung für Geschlechterfragen hinzuwirken.
- Die Verwaltungsbehörden sollten lokale Netzwerke mit Gleichstellungsinstitutionen fördern, um Informationen über Projektvorschläge bereitzustellen, die mit Strukturfondsmitteln finanziert werden könnten, und sicherstellen, dass diese für das Gender Mainstreaming von Bedeutung sind. Darüber hinaus sollten sie Projektträger zur Einbeziehung von Mainstreaming-Zielen ermutigen, indem sie deren Sachdienlichkeit und Vorteile aufzeigen.
- Es sollten Verfahren zur Erhöhung der Frauenquote auf allen Ebenen in lokalen Entwicklungspartnerschaften und –initiativen eingeführt werden, die von den Strukturfonds kofinanziert werden. Zugleich sollte auch die Teilhabe von Frauen an der Entscheidungsfindung und an Initiativen zur Entwicklungsunterstützung gefördert werden.
- Die Europäische Kommission könnte regelmäßig hochrangige Konferenzen zum Thema Gender Mainstreaming durchführen, auf denen internationale Experten und die wichtigsten Beteiligten vertreten sind, einschließlich der für die Verwaltung der Kohäsionsfondsmittel zuständigen Behörden. Dies würde zur Sensibilisierung beitragen und die wichtigsten Initiativen fördern, die dann von anderen Mitgliedstaaten übernommen werden könnten.

### **Verbesserung der Verwaltungs- und Durchführungskennnisse**

Die Durchführungsphase ist für das Erreichen der gewünschten Ergebnisse von besonderer Bedeutung. **Die für die Umsetzung der Programme zuständigen Behörden sollten Verwaltungsmechanismen, bei denen die Geschlechterperspektive als ein für das Erreichen der festgelegten Ziele maßgebliches Element betrachtet wird, sowie klar umrissene Verfahren zur Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Belange in allen Phasen des politischen Planungszyklus entwickeln.** Die Organisationsstruktur der Verwaltungsbehörden ist in dieser Hinsicht von ausschlaggebender Bedeutung, und es besteht ein Zusammenhang mit der Umstrukturierung von Behörden und der Neufestlegung von internen Verfahren und Arbeitsmethoden. Dabei können unterschiedliche Ansätze zum Tragen kommen, die von *Koordinierungsmaßnahmen* (Schaffung von breit angelegten interministeriellen Arbeitsgruppen oder Taskforces) bis zu *strukturellen* Maßnahmen (Schaffung neuer Ad-hoc-Einrichtungen oder Erneuerung der bestehenden internen Einrichtungen, zum Beispiel durch die Einsetzung von Gleichstellungsbeauftragten) und *strategischen* Maßnahmen reichen (die sich auf die Entwicklung einer gemeinsamen Agenda konzentrieren). In den EU-Ländern werden verschiedene interessante Erfahrungen gemacht, welche die Grundlage für eine eingehende Bewertung und Diskussion bilden könnten.

Es ist jedoch wichtig, dass

- geeignete Verfahren eingeführt werden, um die Gender-Mainstreaming-Perspektive in die Auswahlkriterien, Umsetzungsmethoden und Indikatorensysteme einzubinden;
- Teams zur besonderen technischen Unterstützung eingesetzt werden, um das Gender Mainstreaming bei der Durchführung von Projektinterventionen zu fördern;

- besondere Qualifikationen für das Gender Mainstreaming im Programm-/Projektmanagement entwickelt werden, entweder durch interne Schulungsmaßnahmen oder durch die Inanspruchnahme externer Fachkompetenz. Die Fachkompetenz im Bereich Chancengleichheit könnte durch den Austausch bewährter Verfahren erweitert und gefördert werden.

