

EUROPÄISCHE KOMMISSION

Generaldirektion Beschäftigung,
soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit

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

LEITFADEN FÜR

GENDER MAINSTREAMING

IN DER BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK

JULI 2007

**Übersetzung zur Verfügung gestellt von der
Bundesministerin für Frauen, Medien und öffentlichen Dienst**

1. EINLEITUNG

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

In den letzten Jahren wurden im Hinblick auf die Beschäftigungssituation von Frauen wichtige Fortschritte erzielt. Die Frauenbeschäftigungsquote 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). Dieser Fortschritt sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass Frauen am Arbeitsmarkt nach wie vor offenkundig benachteiligt sind und gegenüber den Männern weiterhin große Diskrepanzen bestehen.

Die Diskrepanz bei den Beschäftigungsquoten zwischen Frauen und Männern auf EU-Ebene betrug im Jahr 2006 noch immer nahezu 15 Prozentpunkte. Als anhaltendes Problem erweisen sich auch die Segregation des Arbeitsmarktes sowie die Ungleichheiten bei den Arbeitsregelungen, was seinen Ausdruck in einer signifikanten und stabilen Einkommensschere findet. Frauen sind häufig gezwungen, zwischen Kindern oder Karriere zu wählen, was auf den Mangel an Betreuungsangeboten und flexiblen Arbeitsregelungen, den Fortbestand geschlechtsspezifischer Klischees und die ungleiche Aufteilung von Familienpflichten zwischen Frauen und Männern zurückzuführen ist. 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. Diese Verschwendung von Humankapital kann sich die EU nicht leisten.

Die Gleichstellung von Frauen und Männern war von Anfang an ein grundlegendes Ziel der europäischen Beschäftigungsstrategie. Sie gilt auch als maßgeblich für den Fortschritt in Bezug auf die Lissabon-Ziele Wachstum und Beschäftigung. Die während des Lissabon-Zyklus 2005-08 angewendeten Empfehlungen für Beschäftigung betonen, dass Gender Mainstreaming und die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter bei allen getroffenen Maßnahmen gewährleistet sein sollten. Außerdem wird hervorgehoben, dass zwecks Erhöhung der Erwerbstätigkeit von Frauen und Verringerung der geschlechtsspezifischen Diskrepanzen in den Bereichen Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Entgelt spezifische Maßnahmen zu treffen sind.

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

- die Erwerbstätigkeit von Frauen zu fördern und geschlechtsspezifische Diskrepanzen zu verringern, und fordert sie auf, zu prüfen, inwieweit die 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 Elternurlaub);
- Governance durch Gender Mainstreaming zu verstärken, insbesondere indem die Mitgliedsstaaten angeregt werden, eine Gleichstellungsperspektive in ihre Nationalen Reformprogramme aufzunehmen.

Die Themen Gleichstellung und Gender Mainstreaming waren jedoch in den Nationalen Reformprogrammen 2005 und 2006 nicht sehr sichtbar, und die Anerkennung der Rolle und Sichtbarkeit der Erwerbstätigkeit von Frauen sowie der Gleichstellung scheint 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 nur selten die Förderung der 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 gemeldet werden. Daher ist es sowohl für die Kommission als auch die Mitgliedsstaaten äußerst wichtig, die Gleichstellungsperspektive in der Lissabon-Strategie gemäß 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, den Gender-Aspekt in der Strategie für Wachstum und Arbeitsplätze zu überwachen und zu verstärken und eine Mitteilung zu beschließen, um das Problem des Lohngefälles zwischen Frauen und Männern anzupacken, weibliches Unternehmertum zu fördern und Bemühungen der Mitgliedsstaaten zur Verbesserung der Betreuungsangebote zu unterstützen, etc.

