



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Leitfaden für die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Beschäftigungspolitik

Juli 2007
– Arbeitsübersetzung –

Leitfaden für die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Beschäftigungspolitik

Europäische Kommission

Generaldirektion Beschäftigung,
soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit

Gleichstellung von Männern und Frauen,
Bekämpfung von Diskriminierungen, Zivilgesellschaft
Gleichstellung von Männern und Frauen

1. EINLEITUNG

Die Gleichstellung der Geschlechter ist ein Grundrecht, ein gemeinsamer Wert der EU sowie eine notwendige Voraussetzung zur Erreichung der EU-Ziele wie Wachstum, Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt. Eine der wichtigsten Herausforderungen für die EU ist die Erhöhung der Frauenerwerbstätigenquote, die Verbesserung der Situation von Frauen am Arbeitsmarkt und die Beseitigung geschlechtsspezifischer Unterschiede.

In den letzten Jahren wurden im Hinblick auf die Beschäftigungssituation von Frauen wichtige Fortschritte erzielt. Die Frauenerwerbstätigenquote ist stark angestiegen (von 51,4 % im Jahr 1997 auf 57,1 % im Jahr 2006) und hat sich somit dem Lissabon-Ziel angenähert (60 % im Jahr 2010). Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass Frauen am Arbeitsmarkt nach wie vor offenkundig benachteiligt sind und zu Männern weiterhin große Diskrepanzen bestehen.

Die Diskrepanz bei der Erwerbstätigenquote zwischen Frauen und Männern auf EU-Ebene betrug im Jahr 2006 noch immer nahezu 15 Prozentpunkte. Die Segregation des Arbeitsmarktes sowie Ungleichheiten in den Arbeitsbedingungen bleiben stagnierende Probleme, die sich in einer signifikanten und stabilen Entgeltungleichheit widerspiegeln. Frauen sind häufig gezwungen, zwischen Kindern oder Karriere zu wählen, weil es an Betreuungsangeboten und flexiblen Arbeitsvereinbarungen fehlt und weil geschlechtsspezifische Stereotype und die ungleiche Aufteilung von Familienpflichten zwischen Frauen und Männern fortbestehen. Die Fortschritte von Frauen, unter anderem in Schlüsselbereichen der Lissabon-Strategie wie z.B. Bildung und Forschung, wirken sich nicht im vollen Ausmaß auf die Position der Frauen am Arbeitsmarkt aus. Damit einher geht eine Verschwendung von Humankapital, die sich die EU nicht leisten kann.

Die Gleichstellung von Frauen und Männern war von Anfang an ein grundlegendes Ziel der europäischen Beschäftigungsstrategie. Sie gilt auch als maßgebliches Instrument für den Fortschritt der Lissabon-Ziele Wachstum und Beschäftigung. Die während des Lissabon-Zyklus 2005 bis 2008 angewendeten beschäftigungspolitischen Leitlinien betonen, dass Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe (Gender Mainstreaming) und die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter bei allen getroffenen Maßnahmen gewährleistet sein sollten. Es wird darin weiterhin hervorgehoben, dass zur Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit

sowie zur Verringerung geschlechtsspezifischer Unterschiede in den Bereichen Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Entgelt spezielle Maßnahmen notwendig sind.

Dieser zweigleisige Ansatz (spezifische Maßnahmen und die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive (Gender Mainstreaming)) wurde im Europäischen Pakt für Gleichstellung bekräftigt, der vom Europäischen Rat im März 2006 verabschiedet wurde. Der Pakt ermutigt die Mitgliedsstaaten,

- die Erwerbstätigkeit von Frauen zu fördern und geschlechtsspezifische Diskrepanzen zu verringern und fordert zur Prüfung auf, inwieweit die nationalen Sozialsysteme besser an die Erwerbstätigkeit von Frauen angepasst werden können;
- Maßnahmen zu beschließen, um eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie für alle zu fördern (Barcelona-Ziele für Kinderbetreuung, Betreuungseinrichtungen für sonstige abhängige Personen, Förderung von Elternzeit);
- Regierungshandeln durch eine querschnittsorientierte Gleichstellungspolitik zu verstärken, insbesondere indem die Mitgliedsstaaten angeregt werden, eine Gleichstellungsperspektive in ihre Nationalen Reformprogramme aufzunehmen.

In den Nationalen Reformprogrammen 2005 und 2006 wurde jedoch weder das Thema Gleichstellung noch die durchgängige Berücksichtigung der Gleichstellungspolitik sichtbar. Vielmehr scheint die Anerkennung der Rolle und die Sichtbarkeit der Frauenerwerbstätigkeit sowie von Gleichstellung abzunehmen¹. So stellt zum Beispiel der Gemeinsame Beschäftigungsbericht 2007 fest: „über den Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter sind die Mitgliedsstaaten aufgefordert worden, bei der Berichterstattung über die Durchführung die Perspektive der Geschlechtergleichstellung einzubeziehen. Trotzdem werden bei Maßnahmen nur selten die Förderung der von Frauenbeschäftigung und systematisches Gender Mainstreaming bei allen Maßnahmen hervorgehoben“².

Es hat auch den Anschein, dass einige positive Entwicklungen in Bezug auf Gleichstellung der Geschlechter von den Mitgliedsstaaten nicht in ihren Nationalen Reformprogrammen aufgenommen werden. Dabei ist es sowohl für die Kommission als auch die Mitgliedsstaaten

¹ Rubery, J. D. Grimshaw, M. Smith & R. Donnelly (2006). *The National Reform Programmes and the gender aspects of the European Employment Strategy*. Synthesebericht des Koordinators, erstellt für die Gleichstellungsabteilung, Europäische Kommission. University of Manchester

² JER (2007). *Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2006/2007*. Rat der Europäischen Union, Brüssel

entscheidend, die Gleichstellungsperspektive in der Lissabon-Strategie in Übereinstimmung mit dem Vertrag und den politischen Verpflichtungen der EU umzugestalten.

In ihrem Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2006-10) legte die Europäische Kommission die wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen und Männern sowie die Vereinbarkeit von Beruf, Privat- und Familienleben als Schlüsselprioritäten fest. Zu diesem Zweck verpflichtete sich die Europäische Kommission u. a., den Gender-Aspekt in der Strategie für Wachstum und Arbeitsplätze zu kontrollieren und zu verstärken, eine Mitteilung zu beschließen, um das Problem der Entgeltungleichheit aufzugreifen, das weibliche Unternehmertum zu fördern und die Bemühung der Mitgliedsstaaten zur Verbesserung der Betreuungsangebote zu unterstützen, etc.

Insbesondere plante die Kommission, **im Jahr 2007 Leitfäden zur Gleichstellung auszuarbeiten, die sich an die (in den Lissabon-Prozess) involvierten Personen richten. Ziel ist es**, den Mitgliedsstaaten methodologische Unterstützung zu bieten und ihnen zu helfen, Gleichstellungsthemen besser in ihre Nationalen Reformprogramme zu integrieren.

Der vorliegende Leitfaden wurde auf der Grundlage eines Berichts der ExpertInnengruppe für Gleichstellung, soziale Integration und Beschäftigung (Expert Group on Gender, Social Inclusion and Employment / EGGISIE) erstellt, die der Europäischen Kommission externes Fachwissen über Fragen der Gleichstellung zur Verfügung stellt. Der (noch nicht abgeschlossene) Bericht analysiert den Ist-Stand in Bezug auf die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive (Gender Mainstreaming) im Bereich der Beschäftigungspolitik³ und zielt darauf ab, konkrete Beispiele zur Umsetzung von Gleichstellung vorzustellen, die in den letzten Jahren in den dreißig erfassten Ländern verwirklicht wurden (EU-27 und die EWR-EFTA-Länder).