### **Verbesserung der Instrumente für Monitoring und Evaluierung**

Die Evaluierung findet in allen Phasen des politischen Planungszyklus statt. Sie dient der Überprüfung der Ergebnisse und Auswirkungen und soll die Planung und Umsetzung von Interventionen unterstützen. Daher ist es **wichtig, Monitoring und Evaluierung des Gender Mainstreaming bei der Programmplanung und Umsetzung der Strukturfonds und ihrer (potenziellen) Auswirkungen auf die Geschlechtergleichstellung und die sozioökonomische Entwicklung** durch die Festlegung und Verbreitung von Leitlinien, Kriterien, Methoden und Verfahren auf europäischer, nationaler/lokaler Ebene zu unterstützen, um die im Programmplanungszeitraum 2000-2006 eingeführten Instrumente und Indikatoren weiterzuentwickeln:

- Spezifische Instrumente und Indikatoren zur Evaluierung der (potenziellen) geschlechtsspezifischen Auswirkungen von Interventionen (wie das Gender Impact Assessment - GIA) sollten weiterentwickelt und verbreitet werden, um die Verwaltungsbehörden bei der Festlegung eines einschlägigen Monitoringsystems für kofinanzierte Interventionen zu unterstützen.
- Ferner sollten Maßnahmen zum qualitativen Monitoring eingeführt werden, um Lehren im Hinblick auf „weiche“ Themen zu ziehen, die zu berücksichtigen sind, wenn die Dimension der Gleichstellung von Frauen und Männern in Entwicklungsprogramme einbezogen werden soll.
- Es sollten Ex-post-Evaluierungen und partizipative Evaluierungen unter Einbeziehung einer Vielzahl maßgeblicher Beteiligter durchgeführt werden, um Erkenntnisse über Möglichkeiten zur Bewältigung der kritischen Aspekte zu gewinnen, die sich aus der praktischen Umsetzung der geplanten Interventionen ergeben.

### **Unterstützung des institutionellen Lernens durch Kooperation und Austausch bewährter Verfahren**

**Im Rahmen der Strukturfonds wurde das institutionelle Lernen in allen Mitgliedstaaten erfolgreich gefördert. Die grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit sollte mit Blick auf die Erfahrungen und Erfolge im Bereich der Gleichstellung von Frauen und Männern durch folgende Maßnahmen fortgesetzt und verstärkt werden:**

- Förderung des Austauschs bewährter Verfahren unter besonderer Berücksichtigung der Maßnahmen, die geeignet sind, die Lebensqualität von Männern und Frauen zu verbessern.
- Verbreitung einschlägiger Kompetenzen für eine gleichstellungsorientierte Entwicklung.
- Einrichtung einer Beobachtungsstelle für Gender Mainstreaming in den Strukturfondsprogrammen/-maßnahmen (unser Überblick hat gezeigt, wie schwierig es ist, EU-weit vergleichbare Informationen über das Gender Mainstreaming in regionalen Programmen zu erhalten).

## Verbesserung der Kommunikationsstrategien

Die Kommunikationsstrategien sind für das Gender Mainstreaming von besonderer Bedeutung:

- sie können die Tatsache, dass der Grundsatz der Chancengleichheit bei allen Interventionen eine Schlüsselrolle spielen muss, stärker ins Bewusstsein aller maßgeblichen Akteure innerhalb der Europäischen Union rücken, insbesondere derjenigen, die an der Umsetzung der Kohäsionspolitik beteiligt sind;
- sie fördern die Verbreitung von Informationen über die im Rahmen der Strukturfonds zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zur Erreichung von Chancengleichheitszielen.

Ferner ist es notwendig, dass Politiker und Entscheidungsträger umfassend über geschlechtsspezifische Fragen und Gleichstellungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Kohäsionsfonds und der Strukturfonds und über Maßnahmen in anderen Bereichen informiert werden, um die Entscheidungen, die sie im Rahmen ihres gesamten Zuständigkeitsbereichs treffen, entsprechend zu beeinflussen.

Kommunikationskampagnen der Verwaltungsbehörden sind ein weiteres Mittel zur besonderen Herausstellung von Gleichstellungsfragen und Programmsergebnissen einschließlich der sozioökonomischen Rolle der Frau, der Bedeutung des Zugangs zu Dienstleistungen und der Förderung einer stärkeren Teilhabe von Frauen am sozialen und wirtschaftlichen Leben.