Insbesondere plante die Kommission, „**im Jahr 2007 Handbücher zur Gleichstellung auszuarbeiten, die sich an die (in den Lissabon-Prozess) eingebundenen Personen richten**“. Dies zielt darauf ab, 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 / EGGsIE) erstellt, die der

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

Europäischen Kommission externes Fachwissen über Fragen der Geschlechtergleichstellung zur Verfügung stellt. Der (noch nicht abgeschlossene) Bericht analysiert den Stand der Dinge hinsichtlich Gender Mainstreaming im Bereich der Beschäftigungspolitik³ und zielt darauf ab, konkrete Beispiele für Gender Mainstreaming 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 Initiativen ergriffen haben, die vom Standpunkt der Gleichstellung außerordentlich wertvoll sind. Gleichzeitig wird hervorgehoben, dass Gender Mainstreaming ein langfristiger Prozess ist und sich noch in einer Anfangsphase befindet. Der Leitfaden ist als Schritt in Richtung einer besseren Umsetzung des Gender Mainstreaming-Grundsatzes in der Beschäftigungspolitik und somit in der Lissabon-Strategie gedacht.

Nach einer Definition des Gender Mainstreaming-Konzepts empfiehlt dieser Leitfaden eine Methode in vier Schritten (Organisationsstruktur aufbauen, geschlechterrelevante Unterschiede kennen lernen, Wirkung der Politik bewerten und Politik neu konzipieren), die in allen einschlägigen Maßnahmen umgesetzt werden sollen. Diese Methode wird dann 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. GENDER MAINSTREAMING: DEFINITION

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

Die Europäische Kommission beschloss 1996 den Gender Mainstreaming-Ansatz, der die Politik der Chancengleichheit jedoch nicht ablösen, sondern ergänzen soll. Es ist also 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 Gender Mainstreaming folgendermaßen beschreiben: „die (Re)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung

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.

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

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 von Gender Mainstreaming 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 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 positiven 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 ist, um die Gleichstellung herzustellen. Dabei würde Gender Mainstreaming bewirken, dass dieses Umwandlungspotential die etablierte Gleichstellungspolitik formaler Gleichheit und positiver Maßnahmen ergänzt.

Im Sinne der Beschäftigungspolitik bedeutet Gender Mainstreaming, dass die Politik die ungleiche Position von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt ausdrücklich berücksichtigt.

3. GENDER MAINSTREAMING: VIER SCHRITTE

In den letzten Jahren wurde eine Anzahl von Leitfäden erarbeitet, die sich mit der praktischen Umsetzung von Gender Mainstreaming 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 mit nationalen EQUAL-Programmen zu tun haben.⁷ Ein weiteres Beispiel aus jüngster Zeit ist das vom schwedischen

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

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

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

Gender Mainstreaming Support Committee erstellte Gender Mainstreaming Manual⁸. Die meisten Leitfäden bieten ein Bezugssystem oder unterscheiden bestimmte Phasen. So liefert zum Beispiel ein Leitfaden für die Anwendung von Gender Mainstreaming an Universitäten ein nützliches Bezugssystem⁹. Dabei wird zwischen vier „Toolkits“ (Werkzeug- bzw. Instrumentensätzen) unterschieden:

1) Messung und Beobachtung, 2) Umsetzung und Organisation, 3) Aufbau von Bewusstsein und Eigenverantwortlichkeit 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 der Literatur und unter Berücksichtigung des spezifischen Bereichs und der Stakeholder wird eine Checkliste für das Gender Mainstreaming der Beschäftigungspolitik entwickelt, die aus vier Schritten besteht – siehe Kasten 1.

Kasten 1 Die vier Schritte des Gender Mainstreaming

Organisationsstruktur aufbauen. Bei diesem ersten Schritt liegt der Hauptschwerpunkt auf Umsetzung und Organisation sowie dem Aufbau von Bewusstsein und Eigenverantwortlichkeit.

Geschlechterrelevante Unterschiede kennen lernen. Das Ziel des zweiten Schritts ist die Beschreibung der Ungleichheit der Geschlechter hinsichtlich Beteiligung, Ressourcen, Normen und Werte, Rechte und die Evaluierung von Trends ohne politische Intervention.