Dabei zeigt sich, dass die europäischen Länder eine Reihe von verschiedenen Initiativen ergriffen haben, die sich für die Gleichstellungsperspektive als außerordentlich wertvoll erwiesen haben. Gleichzeitig wird hervorgehoben, dass die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive ein langfristiger Prozess ist, der sich noch in einer Anfangsphase befindet. Der Leitfaden dient damit der besseren Umsetzung des Grundsatzes

³ „Gender mainstreaming of employment policies – A comparative review of thirty European countries“ von der ExpertInnengruppe der EU für Gleichstellung, soziale Integration und Beschäftigung (EGGSIE), in Auftrag gegeben von der Europäischen Kommission (DG EMPL – Abt. Gleichstellung von Frauen und Männern), 2007, noch nicht veröffentlicht.

von Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe in der Beschäftigungspolitik und somit in der Lissabon-Strategie.

Nach einer Definition des Konzepts zur durchgängigen Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive empfiehlt dieser Leitfaden eine sog. 4-Schritte-Methode (Organisationsstrukturen aufbauen, geschlechtsspezifische Unterschiede erkennen, Einfluss der Politik bewerten und Politik neu konzipieren), die in allen relevanten Initiativen und Maßnahmen umgesetzt werden sollen. Diese Methode wird in vier Hauptbereichen angewendet, die so gewählt wurden, dass sie möglichst alle Arten von Beschäftigungspolitik und alle Beschäftigungsempfehlungen umfassen: aktive Arbeitsmarktpolitik, Entgelt- und Karrierepolitik, Vereinbarkeitspolitik (von Beruf, Privat- und Familienleben) sowie Flexicurity-Politik.

2. Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe: DEFINITION

Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe wird oft als innovatives Konzept gesehen, das viel mehr als die „traditionelle“ Politik für Chancengleichheit umfasst.

Die Europäische Kommission beschloss 1996 den Ansatz zur durchgängigen Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive, der die Politik der Chancengleichheit jedoch nicht ersetzen, sondern ergänzen soll. Es ist ein integrierter Ansatz: „Bei Gender Mainstreaming geht es darum, die Bemühungen um die Förderung der Chancengleichheit nicht auf die Durchführung spezifischer Maßnahmen für Frauen zu beschränken, sondern zur Verwirklichung der Gleichstellung ausdrücklich sämtliche allgemeinen politischen Konzepte und Maßnahmen zu mobilisieren, indem die möglichen Auswirkungen auf die Situation von Männern und Frauen bereits in der Planungsphase aktiv und erkennbar berücksichtigt werden (Gender-Perspektive). Das bedeutet, dass diese politischen Konzepte und Maßnahmen systematisch geprüft und die möglichen Auswirkungen bei der Festlegung und Umsetzung berücksichtigt werden.“⁴

Gemäß dem Europarat kann man die Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern folgendermaßen beschreiben: „die (Re)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung grundsatzpolitischer Prozesse mit dem Ziel, eine geschlechterbezogene Sichtweise in alle politischen Konzepte auf allen Ebenen und in allen Phasen durch alle normalerweise an politischen Entscheidungsprozessen beteiligten Akteure und Akteurinnen einzubringen“⁵.

Ein weiterer interessanter Ansatz zur Definition der Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern ist die Unterscheidung zwischen drei Arten von Gleichstellungsstrategien: Tinkering (herumbasteln), Tailoring (maßschneidern) und Transforming (umwandeln)⁶:

- „Tinkering“ bezieht sich auf Maßnahmen, die auf die Herstellung der formalen Gleichstellung von Männern und Frauen abzielen, wie z.B. Gleichbehandlungsgesetze und Mechanismen zur Geltendmachung der Gesetze. Beispiele auf EU-Ebene sind die

⁴ Europäische Kommission (1996), Einbindung der Chancengleichheit in sämtliche politischen Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft (KOM(1996) 67 endg.

⁵ Europarat (1998), Gender Mainstreaming: konzeptueller Rahmen, Methodologie und Beschreibung bewährter Praktiken. Straßburg

⁶ Rees (1998). Siehe auch Stevens und Van Lamoen 2001.

Richtlinien über gleichen Lohn und Gleichbehandlung beim Zugang zu Beschäftigung, Ausbildung, Beförderung und Arbeitsbedingungen. „Tinkering“ ist praktisch eine der ältesten Strategien zur Förderung der Chancengleichheit.

- Die zweite Strategie ist „Tailoring“. Da Gleichbehandlung nicht automatisch zu gleichen Ergebnissen führt, sind unter Umständen spezifische Maßnahmen und Einrichtungen für Frauen erforderlich. Beispiele sind Programme mit speziellen Maßnahmen für Frauen, aber auch Kinderbetreuungsangebote. Bei dieser Vorgehensweise erwartet man, dass sich die Frauen an den Status quo anpassen, der an sich nicht hinterfragt wird.
- Die dritte Strategie („Transforming“) geht einen Schritt weiter, indem sie den Status quo (den „Mainstream“) hinterfragt und davon ausgeht, dass möglicherweise eine Umwandlung von Institutionen und/oder Organisationen erforderlich sein könnte, um Gleichstellung zu etablieren. Diese dritte Strategie ergänzt die beiden ersten Arten von Gleichstellungsstrategien.

Im Sinne der Beschäftigungspolitik bedeutet eine durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive, dass die Politik die ungleiche Position von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt ausdrücklich berücksichtigt.

3. Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe: VIER SCHRITTE

In den letzten Jahren wurde eine Anzahl von Leitfäden erarbeitet, die sich mit der praktischen Umsetzung von Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe befassen und sich häufig auf spezifische Bereiche konzentrieren und/oder bestimmte Zielgruppen ansprechen. Ein Beispiel auf der europäischen Ebene ist das EQUAL-Handbuch über Gender Mainstreaming, das für all jene gedacht ist, die in nationale EQUAL-Programme involviert sind.⁷ Ein weiteres Beispiel aus jüngster Zeit ist das vom schwedischen Gender Mainstreaming Support Committee erstellte Gender Mainstreaming Manual⁸. Die meisten Leitfäden bieten ein Bezugssystem oder unterscheiden bestimmte Phasen, so zum Beispiel der Leitfaden zur durchgängigen Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive an Universitäten⁹. Er unterscheidet zwischen vier „Toolkits“ (Werkzeug- bzw. Instrumentensätzen):

- 1) Messung und Beobachtung,
- 2) Umsetzung und Organisation,
- 3) Aufbau von Bewusstsein und Verantwortung sowie
- 4) Gender Proofing und Evaluierung.

Weitere nützliche Informationen sind auch in Anleitungen zu finden, die die verschiedenen Phasen eines Gender Impact Assessment-Prozesses beschreiben¹⁰. Auf Basis dieser Literatur und unter Berücksichtigung des spezifischen Bereichs und der Stakeholder wurde eine Checkliste für eine durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Beschäftigungspolitik entwickelt, die aus vier Schritten besteht (vgl. Kasten 1).