Solche **Kampagnen sollten zu einem festen Bestandteil der Kommunikationsstrategie im Zusammenhang mit den Strukturfonds auf nationaler und regionaler Ebene werden** – mit klar festgelegten Zielen, die auf die Abschaffung von Klischeevortellungen und Vorurteilen gerichtet sind und zugleich den Grundsatz der Chancengleichheit fördern.

**Tabelle 9. Fortschritte beim Gender Mainstreaming, aufgeschlüsselt nach Politikbereichen und Politikphasen**

Politikphase	Politikbereiche, in denen Fortschritte beim Gender Mainstreaming zu verzeichnen sind	Politikbereiche, in denen weitere Anstrengungen für das Gender Mainstreaming erforderlich sind
Kontextanalyse	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsbedingungen</b></li> <li>▪ <b>Aus- und Weiterbildung</b></li> <li>▪ <b>Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben</b> (in der Regel in den nordeuropäischen Ländern)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten</b> (Inanspruchnahme von Dienstleistungen und Infrastruktureinrichtungen)</li> <li>▪ <b>Vereinbarkeit</b> von Arbeit und Familienleben (südeuropäische Länder)</li> <li>▪ <b>Physikalische, wirtschaftliche und soziale Infrastrukturen</b> (nicht bezogen auf Kinderbetreuungs- oder Pflegemöglichkeiten für ältere Menschen)</li> <li>▪ Teilhabe von Frauen am <b>politischen Leben</b></li> <li>▪ <b>SWOT-Analyse zur Geschlechtergleichstellung</b></li> </ul>
Allgemeine Strategie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Annahme eines <b>dualen Ansatzes</b></li> <li>▪ Beachtung der <b>Hemmnisse, die der wirtschaftlichen Integration</b> bestimmter Zielgruppen, darunter Frauen, entgegenstehen (nordeuropäische Länder)</li> <li>▪ Beachtung der <b>Hemmnisse, die der wirtschaftlichen Integration</b> von Frauen entgegenstehen (südeuropäische Länder)</li> <li>▪ Konzentration auf die wirtschaftliche Integration und die <b>Integration in den Arbeitsmarkt</b> (abhängige und selbständige Beschäftigung)</li> <li>▪ Konzentration auf die <b>Neubelebung der Gemeinden</b> und die <b>Sozialwirtschaft</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unzureichende Berücksichtigung der Beziehung zwischen <b>Gleichstellung</b> und <b>lokaler Entwicklung</b></li> <li>▪ Unzureichende Berücksichtigung der geschlechtsspezifischen Dimension bei <b>allgemeinen systemischen Zielen</b> (nicht auf Einzelpersonen bezogen)</li> <li>▪ Unzureichende Berücksichtigung der <b>frühzeitigen Bewertung alternativer Szenarien</b> und Programme und von Projekten zur Förderung des Gender Mainstreaming</li> <li>▪ unzureichende Berücksichtigung der <b>vorausschauenden Abschätzung geschlechterspezifischer Auswirkungen</b> der gewählten Strategie (GIA)</li> </ul>