Wirkung der Politik bewerten. Als dritter Schritt erfolgt eine Analyse der potentiellen geschlechterrelevanten Auswirkung der Politik im Hinblick auf Beteiligung, Ressourcen, Normen und Werte, sowie Rechte.

Politik neu konzipieren. Der vierte Schritt dient der Ermittlung von Möglichkeiten, wie die Politik neu konzipiert werden könnte, um die 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.

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

Schritt 1: Organisationsstruktur aufbauen

Umsetzung und Organisation sowie Aufbau von Bewusstsein und Eigenverantwortlichkeit können als wichtige Voraussetzungen für ein erfolgreiches Gender Mainstreaming angesehen werden. Umsetzung und Organisation von Gender Mainstreaming bezieht sich auf den Vorgang der Schaffung 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 Verwendung spezieller (externer) Fachkompetenz in Betracht gezogen werden. Weiters bedeutet Gender Mainstreaming, dass alle an der Beschäftigungspolitik beteiligten Stakeholder die Chancengleichheit von Männern und Frauen berücksichtigen sollen. Schulungen sind unerlässlich, um ein bestimmtes Ausmaß an Genderbewusstsein und Fachwissen zu entwickeln. Außerdem sollten die Stakeholder Gender Mainstreaming 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; sofern aber der Bewusstseinsstand gering ist, kann es zunächst erforderlich sein, eine hierfür nominierte Person mit spezifischem Wissen und Bewusstsein ins entscheidungstragende Team bzw. die jeweilige Organisationseinheit aufzunehmen.

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede kennen lernen

Ein nächster Schritt im Prozess des Gender Mainstreaming ist die Sammlung einschlägiger Daten über die Lage von Frauen und Männern. Eine Beschreibung der realen Situation ist unbedingt erforderlich, um die tatsächliche (Un)gleichheit der Geschlechter zu bewerten und festzulegen, wo Prioritäten gesetzt werden müssen. Zusätzlich liefert die Beobachtung der Situation über bestimmte Zeiträume Informationen über die Trends im Bereich der (Un)gleichheit der Geschlechter. Die Europäische Kommission¹² hat 1998 vier Dimensionen zur Bewertung der Ungleichheit ermittelt: Beteiligung, Ressourcen, Normen und Werte, sowie Rechte¹³. Dabei ist es wichtig, die Ausgangssituation aus einer dynamischen und nicht nur aus einer statischen Perspektive zu betrachten.

Beteiligung

Beteiligung bezieht sich auf die Geschlechterzusammensetzung der Zielgruppe bzw. Zielbevölkerung der Politik, wobei grundlegende Informationen eingeholt werden müssen, wie der Anteil von Männern und Frauen im Bezug auf Arbeitslosigkeit, unter

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

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

Behinderten oder Personen mit flexiblen Verträgen. Dort, wo politische Maßnahmen bestimmte Gruppen gefährdeter Personen angeben, sollte auch die mögliche Differenzialwirkung auf Männer und Frauen berücksichtigt werden. Die letzten Jahre brachten beträchtliche Fortschritte hinsichtlich der besseren Verfügbarkeit nach Geschlecht aufgeschlüsselter Statistiken, was diesen ersten Schritt erleichtert. Obwohl die Statistiken eindeutig zu sein scheinen, ist es auch wichtig, Messfragen zu berücksichtigen. So kann zum Beispiel Arbeitslosigkeit auf verschiedene Weise gemessen werden. Je nach Methode können sich Variationen der Geschlechterunterschiede von eher gering bis ziemlich groß ergeben.

Ressourcen

Geschlechterunterschiede kann es auch beim Zugang zu Ressourcen bzw. ihrer Verteilung geben, wie etwa Zeit, Raum, Informationen und Geld, politische und wirtschaftliche Macht, Qualifikationen, Transport, Verwendung 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 Programmen teilzunehmen. Im Bereich der Vereinbarkeitspolitik ist die Frage bezahlter oder unbezahlter Urlaubsregelungen von Bedeutung. Außerdem finden sich Frauen mit größerer Wahrscheinlichkeit in dem Teil des Arbeitsmarkts, 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 geschlechterspezifische 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. Dabei ist es wesentlich, die Rolle politischer Maßnahmen bei der Verfestigung gesellschaftlicher Normen und Werte festzustellen, die die Ungleichheit der Geschlechter aufrechterhalten. Steuer- und Beihilfenpolitik basieren häufig auf dem Prinzip des Haushaltsmodells mit einem männlichen 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 eine Betreuerrolle zugeordnet wird – dazu beitragen, dass Normen und Werte von mehr Gleichheit geprägt sind.