⁷ Europäische Kommission (2004). *EQUAL Guide on Gender Mainstreaming*. Brüssel: Europäische Kommission. Download unter http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/gendermain_en.pdf

⁸ Jämstöd (2007). *Gender mainstreaming manual*. Swedish Government Official Reports SOU 2007:15. Stockholm: Edita Sverige AB. Download unter: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>

⁹ Stevens, I., & I. van Lamoen (2001). *Manual on Gender Mainstreaming at Universities*. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach. Leuven/Apeldoorn: Garant-Uitgevers

¹⁰ Siehe z.B.: Rubery, J. & C. Fagan (2000). *Gender impact assessment and European Employment Policy*. Download unter: http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA_Report.pdf

Kasten 1 Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe: Vier Schritte

- 1. Strukturen schaffen.** Der Schwerpunkt liegt hier auf der Umsetzung und Organisation sowie dem Aufbau von Bewusstsein und Verantwortung.

- 2. Geschlechterrelevante Unterschiede erkennen.** Ziel des zweiten Schritts ist es, Ungleichheit der Geschlechter hinsichtlich Beteiligung, Ressourcen, Normen und Werte, Rechte zu beschreiben sowie Trends ohne politische Intervention zu evaluieren.

- 3. Einfluss der Politik bewerten.** Als dritter Schritt erfolgt eine Analyse des potentiellen geschlechtsspezifischen Einflusses der Politik im Hinblick auf Beteiligung, Ressourcen, Normen und Werte, sowie Rechte.

- 4. Politik neu konzipieren.** Der vierte Schritt dient der Ermittlung von Wegen zur Neukonzeption von Politik, um Gleichstellung voranzutreiben.

Die unten stehenden Abschnitte führen einige Details zu den oben erwähnten vier Schritten an. Die konkreten Beispiele stammen von der Anwendung (im oben erwähnten ExpertInnenbericht) dieser Methode auf vier verschiedene Arten von Beschäftigungspolitik: aktive Arbeitsmarktpolitik, Entgelt- und Karrierepolitik, Vereinbarkeitspolitik und Flexicurity-Politik.

Schritt 1: Strukturen schaffen

Umsetzung und Organisation sowie Aufbau von Bewusstsein und Verantwortung können als wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive angesehen werden. Umsetzung und Organisation von Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe dienen dem Aufbau einer strukturellen und kulturellen Basis für Chancengleichheit¹¹. Dazu gehören die Formulierung von Zielen und Vorgaben, die Entwicklung eines Plans, die Erstellung eines Budgets und die Festlegung von Verpflichtungen und Verantwortung der verschiedenen betroffenen Akteure bzw. Akteurinnen. In Bezug auf das Budget müssen ausreichende Ressourcen für die Umsetzung zur Verfügung gestellt werden. Außerdem könnte die Einbeziehung spezieller (externer) Fachkompetenz in Betracht gezogen werden. Eine Berücksichtigung der Geschlechter-

¹¹ Stevens, I., & I. van Lamoen (2001). Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach. Leuven/Apeldoorn: Garant-Uitgevers, S.52

Perspektive bedeutet weiterhin, dass alle an der Beschäftigungspolitik beteiligten Stakeholder die Chancengleichheit von Männern und Frauen berücksichtigen sollten. Dazu sind Schulungen unerlässlich, um ein bestimmtes Ausmaß an Genderbewusstsein und Fachwissen zu entwickeln. Außerdem sollten die Stakeholder die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive als Teil ihrer Aufgaben und Pflichten ansehen. Daher ist der ‚Aufbau von Ownership‘ wichtig, wobei aber verschiedene Strategien möglich sind. In manchen Fällen kann man vom ganzen Team erwarten, ‚Ownership‘ zu übernehmen. Es kann aber auch erforderlich sein, zunächst eine Person mit spezifischen Wissen und hohem Bewusstseinsniveau für die Thematik in das verantwortliche Team bzw. die jeweilige Organisationseinheit aufzunehmen.

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede erkennen

Die Erhebung einschlägiger Daten über die Situation von Frauen und Männer ist der nächste Schritt zur durchgängigen Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive. Eine Beschreibung der realen Situation ist unbedingt erforderlich, um die tatsächliche (Un)gleichheit der Geschlechter einzuschätzen und festzulegen, welche Prioritäten wo gesetzt werden müssen. Zusätzlich liefert die Situationsbeobachtung über längere Zeiträume hinweg Informationen über Trends im Bereich der (Un)gleichheit zwischen Frauen und Männern.

Die Europäische Kommission¹² hat 1998 vier Dimensionen zur Bewertung der Ungleichheit ermittelt: Partizipation, Ressourcen, Normen und Werte, sowie Rechte¹³. Dabei ist es wichtig, die Ausgangssituation aus einer dynamischen und nicht nur aus einer statischen Perspektive zu betrachten.

Partizipation

Partizipation bezieht sich auf die Zusammensetzung der Zielgruppe bzw. Zielbevölkerung der Politik nach Geschlecht, wobei grundlegende Informationen, wie etwa der Anteil von Männern und Frauen im Bezug auf Arbeitslosigkeit, an Menschen mit Behinderungen oder Personen mit flexiblen Arbeitsverträgen, gesammelt werden müssen. Dort, wo politische Maßnahmen bestimmte Gruppen gefährdeter Personen identifizieren, sollte auch die mögliche unterschiedliche Wirkungen auf Männer und Frauen berücksichtigt werden. Die

¹² Europäische Kommission (1998) *A Guide to Gender Impact Assessment*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg

¹³ Rubery, J. & C. Fagan (2000). Gender impact assessment and European Employment Policy. Download unter:

http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA_Report.pdf

letzten Jahre haben erhebliche Fortschritte hinsichtlich der nach Geschlecht aufgeschlüsselten und verfügbaren Statistiken gebracht. Dies erleichtert die ersten Schritte zur Umsetzung von Gleichstellungspolitik als Querschnittsaufgabe. Obwohl die Statistiken eindeutig zu sein scheinen, ist es wichtig, Messfragen zu berücksichtigen. So kann zum Beispiel Arbeitslosigkeit auf verschiedene Weise gemessen werden. Je nach Methode können die ermittelten Unterschiede zwischen den Geschlechtern erheblich variieren..

Ressourcen

Geschlechterunterschiede können auch beim Zugang zu Ressourcen bzw. ihrer Verteilung auftreten, wie etwa hinsichtlich Zeit, Raum, Informationen und Geld, politische und wirtschaftliche Macht, Qualifikationen, Transport, Nutzung öffentlicher Dienste etc. Insbesondere die ungleiche Aufteilung der Betreuungspflichten hat eine starke Auswirkung auf die Ressourcenverteilung.

So sollte zum Beispiel bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik die Tatsache berücksichtigt werden, dass Frauen die Hauptverantwortung für die Erziehung der Kinder tragen. Daher ist die Verfügbarkeit von Kinderbetreuung sehr wichtig, um es insbesondere Frauen zu ermöglichen, an den Arbeitsprogrammen zu partizipieren.

Im Bereich der Vereinbarkeitspolitik ist die Frage bezahlter oder unbezahlter Urlaubsregelungen von Bedeutung. Außerdem finden sich Frauen mit größerer Wahrscheinlichkeit in dem Teil des Arbeitsmarktes, der am meisten von nationalen Mindestlöhnen beeinflusst ist, und sind daher auch überproportional von Entscheidungen betroffen, die nationalen Mindestbeträge um mehr oder weniger als die durchschnittliche Wachstumsrate der Einkommen zu erhöhen.

Normen und Werte

Normen und Werte beeinflussen Geschlechterrollen und die geschlechtsspezifische Aufteilung von Arbeit sowie die Einstellungen und Verhaltensweisen von Frauen und Männern. Sie erklären teilweise die Ungleichheiten im Wert, der Männern und Frauen bzw. den männlichen und weiblichen Eigenschaften beigemessen wird. Deshalb ist es wesentlich, die Rolle politischer Maßnahmen zu identifizieren, die zur Verfestigung gesellschaftlicher Normen und Werte beitragen und damit die Ungleichheit der Geschlechter aufrechterhalten.