Politikphase	Politikbereiche, in denen Fortschritte beim Gender Mainstreaming zu verzeichnen sind	Politikbereiche, in denen weitere Anstrengungen für das Gender Mainstreaming erforderlich sind
Spezifische Ziele und Maßnahmen	Die geschlechtsspezifischen Maßnahmen tragen Folgendem Rechnung: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ der <b>unternehmerischen Tätigkeit</b> von Frauen</li> <li>▪ den <b>Arbeitsmarktbedingungen und der Ausbildung</b></li> <li>▪ der Teilhabe an der <b>lokalen Entwicklung</b></li> <li>▪ <b>frauenfreundlichen Dienstleistungen</b></li> </ul>	Nach wie vor zu wenig Aufmerksamkeit für: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gleichstellung und <b>Innovationspolitik</b></li> <li>▪ Gleichstellung und <b>Infrastruktureinrichtungen</b></li> <li>▪ Gleichstellung und <b>lokale Entwicklung</b></li> <li>▪ Abbau der <b>Geschlechtersegregation</b> (Wirtschaftssektoren)</li> </ul>
Mittelzuweisung	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Budgetgrenzen</b> für positive Maßnahmen und Chancengleichheit (einige Länder)</li> <li>▪ Bereitstellung eines <b>Anteils der Haushaltsmittel</b> für <b>prioritäre Maßnahmen</b> für die <b>Chancengleichheit</b> (Kinderbetreuung)</li> <li>▪ Bereitstellung eines <b>Anteils der Haushaltsmittel</b> für die <b>Chancengleichheit bestimmter Zielgruppen</b> (Alleinerziehende, Teilzeitbeschäftigte)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nach wie vor unzureichende Nutzung von Instrumenten und Methoden zur Überprüfung und Bewertung der für das Gender Mainstreaming (nicht nur für Chancengleichheit) eingesetzten Mittel (d. h. auf die Strukturfonds angewandtes „<b>Gender Budgeting</b>“)</li> </ul>
Auswahlverfahren	<b>Förmliche Verpflichtung</b> in den OP durch: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>gleichstellungsfördernden Kriterien</b> („<b>gateway criteria</b>“) (angelsächsische Länder)</li> <li>▪ Berücksichtigung von <b>Querschnittsthemen</b></li> <li>▪ <b>Anteil</b> der Punkte, die für die Bewertung des Beitrags eines Projekts zur Chancengleichheit vergeben werden, <b>an der Gesamtpunktzahl</b></li> <li>▪ <b>Zusätzliche Gewichtung</b> bei den Auswahlkriterien für Projekte, die einen hohen Anteil von Begünstigten der betreffenden Zielgruppe (Frauen) einschließen</li> <li>▪ <b>Vergabe zusätzlicher Punkte für Projekte</b>, die einen aktiven <b>Beitrag</b> zur Chancengleichheit leisten (kontinental- und südeuropäische Länder)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Notwendigkeit der Festlegung <b>spezifischer und maßgeschneiderter Auswahlkriterien</b> in Bezug auf nicht vom ESF finanzierte Politikbereiche</li> <li>▪ (Unterstützung für die Verwendung von) <b>Gender-Audit-Verfahren</b></li> <li>▪ (Unterstützung für die Verweidung von) gleichstellungsfördernden Kriterien („<b>gateway criteria</b>“)</li> </ul>
Monitoring und Evaluierung	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Entwicklung von <b>allgemeinen Indikatoren, die der Geschlechterdimension Rechnung tragen und für diese relevant sind</b></li> <li>▪ Verfahren und Instrumente zur <b>geschlechterdifferenzierten Folgenabschätzung (GIA)</b></li> <li>▪ <b>Thematische Evaluierungen</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Konzipierung <b>spezifischer geschlechterbezogene Indikatoren</b></li> <li>▪ Begrenzte Nutzung der Evaluierung unter geschlechtsspezifischen Aspekten für alle Phasen des politischen Prozesses und für alle Politiken</li> <li>▪ Unzureichende Entwicklung <b>gleichstellungsorientierter Monitoringsysteme</b></li> <li>▪ Konsolidierung der (gemeinsamen) <b>Methoden und Instrumente für die geschlechterdifferenzierte Folgenabschätzung</b></li> <li>▪ <b>Schulung</b> des für die Verwaltung der Programme und die Auswahl/Evaluierung von Projekten zuständigen Personals <b>in Gleichstellungsfragen</b></li> </ul>
Verwaltungsgremien	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Beratungsstellen</b> für Gleichstellungsfragen</li> <li>▪ <b>Gleichstellungsexperten</b></li> <li>▪ (Lokale und nationale) <b>Gleichstellungsnetzwerke</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schaffung von <b>Fachkompetenz im Bereich Gender Mainstreaming und Chancengleichheit innerhalb der Verwaltungsbehörden</b></li> <li>▪ Förderung geeigneter <b>Koordinierungsmechanismen</b></li> <li>▪ Konsolidierung der <b>Informations- und Kommunikationsstrategien</b></li> <li>▪ Verstärkung des (nationalen und transnationalen) <b>Austauschs bewährter Verfahren</b></li> <li>▪ Einrichtung einer <b>Beobachtungsstelle für Gender Mainstreaming in allen Strukturfonds</b></li> </ul>