Rechte

Der Begriff „Rechte“ nimmt Bezug auf direkte oder indirekte sexuelle Diskriminierung, Menschenrechte, sowie Zugang zur Gerichtsbarkeit 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 weniger Möglichkeiten als Männer, für

den Wiedereinstieg ins Berufsleben eine Unterstützung zu beanspruchen. Diesbezüglich sollte auch berücksichtigt werden, dass selbst dort, wo Frauen formale Rechte auf derselben Basis wie Männer haben, fehlende Einrichtungen Frauen daran hindern können, ihre Rechte auszuüben und diese Möglichkeiten zu nutzen. Gleichermaßen sind formale Rechte für Männer zur Teilnahme an Vereinbarkeitsmaßnahmen nicht zwangsläufig ausreichend, um eine Gleichstellung der Geschlechter im Hinblick auf Betreuungsarbeit zu fördern.

Schritt 3: Wirkung der Politik bewerten

Der dritte Schritt erfordert eine Bewertung der potentiellen geschlechterrelevanten Politik im Hinblick auf Beteiligung, Ressourcen, Normen und Werte sowie Rechte. Ein wichtiges Thema im Zusammenhang mit Beteiligung 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 nämlich 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 diesbezüglichen gesellschaftlichen Normen führen wird. Im Hinblick auf Rechte ist es wichtig, sowohl das Recht auf Betreuungsarbeit als auch auf Aufnahme einer Beschäftigung einzubeziehen.

Bei der Bewertung der Wirkung politischer Maßnahmen kann die Differenzierung zwischen verschiedenen Gruppen von Männern und Frauen, wie etwa ethnischen Minderheitsgruppen, Eltern bzw. Kinderlosen, Altersgruppen, Bildungsgruppen, regionalen Gruppen etc. von Bedeutung sein. Während beispielsweise Maßnahmen zur Erhöhung der Beteiligungsquote für Frauen aus der dominanten Gruppe 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 indirekten Auswirkungen wie Änderungen der Geschlechterbeziehungen außerhalb sowie innerhalb der Arbeitswelt Ausschau halten. So könnte etwa eine starke Fokussierung auf Teilzeitarbeit langfristig die Verfestigung geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung innerhalb und außerhalb der Erwerbstätigkeit bewirken, da es zu einer höheren Konzentration von Frauen in Bereichen kommt, die flexible Beschäftigungsformen anbieten. Dieses Beispiel veranschaulicht außerdem, 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. Gender Mainstreaming 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. GENDER MAINSTREAMING IN DER BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK

Um konkrete Beispiele zu bringen, wurde die oben erläuterte Vier-Schritt-Methode bei vier Arten der Beschäftigungspolitik angewendet: aktive Arbeitsmarktpolitik, Entgelt- und Karrierepolitik, Vereinbarkeitspolitik und Flexicurity-Politik. Diese vier Arten wurden ausgewählt, um alle Formen der Beschäftigungspolitik abzudecken, obwohl manche spezifischen 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 jedes einzelnen Maßnahmenbereichs, eine Erörterung seiner mögliche Wirkung im Hinblick auf die Gleichstellung der Geschlechter, sowie einen spezifischen Kasten mit einer Liste einschlägiger Fragen, die beim Prozess des Gender Mainstreaming 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 Gender Mainstreaming in den vier Maßnahmenbereichen, die in den Mitgliedsstaaten oder in EWR-EFTA-Ländern entwickelt wurden. Die LeserInnen 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 jene arbeitslosen Personen bzw. Gruppen verbessern, die beim Einstieg in den Arbeitsmarkt Schwierigkeiten haben (ibid). Arbeitsmarktverwaltungen spielen diesbezüglich eine wichtige Rolle, indem sie die Integration von Arbeitslosen und anderen Arbeitsuchenden 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 Arbeitsmarktverwaltung (AMV) integriert sein. Eine wirksame Methode ist die Ernennung einer/eines eigenen Verantwortlichen für Chancengleichheit, der die erforderliche fachliche Kompetenz hat. Es ist wohl auch unumgänglich, dass die AMV-MitarbeiterInnen über das Thema Gender Mainstreaming informiert sind und geschult werden, um es in ihre Arbeit einbeziehen zu können. Ein weiterer wichtiger Aspekt des Gender Mainstreaming von Arbeitsmarktverwaltungen besteht darin, dass aktive Arbeitsmarktprogramme allen Nichterwerbspersonen offen stehen und nicht nur auf LeistungsbezieherInnen beschränkt sind, und dass Männer und Frauen gleichberechtigten Zugang zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen haben.

Dazu gehört auch, dass die besonderen Bedürfnisse benachteiligter Gruppen angesprochen werden müssen. In Kasten 2 findet sich eine Checkliste für das Gender Mainstreaming aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

Kasten 2 Gender Mainstreaming aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

Schritt 1: Organisationsstruktur aufbauen

- Wurden Richtlinien oder Zielvorgaben für Chancengleichheit festgelegt?
- Sind die Gleichstellungsprobleme allen relevanten Stakeholdern bekannt?
- Gibt es eine klare Kompetenzstruktur?
- Gibt es Schulungseinrichtungen für Gleichstellungsfragen und/oder ist es möglich, externes Fachwissen zu nutzen?

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

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

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede kennen lernen

- Sind alle einschlägigen Statistiken nach Geschlecht differenziert?
- Welche Geschlechteraufteilung haben die Zielgruppen?
- Welche Geschlechteraufteilung haben spezifische benachteiligte Gruppen wie SchulabbrecherInnen, AlleinerzieherInnen, Personen in Langzeitfreistellung (*long-term leave*), Langzeitarbeitslose, ethnische Minderheiten?
- Welche relevanten Trends gibt es in diesem Zusammenhang?

Schritt 3: Wirkung 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 AlleinerzieherInnen (Kinderbetreuung), Behinderte (soziale Dienste und technische Hilfen), oder Wiedereinsteigerinnen nach Langzeitbetreuung (Schulungseinrichtungen)?
- Fördern aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen den Einstieg von Frauen in hochwertige, nicht traditionelle Berufe?
- Profitieren Männer und Frauen in gleicher Weise von Initiativen zur Unternehmensgründung oder anderen von Arbeitsmarktverwaltungen angebotenen Diensten?

Schritt 4: Politik neu konzipieren

- Geben Sie angesichts der Ergebnisse von Schritt 1, 2 und 3 Möglichkeiten an, wie die Politik neu gestaltet werden könnte, um die Gleichstellung voranzutreiben. Berücksichtigen Sie dabei, dass Gender Mainstreaming einen stärker vernetzten Ansatz erfordert, der mehr als einen Bereich oder ein Ressort der Politik umfasst.