Steuer- und Beihilfenpolitik basieren häufig auf dem Prinzip des Haushaltsmodells mit einem männlichen (Allein-)Ernährer. Der Schritt hin zu stärker individualisierten Modellen hat

möglicherweise einen wichtigen symbolischen Wert, unabhängig von seiner Auswirkung auf die Beteiligungsquoten. Dementsprechend könnte auch eine Politik, die auf eine gleichmäßigere Aufteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit ausgerichtet ist – wobei Männern ausdrücklich sog. Careaufgaben zugedacht sind – dazu beitragen, dass Normen und Werte von mehr Gleichheit geprägt sind.

Rechte

Der Begriff „Rechte“ nimmt Bezug auf direkte oder indirekte geschlechtsspezifische Diskriminierung, Menschenrechte, sowie Zugang zu Gerechtigkeit im rechtlichen, politischen oder sozioökonomischen Umfeld.

Sind zum Beispiel aktive Arbeitsmarktprogramme für Nichterwerbspersonen offen (WiedereinsteigerInnen, nicht nur LeistungsbezieherInnen), ebenso wie für anspruchsberechtigte Arbeitslose? Ist dies nicht der Fall, haben Frauen unter Umständen geringere Möglichkeiten als Männer, eine Unterstützung für den Wiedereinstieg ins Berufsleben zu beanspruchen. Diesbezüglich sollte auch berücksichtigt werden, dass selbst dort, wo Frauen formal die gleichen Rechte wie Männer haben, fehlende Einrichtungen Frauen daran hindern können, ihre Rechte auszuüben und diese Möglichkeiten zu nutzen. Gleichmaßen reichen formale Rechte für Männer zur Teilnahme an Vereinbarkeitsmaßnahmen nicht zwangsläufig aus, um allein dadurch eine Gleichstellung der Geschlechter in der Betreuungsarbeit zu fördern.

Schritt 3: Einfluss der Politik bewerten

Der dritte Schritt erfordert eine Bewertung der Politik mit potentiell geschlechtsspezifischem Einfluss im Hinblick auf Beteiligung, Ressourcen, Normen und Werte sowie Rechte. Ein wichtiges Thema im Zusammenhang mit Partizipation ist die erforderliche Berücksichtigung quantitativer ebenso wie qualitativer Aspekte. So betreffen Programme zur Schaffung von Arbeitsplätzen oft insbesondere Frauen. Vom Standpunkt der Gleichstellung kann dies als positiv bewertet werden. Wenn jedoch die Qualität der Arbeitsplätze problematisch ist (z.B. hinsichtlich Arbeitszeit und Entgelt), könnten solche Programme die Ungleichheit der Geschlechter noch verstärken.

Was den Zugang zu Ressourcen betrifft, muss neben der Auswirkung auf die Haushaltsressourcen unbedingt auch die Auswirkung auf die individuellen Ressourcen berücksichtigt werden. Auf der Ebene gesellschaftlicher Normen und Werte sollte die Vereinbarkeitspolitik sich mit der Beteiligung der Männer an der Hausarbeit befassen. Wenn

nur Frauen die Maßnahmen der Vereinbarkeitspolitik in Anspruch nehmen, wird sich die traditionell ungleiche Aufteilung unbezahlter Arbeit zwischen Männern und Frauen noch verstärken, was möglicherweise wiederum zu einer Verfestigung der entsprechenden gesellschaftlichen Normen führen könnte. Im Hinblick auf Rechte ist es wichtig, sowohl das Recht auf Betreuungsarbeit als auch auf Aufnahme einer Beschäftigung einzubeziehen.

Bei der Bewertung des Einflusses politischer Maßnahmen muss zwischen verschiedenen Gruppen von Männern und Frauen, wie etwa ethnischen Minderheitengruppen, Eltern bzw. Kinderlosen, Altersgruppen, Bildungsgruppen, regionalen Gruppen etc. differenziert werden. Während beispielsweise Maßnahmen zur Erhöhung der Beteiligungsquote für Frauen ohne Migrationshintergrund wirksam sein könnten, sind für Frauen aus ethnischen Minderheitengruppen unter Umständen spezifische Maßnahmen erforderlich.

Zusätzlich sollte eine korrekte Bewertung auch die indirekten Auswirkungen einbeziehen. Dabei sollte man zum Beispiel nach den indirekten Auswirkungen wie Änderungen der Geschlechterbeziehungen außerhalb sowie innerhalb der Arbeitswelt Ausschau halten. Eine starke Fokussierung auf Teilzeitarbeit könnte zum Beispiel langfristig zu einer Verfestigung geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung innerhalb und außerhalb der Erwerbstätigkeit beitragen, da es zu einer höheren Konzentration von Frauen in Bereichen kommt, die flexible Beschäftigungsformen anbieten. Dieses Beispiel veranschaulicht, wie wichtig es ist, zwischen kurzfristigen und langfristigen Auswirkungen zu unterscheiden.

Schritt 4: Politik neu konzipieren

Sollte die Bewertung ergeben, dass die Politik eine negative Wirkung auf die Gleichstellung hat oder weitgehend geschlechtsneutral ist, müssen unbedingt Möglichkeiten gefunden werden, die Politik neu zu konzipieren, um die Gleichstellung voranzutreiben. Eine Neukonzipierung ist besonders dann erforderlich, wenn die anfänglichen Unterschiede zwischen den Geschlechtern groß sind und starke Auswirkungen auf die Lebenschancen der Frauen haben. Eine Neukonzipierung bedeutet nicht unbedingt grundlegende Änderungen. So ist zum Beispiel eine einfache aber wirksame Maßnahme aktiver Arbeitsmarktpolitik die Ausdehnung der Anspruchsberechtigung auf alle Nichterwerbspersonen. Auch die Bereitstellung von Einrichtungen zur Unterstützung berufstätiger Eltern dürfte nicht allzu kompliziert sein. Andere Bereiche sind eventuell komplexerer Natur. So erfordert etwa die Verringerung der vertikalen und horizontalen Segregation weiter reichende Maßnahmen. Zur

Neukonzipierung ist möglicherweise auch ein mehrdimensionaler Ansatz nötig, der mehr als einen Bereich oder ein Ressort umfasst. So wird es z.B. erforderlich sein, dass die Arbeitsmarktverwaltung aktiv mit dem für Kinderbetreuungseinrichtungen zuständigen Ressort zusammenarbeitet, um Frauen ihre Arbeitssuche durch ein Kinderbetreuungsangebot zu erleichtern. Die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive erfordert einen stärker vernetzten Ansatz zur Gestaltung der Politik, bei dem die Entwicklung der Beschäftigungspolitik nicht getrennt von Sozialvorsorge und Kinderbetreuungsdiensten einerseits bzw. Steuer- und Beihilfenpolitik andererseits stattfindet.

4. Durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive IN DER BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK

Die Vier-Schritte-Methode wurde auf vier Arten der Beschäftigungspolitik (aktive Arbeitsmarktpolitik, Entgelt- und Karrierepolitik, Vereinbarkeitspolitik und Flexicurity-Politik) angewendet, um konkrete Beispiele zu zeigen. Diese vier Arten wurden ausgewählt, um alle Formen der Beschäftigungspolitik abzudecken, obwohl naturgemäß einige spezifische Maßnahmen in mehrere dieser Bereiche fallen könnten. Diese Bereiche sind normalerweise genügend weit gefasst, um auf die Beschäftigungsrichtlinien angewendet zu werden, ungeachtet des Ausmaßes etwaiger zukünftiger Änderungen.