## Bibliographie

- Commission of the European Community (2006), *Overview of ESF Final Evaluations*, Evaluation Unit, DG Employment, Brussels
- Commission of the European Community (2004), *The Mid Term Evaluation in Objective 1 and 2 Regions – Growing Evaluation Capacity*, Evaluation Unit, DG Regio, Brussels
- Commission of the European Community (2006), *Report on equality between women and men*, Luxembourg
- Commission of the European Community (2004), *Third report on economic and social cohesion*, Bruxelles
- Engender (2002), *Integration of equal opportunities between women and men in Objective 1 & 2 Structural Funds Programming Documents*
- European Policies Research Centre of the University of Strathclyde (2001), *Gender Equality and Transport. Fact sheet for the economic and social infrastructure operational programme of the national development plan, 2000 to 2006*, August 2001
- Eurostat (2002), 'At the margins of the labour market? Women and men in temporary jobs in Europe', *Statistics in Focus*, 13/2002
- UK Research and Evaluation Objective 1 Programme Directorate (2006), *Social enterprises supported by the Objective 1 Programme: December 2005*, September 2006.
- Ministère de l'Emploi du Travail et de la Cohésion Sociale, 2007, 'Prise en compte de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la programmation des Fonds Structurels 2000-2006', Paris
- Finnish Ministry of Labour, 2004, *Gender mainstreaming equality in the Finnish ESF interventions – a thematic evaluation of ESF-frame of reference from the gender perspective* in 'Summaries of the evaluation reports on the strategic priorities and on the five horizontal themes defined in the ESF policy frame of reference', Helsinki
- European Commission (2000), *Mainstreaming equal opportunities, in the Structural Funds*, Bruxelles
- Dijkstra G., Plantenga J. (1997), *Gender and Economics*, Routledge, London
- Dunn W. N., *Public Policy Analysis: an introduction*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs
- Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, (1999), *Linee guida per l'attuazione del principio di pari opportunità per uomini e donne e valutazione dell'impatto equitativo di genere nella programmazione operativa*, Roma
- Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, (2003), *Manuale Operativo per l'attuazione delle Linee Guida VISPO. Indicazioni per la riprogrammazione*, Roma

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, (2002), *Indirizzi operativi per l'attuazione delle Linee Guida VISPO. Indicazioni per la riprogrammazione FSE Ob. 3*, Roma

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità (2005), *Aggiornamento dell'analisi dei bandi relativi all'attuazione dei programmi operativi regionali e nazionali dell'Obiettivo 1*. – Luglio-dicembre/2004, December 2005

Rubery J., Fagan C., Maier F., (1996) 'Occupational segregation, Discrimination and Equal Opportunity', in Schmid g., O'Reilly J., Schomann K., (1996) (eds), *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Edward Elgar

Rubery J., Smith M., Fagan C. (eds.), (1999), *Women's Employment in Europe. Trends and prospects*, Routledge, London

Sandra Taylor, Laura Polverari and Philip Raines, (2001), *Mainstreaming the Horizontal Themes into Structural Fund Programming*, IQ-Net Thematic Paper 10(2), and [www.europeanfundingne.co.uk/news/casestudy.cfm?cs=5&ct=5](http://www.europeanfundingne.co.uk/news/casestudy.cfm?cs=5&ct=5)

Tavistock Institute, GHK, IRS, (2004), *The evaluation of socio-economic development – The Guide*





QA-ST-07-009-DE-C



EUROPÄISCHES PARLAMENT  
Generaldirektion Interne Politikbereiche der Union

VERMERK

## Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik

# GENDER MAINSTREAMING BEI DER VERWENDUNG DER STRUKTURFONDSMITTEL

REGIONALE ENTWICKLUNG

22/05/2007

DE