4.2 Entgelt- und Karrierepolitik

Eine Gleichstellung der Geschlechter kann ohne Entgelt- und Chancengleichheit nicht erreicht werden, aber in der Praxis sind die Aussichten für eine Schließung der Einkommensschere auch eng mit Fragen der beruflichen Segregation und Kontinuität verflochten. Die Verringerung des Lohngefälles ist ein wichtiges Thema auf der politischen Agenda Europas. Seit 1999 ist sie Teil der Europäischen Beschäftigungsstrategie, wobei sich die politischen Anstrengungen mit den Jahren verstärkt haben. 2003 wurden die Mitgliedsstaaten dazu aufgerufen, diesbezüglich 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. Gemäß diesem Fahrplan sind die Ursachen für den Fortbestand des Lohngefälles 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 ein Gender Mainstreaming 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. Zu den Beispielen zählen (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 eine kontinuierliche Berufslaufbahn 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 Arbeitsmarkts. 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 das Gender Mainstreaming der ‚allgemeinen‘ Entgeltpolitik, die auf die Verringerung von Entgeltungleichheit und die Verbesserung der Entlohnung niedrig bezahlter und/oder weiblich dominierter Jobs abzielt. Weiter kompliziert werden die Entgeltfragen dadurch, dass in den meisten Ländern die Festsetzung von Löhnen bzw. Gehältern primär als Zuständigkeit der Sozialpartner gesehen wird. Die Regierungen wollen sich daher eher nicht einmischen. Der ExpertInnenbericht befasst sich daher auch mit guten Praktiken auf der Ebene der Sozialpartner. Kasten 3 enthält eine Checkliste für Gender Mainstreaming in der Entgelt- und Karrierepolitik.

Kasten 3 Gender Mainstreaming in der Entgelt- und Karrierepolitik

Schritt 1: Organisationsstruktur aufbauen

- Wurden Richtlinien oder Zielvorgaben für die Politik im Bereich Entgeltgleichheit und Karriere festgelegt?
- Sind die Gleichstellungsprobleme allen relevanten Stakeholdern bekannt?
- Gibt es eine klare Kompetenzstruktur?
- Gibt es Schulungseinrichtungen für Gleichstellungsfragen und/oder ist es möglich, externes Fachwissen zu nutzen?

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede kennen lernen

- Sind alle relevanten Statistiken nach Geschlecht differenziert?
- Wie sieht die Aufteilung in männliche und weibliche ArbeitnehmerInnen bezüglich der Lohnstruktur aus?
- Sind Frauen in der unterbezahlten Gruppe überrepräsentiert?

- Welche relevanten Trends gibt es in diesem Zusammenhang?

Schritt 3: Wirkung 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 gesetzt?
- Haben Wiedereinsteigerinnen Zugang zu Schulungen?
- Fördern die politischen Maßnahmen die (horizontale und vertikale) Desegregation von Berufen 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

Geben Sie angesichts der Ergebnisse von Schritt 1, 2 und 3 Möglichkeiten an, wie die Politik neu gestaltet werden könnte, um die Gleichstellung voranzutreiben. Berücksichtigen Sie dabei, dass Gender Mainstreaming einen stärker vernetzten Ansatz erfordert, der mehr als nur einen Bereich oder ein Ressort der Politik 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 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. Eine Gender Mainstreaming-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 Männer bei den Betreuungs- und Familienpflichten anerkennen (hauptsächlich durch Förderung der Inanspruchnahme oder Verbesserung von Vaterschaftsurlaubsmustern). Kasten 4 enthält eine Checkliste für das Gender Mainstreaming in der Vereinbarkeitspolitik.

Kasten 4 Gender Mainstreaming in der Vereinbarkeitspolitik

Schritt 1: Organisationsstruktur aufbauen

- Wurden Richtlinien oder Zielvorgaben für die Vereinbarkeitspolitik festgelegt?
- Sind die Gleichstellungsprobleme allen relevanten Stakeholdern bekannt?
- Gibt es eine klare Kompetenzstruktur?
- Gibt es Schulungseinrichtungen für Gleichstellungsfragen und/oder ist es möglich, externes Fachwissen zu nutzen?

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede kennen lernen

- 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: Wirkung 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?

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

- Gibt es Anzeichen für ein Bekenntnis zur Erfüllung der Ziele für die Abdeckung des Kinderbetreuungsbedarfs und zur Bereitstellung leistbarer und qualitativ hochwertiger Kinderbetreuungseinrichtungen?
- Gibt es Kinderbetreuungseinrichtungen für Personen, die lebenslanges Lernen praktizieren?