Die unten stehenden Abschnitte enthalten eine Definition jeder Form von Beschäftigungspolitik, eine Erörterung ihrer möglichen Wirkung im Hinblick auf die Gleichstellung der Geschlechter sowie einen spezifischen Kasten mit einer Liste einschlägiger Fragen, die bei der Umsetzung der integrativen Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive zu beachten sind.

Die unten dargestellten Kästen sowie die Analyse wurden im oben erwähnten ExpertInnenbericht für Gender Mainstreaming in der Beschäftigungspolitik erstellt¹⁴. Dieser Bericht liefert einige konkrete Beispiele für die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in den vier Maßnahmenbereichen, die in den Mitgliedsstaaten oder in EWR-EFTA-Ländern entwickelt wurden. Die Leserinnen und Leser sind eingeladen, diesen Bericht für eine umfassendere Darstellung der Wechselwirkungen zwischen jedem der Maßnahmenbereiche und der Gleichstellung der Geschlechter heranzuziehen. Hierbei ist anzumerken, dass einige der Schritte (insbesondere der letzte, der in hohem Ausmaß von den Ergebnissen der ersten drei Schritte abhängig ist) in den verschiedenen Maßnahmenbereichen zuweilen gleich ausfallen.

¹⁴ „Gender Mainstreaming of employment policies – A comparative review of thirty European countries“ von der ExpertInnengruppe der EU für Gleichstellung, soziale Integration und Beschäftigung (EGGSIE), in Auftrag gegeben von der Europäischen Kommission (DG EMPL – Abt. Gleichstellung von Frauen und Männern), 2007, noch nicht veröffentlicht

4.1 Aktive Arbeitsmarktpolitik

Als Ergebnis der Europäischen Beschäftigungsstrategie verstärkten die Mitgliedsstaaten ihre Anstrengungen, die Position von Gruppen und Einzelpersonen in Randbereichen des Arbeitsmarkts zu verbessern. In dieser Hinsicht ist aktive Arbeitsmarktpolitik ein wichtiges Instrument. Gemäß der Definition in „Beschäftigung in Europa 2006“¹⁵ sind arbeitsmarktpolitische Maßnahmen öffentliche Eingriffe, die auf *bestimmte Gruppen* auf dem Arbeitsmarkt abzielen und als solche von der allgemeinen Beschäftigungspolitik zu unterscheiden sind, wie etwa Maßnahmen zur Senkung der Lohnkosten. Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sollen die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigung erhöhen oder die Einkommensaussichten für arbeitslose Personen bzw. jene Gruppen verbessern, die beim Einstieg in den Arbeitsmarkt Schwierigkeiten haben (ibid). Arbeitsverwaltungen spielen diesbezüglich eine wichtige Rolle, indem sie die Integration von Arbeitslosen und anderen Arbeitssuchenden in den Arbeitsmarkt erleichtern (z.B. Vermittlung, Beratung und Auskunft). Weitere aktive Maßnahmen sind u.a. Schulung, Arbeitsplatztausch und Arbeitsplatzteilung, Beschäftigungsimpulse, Integration spezifischer Gruppen, direkte Schaffung von Arbeitsplätzen und Anreize zur Unternehmensgründung¹⁶.

Um die Gleichstellung zu fördern, sollten die Grundsätze der Chancengleichheit im Betrieb der Arbeitsverwaltung integriert sein. Eine wirksame Methode ist die Ernennung einer/eines eigenen Verantwortlichen für Chancengleichheit, der die erforderliche fachliche Kompetenz besitzt. Es ist auch unumgänglich, dass die Mitarbeitenden der Arbeitsverwaltungen über die Strategie der durchgängigen Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive informiert sind und geschult werden, um es in ihre Arbeit einbeziehen zu können. Ein weiterer wichtiger Aspekt der Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern besteht darin, dass aktive Arbeitsmarktprogramme allen Nichterwerbspersonen offen stehen und nicht nur auf Leistungsbeziehende beschränkt sind sowie dass Männer und Frauen gleichberechtigten Zugang zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen haben.

Dazu gehört auch die gezielte Ansprache und Beachtung der Bedürfnisse von benachteiligten Gruppen. In Kasten 2 findet sich eine Checkliste für die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen.

¹⁵ Europäische Kommission (2006)b, Employment in Europe – 2006, S.120

¹⁶ Europäische Kommission (2006)b, Employment in Europe – 2006, S.120

Kasten 2 Durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen

Schritt 1: Strukturen schaffen

- Wurden Richtlinien oder Zielvorgaben für Chancengleichheit festgelegt?
- Sind die Gleichstellungsfragen allen relevanten Stakeholdern bekannt?
- Ist die Verantwortung klar geregelt?
- Gibt es Schulungsmöglichkeiten zu Gleichstellungsfragen und/oder ist es möglich, auf externes Fachwissen zurückzugreifen?

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede erkennen

- Sind alle relevanten Statistiken nach Geschlecht differenziert?
- Wie ist das Geschlechterverhältnis in den Zielgruppen?
- Wie ist das Geschlechterverhältnis in spezifisch benachteiligten Gruppen wie SchulabbrecherInnen, Alleinerziehende, Personen mit langfristiger Freistellung (long-term leave), Langzeitarbeitslose oder ethnischen Minderheiten?
- Welche relevanten Trends gibt es in diesem Zusammenhang?

Schritt 3: Einflüsse der Politik bewerten

- Haben Männer und Frauen gleichberechtigten Zugang zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, einschließlich Schulungen?
- Sind die Maßnahmen auch für Nichterwerbspersonen und Arbeitslose zugänglich?
- Gibt es Maßnahmen für die Bedürfnisse spezifischer Gruppen, wie Alleinerziehende (z.B. Kinderbetreuungsmöglichkeiten anbieten), Menschen mit Behinderungen (z.B. soziale Dienste und technische Hilfen anbieten), oder Wiedereinsteigerinnen nach Langzeitbetreuung (z.B. Schulungsmöglichkeiten)?
- Fördern aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen den Einstieg von Frauen in hochwertige, nicht traditionelle Berufe?
- Profitieren Frauen und Männer in gleicher Weise von Initiativen zur Unternehmensgründung oder anderen Angeboten der Arbeitsverwaltungen?

Schritt 4: Politik neu konzipieren

- Im Kontext der Ergebnisse der Schritte 1, 2 und 3 sind Möglichkeiten zu entwickeln, wie Politik neu gestaltet werden kann, um Gleichstellung voranzutreiben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern einen stark vernetzten Ansatz erfordert, der mehr als einen Politikbereich oder ein Ressort umfasst.

4.2 Entgelt- und Karrierepolitik

Gleichstellung der Geschlechter kann ohne Entgelt- und Chancengleichheit nicht erreicht werden. In der Praxis sind die Aussichten, die Einkommensschere zu schließen, eng mit Fragen der beruflichen Segregation und Kontinuität verknüpft. Die Verringerung der Entgeltungleichheit ist ein wichtiges Thema auf der politischen Agenda Europas. Seit 1999 ist sie Teil der Europäischen Beschäftigungsstrategie, wobei die politischen Anstrengungen mit den Jahren verstärkt wurden. 2003 wurden die Mitgliedsstaaten dazu aufgerufen, entsprechende Ziele zu formulieren, um „bis 2010 das geschlechtsspezifische Lohngefälle in jedem Mitgliedstaat mit Blick auf seine völlige Beseitigung beträchtlich zu reduzieren; erreicht werden soll dies durch einen mehrdimensionalen Ansatz, in dessen Rahmen die Ursachen der geschlechtsbezogenen Lohnunterschiede angegangen werden, einschließlich der sektoralen und der beruflichen Segregation, der allgemeinen und der beruflichen Bildung, der Arbeitsplatzbewertungs- und Lohnsysteme, der Sensibilisierung und der Transparenz“ (Beschluss des Rates 2003 L197/20). Die Beseitigung des Lohngefälles ist auch ein wichtiges Ziel des Fahrplans für die Gleichstellung von Frauen und Männern, 2006-2010. Laut Fahrplan sind die Ursachen für den Fortbestand des Lohngefälles die direkte Diskriminierung von Frauen sowie strukturelle Ungleichheiten, wie sektor- und berufsbezogene Segregation, unterschiedliche Arbeitsmuster, Zugang zu Aus- und Weiterbildung, unausgewogene Evaluierungs- und Entgeltsysteme sowie Stereotype.

Angesichts der komplexen Ursachen des Lohngefälles und im Einklang mit dem vorgeschlagenen mehrdimensionalen Ansatz würde eine Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Entgeltpolitik eine Vielzahl von Maßnahmen erfordern. Zunächst können die Länder eine Politik für Entgeltgleichheit verwirklichen, die das Problem der direkten oder indirekten geschlechtsspezifischen Entgeltdiskriminierung in Angriff nimmt, zum Beispiel durch (zusätzliche) Gesetze, Verfügbarkeit und Verbreitung von Informationen und Initiativen zur Arbeitsplatzbewertung. In diesem Zusammenhang ist auch die Entwicklung einer geeigneten Infrastruktur von großer Bedeutung.

Zweitens kann eine Politik für Chancengleichheit zu einer Verringerung des allgemeinen Lohngefälles beitragen. Da ein kontinuierlicher Berufsverlauf noch immer einen signifikanten Faktor für das allgemeine Lohngefälle darstellt, ist es überaus wichtig, Frauen kontinuierlichere Beschäftigungsmuster zu ermöglichen. Diesbezügliche relevante Maßnahmen sind Kinderbetreuungs- und Freistellungsmöglichkeiten sowie Maßnahmen zur

horizontalen und vertikalen Desegregation (*Aufhebung der Trennung*) des Arbeitsmarktes. Da politische Maßnahmen in Bezug auf Vereinbarkeit in den nachfolgenden Bereich fallen, konzentrieren wir uns in diesem Abschnitt auf Strategien für die Desegregation von Beschäftigungsmustern.

Ein dritter Ansatzpunkt bezieht sich auf die Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern der ‚allgemeinen‘ Entgeltpolitik, die auf die Verringerung von Entgeltungleichheit und die Verbesserung der Entlohnung niedrig bezahlter und/oder weiblich dominierter Jobs abzielt. Entgeltfragen erhalten ihre Komplexität auch dadurch, dass in den meisten Ländern die Festsetzung von Löhnen bzw. Gehältern primär in der Zuständigkeit der Sozialpartner gesehen wird. Die Regierungen sind deshalb selten bereit, hier einzugreifen. Der ExpertInnenbericht befasst sich daher auch mit guten Praktiken auf Ebene der Sozialpartner. Kasten 3 enthält eine Checkliste für die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Entgelt- und Karrierepolitik.

Kasten 3 Durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Entgelt- und Karrierepolitik

Schritt 1: Strukturen schaffen

- Wurden Richtlinien oder Zielvorgaben für Entgeltgleichheits- und Karrierepolitik festgelegt?
- Sind die Gleichstellungsfragen allen relevanten Stakeholdern bekannt?
- Ist die Verantwortung klar geregelt?
- Gibt es Schulungsmöglichkeiten zu Gleichstellungsfragen und/oder ist es möglich, auf externes Fachwissen zurückzugreifen?

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede erkennen

- Sind alle relevanten Statistiken nach Geschlecht differenziert?
- Wie sieht die Aufteilung in männliche und weibliche Arbeitnehmende bezüglich der Lohnstruktur aus?
- Sind Frauen in der unterbezahlten Gruppe überrepräsentiert?
- Welche relevanten Trends gibt es in diesem Zusammenhang?

Schritt 3: Einflüsse der Politik bewerten

- Zeigen die Gesetze zur Entgeltgleichheit Wirkung in Bezug auf die Verringerung des Lohngefälles?
- Gibt es (zusätzliche) Gesetze, die Sozialpartner verpflichten, Verhandlungen über Entgeltgleichheit zu führen?
- Sind Unternehmen verpflichtet, ihre Entgeltpraktiken regelmäßig zu prüfen und zu analysieren?
- Werden regelmäßig Maßnahmen zur Bewertung der Arbeitsplätze durchgeführt?
- Haben Wiedereinsteigerinnen Zugang zu Schulungen?
- Fördern politische Maßnahmen die (horizontale und vertikale) Desegregation von Beschäftigung und Arbeitsplätzen?
- Zielt die Lohnpolitik darauf ab, die Entgeltungleichheit zu verringern und die Entlohnung schlecht bezahlter und/oder frauendominierter Tätigkeiten zu verbessern?

Schritt 4: Politik neu konzipieren

- Im Kontext der Ergebnisse der Schritte 1, 2 und 3 sind Möglichkeiten zu entwickeln, wie Politik neu gestaltet werden kann, um Gleichstellung voranzutreiben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern einen stark vernetzten Ansatz erfordert, der mehr als einen Politikbereich oder ein Ressort umfasst.

4.3 Vereinbarkeitspolitik

Im Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern wird die Vereinbarkeit von Beruf, Privat- und Familienleben als einer der sechs Aktionsschwerpunkte für die Gleichstellung präsentiert: „Dienstleistungen und Strukturen passen sich nicht rasch genug der Situation an, in der sowohl Frauen als auch Männer berufstätig sind. Nur wenige Männer nehmen Elternurlaub oder arbeiten Teilzeit (7,4 % im Vergleich zu 32,6 % der Frauen); nach wie vor übernehmen vorwiegend Frauen die Betreuung von Kindern und anderen abhängigen Personen. Männer sollten ermutigt werden, Familienpflichten zu übernehmen, vor allem durch Anreize für Eltern- und Vaterurlaub, und Ansprüche auf Freistellung mit den Frauen zu teilen.“

Vereinbarkeitspolitik dient nicht nur der Verbesserung der Gleichstellung, sondern ist auch eine Voraussetzung zur Erreichung der EU-Ziele wie Wachstum, Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt. Tatsächlich haben die Notwendigkeit zur Schaffung einer flexiblen Wirtschaft unter Nutzung des vollen Arbeitskräftepotentials, die Änderungen der Familienformen und der demographische Druck einer alternden Bevölkerung die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu einem der wichtigsten Themen auf der sozialen Agenda Europas gemacht.