Schritt 4: Politik neu konzipieren

- Geben Sie angesichts der Ergebnisse von Schritt 1, 2 und 3 Möglichkeiten an, wie die Politik neu gestaltet werden könnte, um die Gleichstellung voranzutreiben. Berücksichtigen Sie dabei, dass Gender Mainstreaming einen stärker vernetzten Ansatz erfordert, der mehr als einen Bereich oder ein Ressort der Politik 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 in Schwung, und zwar im Zuge der Veröffentlichung des Berichts der von Wim Kok geleiteten Europäischen Taskforce „Beschäftigung“ über die Schaffung von mehr Beschäftigung in Europa¹⁸. Der Bericht stellt fest, dass Europa zur Förderung von Beschäftigung und Produktivität die Anpassungsfähigkeit der ArbeitnehmerInnen 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 Reformbemühungen auf der Ebene der Mitgliedsstaaten unterstützen wird¹⁹.

Dabei ist hervorzuheben, dass Flexicurity keine völlig neuen politischen Maßnahmen bringt; das Novum liegt hier eher in der Kombination gleichzeitig eingeführter Maßnahmen in den Bereichen Flexibilität und Sicherheit. Wilthagen (Berichtersteller der „Europäischen ExpertInnengruppe über Flexicurity“ (*European Expert Group on Flexicurity*)) liefert folgende Definition: „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“²⁰. Diese Definition macht klar, dass ein voll integrierter Flexicurity-Ansatz über eng definierte Maßnahmen für Arbeitsmarktflexibilität und ArbeitnehmerInnensicherheit hinausgeht. Er umfasst auch aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, wobei aktive Arbeitssuche, Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen und lebenslanges Lernen wichtige Bestandteile sind. Der Hauptschwerpunkt liegt auf dem Gleichgewicht der

¹⁸ Europäische Kommission (2003). *Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe*. Bericht der Taskforce Beschäftigung, geleitet von Wim Kok

¹⁹ Europäische Kommission (2007), *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, SEC(2007) 861

²⁰ 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).

Maßnahmen mit dem Ziel, die Anpassungsfähigkeit der ArbeitnehmerInnen und des Arbeitsplatzes zu 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)²¹.

In Anbetracht der Beziehungen zwischen Flexicurity und Gender sowie den unterschiedlichen Positionen in der laufenden Debatte ist ein Gender Mainstreaming der Flexicurity-Maßnahmen von größter Bedeutung. In diesem Zusammenhang umfasst Gender Mainstreaming 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 ein Gender Mainstreaming-Ansatz in Bezug auf Maßnahmen im Bereich Flexicurity²²:

- die Rolle des Geschlechts bei der Verstärkung von Ungleichheiten im Zusammenhang mit flexibler Arbeit und der Gestaltung flexibler Arbeitsmodelle anerkennen;
- die Vereinbarkeitsbedürfnisse von ArbeitnehmerInnen 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 Gender Mainstreaming in der Flexicurity.Politik.

Kasten 5 Gender Mainstreaming in der Flexicurity-Politik

Schritt 1: Organisationsstruktur aufbauen

- Wurden Richtlinien oder Zielvorgaben für die Vereinbarkeitspolitik festgelegt?
- Sind die Gleichstellungsprobleme allen relevanten Stakeholdern bekannt?
- Gibt es eine klare Kompetenzstruktur?
- Gibt es Schulungseinrichtungen für Gleichstellungsfragen und/oder ist es möglich, externes Fachwissen zu nutzen?

Schritt 2: Geschlechterrelevante Unterschiede kennen lernen

- 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?

²¹ EMCO (2006). *Flexicurity*. EMCO Arbeitsgruppe für Flexicurity. Mai 2006

²² 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

- Welche Trends sind diesbezüglich zu beobachten?

Schritt 3: Wirkung 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

- Geben Sie angesichts der Ergebnisse von Schritt 1, 2 und 3 Möglichkeiten an, wie die Politik neu gestaltet werden könnte, um die Gleichstellung voranzutreiben. Berücksichtigen Sie dabei, dass Gender Mainstreaming einen stärker vernetzten Ansatz erfordert, der mehr als nur einen Bereich oder ein Ressort der Politik 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 (*Gender Impact 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).