Vereinbarkeitspolitik kann als Politik definiert werden, die unmittelbar die Verbindung von Berufs-, Familien- und Privatleben unterstützt. So kann sich der Begriff auf eine Vielzahl politischer Maßnahmen beziehen, angefangen von Kinderbetreuungsangeboten, Freistellungsmöglichkeiten, flexiblen Arbeitsregelungen bis hin zu sonstigen Vereinbarkeitsmaßnahmen wie z.B. finanziellen Beihilfen für berufstätige PartnerInnen¹⁷. Die durchgängige Berücksichtigung der Gender-Perspektive ist im Vereinbarkeitsbereich insofern bis zu einem gewissen Grad integriert, als die meisten europäischen Regierungen die Auswirkung von Betreuungspflichten auf die Beschäftigung von Frauen anerkennen. Unterschiede bestehen jedoch hinsichtlich der politischen Reaktionen und der impliziten oder expliziten Konzentration auf die Gleichstellung. Manche Länder fördern die Bereitstellung öffentlicher und privater Dienste, andere wiederum verbessern die Chancen auf Teilzeitarbeit. Manche sehen Vereinbarkeit immer noch als Frauensache an, während andere die Rolle der

¹⁷ Plantenga, J. & C. Remery (2005) *Reconciliation of work and private life. A comparative review of thirty European countries*. Europäische Kommission. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, S.25

Männer bei den Betreuungs- und Familienpflichten anerkennen (hauptsächlich durch Förderung der Inanspruchnahme oder Verbesserung von Vaterschaftsurlaubsmodellen). Kasten 4 enthält eine Checkliste für die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Vereinbarkeitspolitik.

Kasten 4 Durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Vereinbarkeitspolitik

Schritt 1: Strukturen schaffen

- Wurden Richtlinien oder Zielvorgaben für die Vereinbarkeitspolitik festgelegt?
- Sind die Gleichstellungsfragen allen relevanten Stakeholdern bekannt?
- Ist die Verantwortung klar geregelt?
- Gibt es Schulungsmöglichkeiten zu Gleichstellungsfragen und/oder ist es möglich, auf externes Fachwissen zurückzugreifen?

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede erkennen

- Sind alle relevanten Statistiken nach Geschlecht differenziert?
- Gibt es Freistellungsregelungen für die Betreuung älterer Erwachsener?
- Wie sieht die Inanspruchnahme von Freistellungsmöglichkeiten nach Geschlecht aus?
- Wie hoch ist die Auslastung von Kinderbetreuungseinrichtungen nach Altersgruppen?
- Welche Trends sind diesbezüglich zu beobachten?

Schritt 3: Einflüsse der Politik bewerten

- Welche Auswirkung haben Freistellungen in Bezug auf das Arbeitsmarktverhalten?
- Fördern oder beeinträchtigen Freistellungsregelungen für Eltern die Bindung an den Arbeitsmarkt?
- Fördert die Politik die gleiche Aufteilung von Betreuungspflichten?
- Gibt es Anzeichen für ein Bekenntnis zur Erfüllung der Ziele für die Abdeckung des Kinderbetreuungsbedarfs und zur Bereitstellung bezahlbarer und qualitativ hochwertiger Kinderbetreuungseinrichtungen?
- Erlauben die Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen eine Vollzeitberufstätigkeit?
- Gibt es Kinderbetreuungseinrichtungen für Personen, die lebenslanges Lernen praktizieren?

Schritt 4: Politik neu konzipieren

- Im Kontext der Ergebnisse der Schritte 1, 2 und 3 sind Möglichkeiten zu entwickeln, wie Politik neu gestaltet werden kann, um Gleichstellung voranzutreiben. Dabei ist zu

berücksichtigen, dass die Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern einen stark vernetzten Ansatz erfordert, der mehr als einen Politikbereich oder ein Ressort umfasst.

4.4 Flexicurity-Politik

Flexicurity ist in der Debatte über die Modernisierung der europäischen Arbeitsmärkte zu einem wichtigen Bezugssystem geworden. Das Konzept der Flexicurity kam 2003 im Zuge der Veröffentlichung des Berichts der von Wim Kok geleiteten Europäischen Taskforce „Beschäftigung“ in Schwung, die sich mit der Schaffung von mehr Beschäftigung in Europa auseinandergesetzt hatte.¹⁹

Der Bericht stellt fest, dass Europa zur Förderung von Beschäftigung und Produktivität die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmenden und der Unternehmen erhöhen muss. Insbesondere ist eine reaktionsschnellere Organisation der Arbeit erforderlich, um die Entstehung eines 2/3-Arbeitsmarktes zu verhindern, in dem ‚Insider‘ ein hohes Ausmaß an Beschäftigungsschutz genießen, während eine wachsende Anzahl von ‚Outsidern‘ mit alternativen Vertragsformen und geringerem Schutz eingestellt werden. Im Juni 2007 verabschiedete die Kommission eine Mitteilung über Flexicurity, die die Reformbemühungen auf der Ebene der Mitgliedsstaaten unterstützen wird²⁰.

Dabei ist hervorzuheben, dass Flexicurity keine völlig neuen politischen Maßnahmen hervorruft; das Novum liegt eher in der Kombination gleichzeitig eingeführter Maßnahmen in den Bereichen Flexibilität und Sicherheit. Wilthagen (Berichterstatter der „Europäischen ExpertInnengruppe über Flexicurity“ (*European Expert Group on Flexicurity*)) definiert Flexicurity wie folgt: „Eine politische Strategie, die ganz bewusst versucht, gleichzeitig die Flexibilität der Arbeitsmärkte, der Arbeitsorganisation und der Arbeitsbeziehungen einerseits zu erhöhen und andererseits die Sicherheit – Beschäftigungssicherheit und soziale Sicherheit – zu verbessern, besonders für schwächere Gruppen innerhalb und außerhalb des Arbeitsmarktes“²¹. Diese Definition macht klar, dass ein voll integrierter Flexicurity-Ansatz

¹⁹ Europäische Kommission (2003). *Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe*. Bericht der Taskforce Beschäftigung, geleitet von Wim Kok

²⁰ Europäische Kommission (2007), *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, SEC(2007) 861

²¹ Wilthagen, T & F. Tros (2004). *The concept of flexicurity: a new approach to regulating employment and labour market*. In: *Flexicurity: conceptual issues and political implementation in Europe*. Transfer, *European Review of labour and research*, 10(2).

über eng definierte Maßnahmen für Arbeitsmarktflexibilität und Sicherheit für Arbeitnehmende hinausgeht. Er umfasst auch aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, wobei aktive Arbeitssuche, Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen und lebenslanges Lernen wichtige Bestandteile sind. Ziel ist es, ein Gleichgewicht zwischen politischen Maßnahmen zu finden, die einerseits die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmenden und andererseits die Anpassungsfähigkeit des Arbeitsplatzes erhöhen. In diesem Sinn bedeutet der Flexicurity-Ansatz eine Verschiebung vom Modell der Arbeitsplatzsicherheit (ein Leben lang derselbe Arbeitsplatz) zum Modell der Beschäftigungssicherheit (lebenslange Beschäftigungsmöglichkeiten und -fähigkeiten)²².

In Anbetracht der Beziehungen zwischen Flexicurity und Gender sowie den unterschiedlichen Positionen in der laufenden Debatte ist die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive der Flexicurity-Maßnahmen von größter Bedeutung. In diesem Zusammenhang umfasst die Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern die Notwendigkeit, die Spannung zwischen dem Ziel einer Förderung der Flexibilität und dem Ziel der Beschäftigungssicherheit sowie die zentrale Rolle des Geschlechts bei der Ermittlung der Ergebnisse auf dem Arbeitsmarkt anzuerkennen. Genauer gesagt, würde durchgängige die Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in Bezug auf Maßnahmen im Bereich Flexicurity²³:

- die Rolle des Geschlechts bei der Verstärkung von Ungleichheiten im Zusammenhang mit flexibler Arbeit und der Gestaltung flexibler Arbeitsmodelle anerkennen;
- die Vereinbarkeitsbedürfnisse von Arbeitnehmenden mit Pflegepflichten ansprechen und gleichzeitig die Risiken von Arbeitszeitverlängerungen oder der Festsetzung unsozialer Arbeitszeiten anerkennen;
- Wege aus nicht standardmäßigen Arbeitsformen und Arbeitszeiten unterstützen, um die Risiken von Langzeitfallen und einer Segmentierung von Frauen in benachteiligte Beschäftigungsformen zu vermeiden.

Kasten 5 enthält eine Checkliste für die durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Flexicurity-Politik.

²² EMCO (2006). *Flexicurity*. EMCO Arbeitsgruppe für Flexicurity. Mai 2006

²³ Rubery, J. D. Grimshaw, M. Smith & R. Donnelly (2006). *The National Reform Programmes and the gender aspects of the European Employment Strategy*. Synthesebericht des Koordinators, erstellt für die Gleichstellungsabteilung, Europäische Kommission. University of Manchester, S.214

Kasten 5 Durchgängige Berücksichtigung der Geschlechter-Perspektive in der Flexicurity-Politik

Schritt 1: Strukturen schaffen

- Wurden Richtlinien oder Zielvorgaben für die Flexicurity-Politik festgelegt?
- Sind die Gleichstellungsfragen allen relevanten Stakeholdern bekannt?
- Ist die Verantwortung klar geregelt?
- Gibt es Schulungsmöglichkeiten zu Gleichstellungsfragen und/oder ist es möglich, auf externes Fachwissen zurückzugreifen?

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede erkennen

- Sind alle relevanten Statistiken nach Geschlecht differenziert?
- Wie sieht die Geschlechteraufteilung bei typischen und atypischen Arbeitsverträgen aus?
- Wie sieht die Geschlechteraufteilung bei Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung aus?
- Welche Trends sind diesbezüglich zu beobachten?

Schritt 3: Einflüsse der Politik bewerten

- Sind flexible Zeitregelungen mit den Bedürfnissen der Frauen vereinbar?
- Ist die Entwicklung flexibler Arbeitszeiten mit häuslichen Betreuungspflichten vereinbar oder unvereinbar?
- Sind die Programme bzw. Maßnahmen auf Männer ebenso wie auf Frauen ausgerichtet?
- Haben Personen mit flexiblen Verträgen Zugang zu Schulungen?
- Gibt es Maßnahmen, um das mit flexibler Tätigkeit und Teilzeitarbeit verbundene Segregationsrisiko zu verringern (z.B. Recht auf Rückkehr in die Vollzeitbeschäftigung)?
- Sind Maßnahmen zur Erhöhung der Anpassungsfähigkeit mit der Förderung der Beseitigung der geschlechterspezifischen Diskrepanzen vereinbar (einschließlich Lohngefälle)?

Schritt 4: Politik neu konzipieren

- Im Kontext der Ergebnisse der Schritte 1, 2 und 3 sind Möglichkeiten zu entwickeln, wie Politik neu gestaltet werden kann, um Gleichstellung voranzutreiben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Querschnittsaufgabe Gleichstellung von Frauen und Männern einen stark vernetzten Ansatz erfordert, der mehr als einen Politikbereich oder ein Ressort umfasst.

Quellen

Europarat (1998), Gender Mainstreaming: konzeptueller Rahmen, Methodologie und Beschreibung bewährter Praktiken. Straßburg.

EMCO (2006). *Flexicurity*. EMCO Arbeitsgruppe für Flexicurity. Mai 2006

Europäische Kommission (1996), Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities (*Einbindung der Chancengleichheit in sämtliche politischen Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft*) KOM(1996) 67 endg.

Europäische Kommission (1998) *A Guide to Gender Impact Assessment (Ein Handbuch für Gender Impact Assessment)*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg

Europäische Kommission (2003). *Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe. (Jobs, Jobs, Jobs. Mehr Beschäftigung in Europa schaffen)*. Bericht der Taskforce für Beschäftigung, geleitet von Wim Kok.

Europäische Kommission (2004). *EQUAL Guide on Gender Mainstreaming (EQUAL Handbuch für Gender Mainstreaming)*. Brüssel: Europäische Kommission. Download unter:

http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/gendermain_en.pdf

Europäische Kommission (2006), Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010, KOM(2006) 92 endg.

Europäische Kommission (2006)b, Beschäftigung in Europa – 2006

Europäische Kommission (2007), Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security (*Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz herausarbeiten: Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit*), SEC(2007) 861

Europäischer Pakt für Gleichstellung - Presidency Conclusions of the Brussels European Council (*Schlussfolgerungen der Präsidentschaft des Europäischen Rats(Brüssel)*) (23./24. März 2006), 7775/1/06/Rev 1

Jämstöd (2007). *Gender mainstreaming manual*. Swedish Government Official Reports (*Handbuch für Gender Mainstreaming. Amtliche Berichte der Schwedischen Regierung*) SOU 2007:15. Stockholm: Edita Sverige AB. Download unter: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>

JER (2007). *Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2006/2007*. Rat der Europäischen Union, Brüssel

Plantenga, J. & C. Remery (2005) *Reconciliation of work and private life*. A comparative review of thirty

European countries. (*Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben. Ein vergleichender Überblick über dreißig europäische Länder.*) Europäische Kommission. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften..

Plantenga, J. & C. Remery (2006). *The gender pay gap. Origins and policy responses. A comparative review of thirty European countries (Die Einkommensschere. Ursprünge und Reaktionen der Politik. Ein vergleichender Überblick über dreißig europäische Länder).* Europäische Kommission. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Rees, T. (1998), *Mainstreaming Equality in the European Union (Mainstreaming der Gleichstellung in der europäischen Union)*, Routledge, London

Rubery, J. & C. Fagan (2000). *Gender impact assessment and European Employment Policy (GenderImpact Assessment und europäische Beschäftigungspolitik)*. Download unter:

http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA_Report.pdf

Rubery, J. D. Grimshaw, M. Smith & R. Donnelly (2006). *The National Reform Programmes and the gender aspects of the European Employment Strategy (Die nationalen Reformprogramme und die Gender-Aspekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie)*. Synthesebericht des Koordinators, erstellt für die Gleichstellungsabteilung, Europäische Kommission. University of Manchester. Download unter:

http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/gender_ees_2006_en.pdf

Stevens, I., & I. van Lamoen (2001). *Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach. (Handbuch für Gender Mainstreaming an Universitäten. Chancengleichheit an Universitäten. Auf dem Weg zu einem Gender Mainstreaming-Ansatz).* Leuven/Apeldoorn: Garant-Uitgevers

Wilthagen, T & F. Tros (2004). *The concept of flexicurity: a new approach to regulating employment and labour market. In: Flexicurity: conceptual issues and political implementation in Europe. (Das Flexicurity-Konzept: ein neuer Ansatz zur Regelung der Beschäftigung und des Arbeitsmarktes. In: Flexicurity: konzeptuale Fragen und politische Umsetzung in Europa).* Transfer, European Review of labour and research, 10(2).

Dieses PDF ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
es wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
11018 Berlin
www.bmfsfj.de

Stand: Februar 2008

Gestaltung Titelseite:

KIWI GmbH, Osnabrück

Für weitere Fragen nutzen Sie unser

Servicetelefon: 018 01/90 70 50*

Fax: 030 18/5 55 44 00

Montag–Donnerstag 9–18 Uhr

E-Mail: info@bmfsfj.service.bund.de

* nur Anrufe aus dem Festnetz, 3,9 Cent
pro angefangene Minute