



Agentur für  
Gleichstellung  
im ESF

# VADEMECUM

GENDER MAINSTREAMING IM  
EUROPÄISCHEN SOZIALFONDS 2014-2020

Berlin, Januar 2013

Henriette Meseke

## **VADEMECUM**

### **Gender Mainstreaming im Europäischen Sozialfonds 2014-2020**

#### **Inhalt**

1. Vorwort
2. Überblick: Relevante Dokumente zur EU-Kohäsionspolitik – Organigramm
3. Die zentralen Gleichstellungsziele in der Förderperiode 2014-2020
4. Die zentralen Vorgaben für Gender Mainstreaming
5. Implementierungsschritte für Gender Mainstreaming und Anforderungen im ESF-Zyklus
6. Gleichstellung in den Fachpolitiken der Investitionsprioritäten

#### **1. Vorwort**

Dieses Vademecum richtet sich an ESF-Akteurinnen und -Akteure, die die Verankerung der Gleichstellung von Frauen und Männern und die Umsetzung von Gender Mainstreaming in der Förderperiode 2014-2020 bearbeiten oder begleiten.

Es soll v. a. diejenigen unterstützen, die direkt oder begleitend an der Erstellung der neuen Operationellen Programme (OP) auf Bundes- und Länderebene beteiligt sind. Erläuterungen zum Verfahren sind für die Akteurinnen und Akteure enthalten, die aufgrund ihrer Funktion nur mittelbar Zugang zu den Informationen und Entscheidungsprozessen haben.

Das Ziel ist es, in Anbetracht der Vielzahl von Arbeitsschritten und Abstimmungsprozessen im Kontext der OP-Erarbeitung, den Fokus auf eine kohärente Integration der Gleichstellungsperspektive auf allen Ebenen und in allen Verfahrensschritten zu unterstützen.

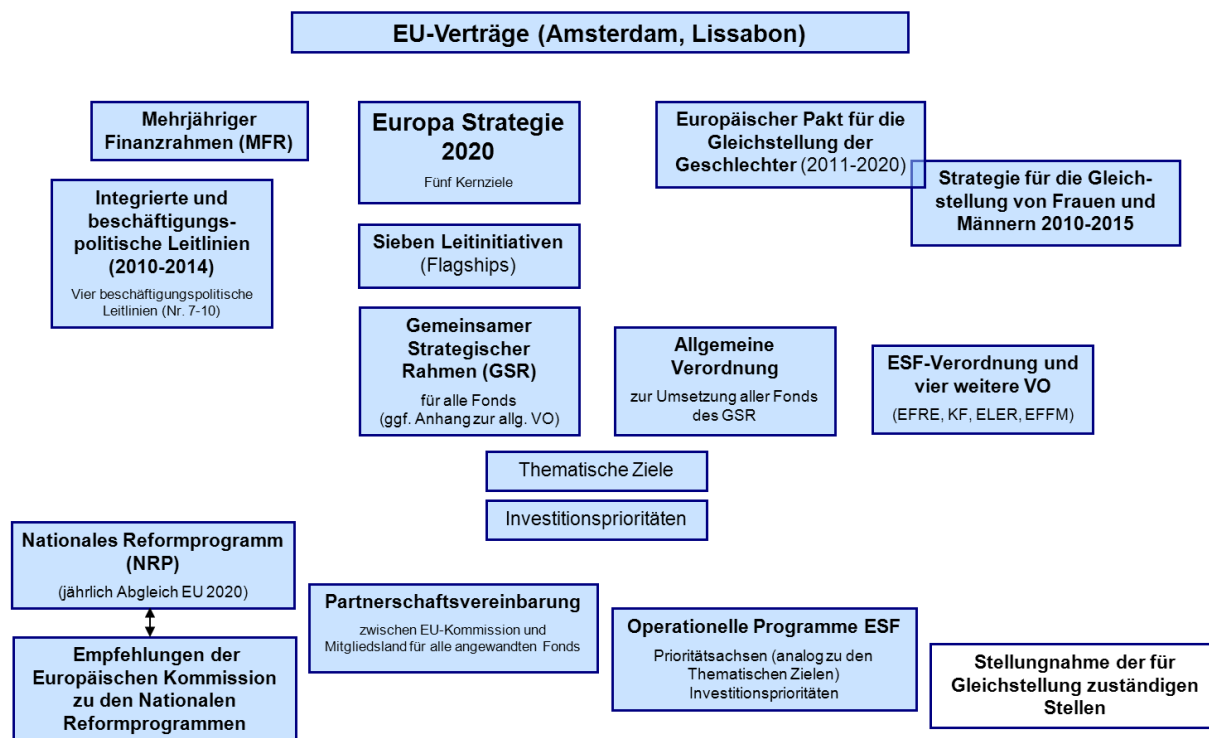
Das vorliegende Vademecum beinhaltet deshalb:

- einen Überblick über die rechtlichen Grundlagen der Förderperiode 2014-2020 mit ihren gleichstellungspolitischen Komponenten und Dokumenten,
- eine Übersicht über die zentralen Gleichstellungsziele der Europäischen Union mit den entsprechenden Quellenangaben,
- die Vorgaben für und Schritte der Implementierung von Gender Mainstreaming analog zum ESF-Verfahren und
- erste wichtige fachpolitische Aspekte zu Gleichstellung anhand ausgewählter Investitionsprioritäten.

Das Anliegen der Agentur für Gleichstellung im ESF ist es, eine möglichst komprimierte und handhabbare Darstellung der wichtigsten Informationen zur Verfügung zu stellen. Zugleich werden für diejenigen, die weiterführende Materialien benötigen, die notwendigen Hinweise auf Daten oder Expertisen der Agentur für Gleichstellung im ESF gegeben. Das Vademecum soll dabei unterstützen, einen schlüssigen Gender Mainstreaming-Ansatz für den ESF in der Förderperiode ab 2014 vorbereiten zu können, der sowohl präzise Zielformulierungen mit entsprechenden Operationalisierungen und Kontrollmechanismen als auch Regeln für das Umsetzungsverfahren beinhaltet.

## 2. Überblick: Relevante Dokumente zur EU-Kohäsionspolitik

### Organigramm – EU-Kohäsionspolitik – ESF und Gleichstellung



© Agentur für Gleichstellung im ESF  
November 2012

Das Organigramm zeigt eine Übersicht über wichtige rechtliche Grundlagen und zentrale Rahmendokumente, die im Zuge der Vorbereitungen auf die Förderperiode 2014-2020 entweder bereits vorliegen oder noch im Entwurf bzw. in der Erarbeitung sind. Die Abbildung veranschaulicht von oben (EU-Verträge) nach unten (Operationelle Programme des ESF) eine hierarchische und z. T. auch chronologische Abfolge. Dabei sind nicht alle Dokumente rechtlich bindend: So ist der Europäische Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter des Rates der Europäischen Union eine verbindliche Rechtsakte. Die Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern der EU-Kommission (beides rechts oben in der Abbildung) hat hingegen einen stärker operativen Charakter. Inhaltlich weichen sie jedoch kaum voneinander ab. Ihre Inhalte und Ziele sind v. a. in den beschäftigungspolitischen Leitlinien, in der Allgemeinen Verordnung<sup>1</sup> (Entwurf), in der ESF-Verordnung (Entwurf) sowie in einigen Arbeitsdokumenten der EU-Kommission verankert.

Zur Einordnung der Bedeutung aller Dokumente aus dem Organigramm ist es wichtig zu wissen, dass alle Dokumente einen (rechts-)verbindlichen *Charakter* haben. Die Aussagen (Vorgaben) zur Gleichstellung der Geschlechter sind aus dem Vertrag von Lissabon und dem Europäischen Pakt zur Gleichstellung der Geschlechter – als zentrale Rechtsgrundlagen – direkt abzuleiten. Sollten in den Dokumenten unterhalb dieser Hierarchieebene des Rates keine adäquaten

<sup>1</sup> auch Dachverordnung genannt

Gleichstellungsziele konkretisiert sein, lassen sich bspw. für die Erarbeitung der Operationellen Programme die genannten übergeordneten Rechtsgrundlagen zitieren.<sup>2</sup>

Nach dem jetzigen Stand lassen sich alle elementaren Gleichstellungsziele aus den bestehenden und neuen Rechtsakten und Verordnungen ableiten. Vor allem die Arbeitsunterlagen der EU-Kommission beinhalten wichtige Vorgaben für die Mitgliedstaaten, die den dualen Ansatz (spezifische Gleichstellung und Gender Mainstreaming) aufgreifen und für die jeweils zutreffenden Funktionsbereiche operationalisieren.

Die Verhandlungen zwischen dem Rat der Europäischen Union, dem Europaparlament und der Europäischen Kommission bezüglich der Verordnungsentwürfe werden voraussichtlich im Frühjahr 2013 abgeschlossen sein. Im Frühjahr 2013 soll der Mittelfristige Finanzrahmen verabschiedet werden, der bezüglich des ESF v. a. das Gesamtvolumen sowie die Aufteilung der Mittel in der Gebietskulisse regelt. Parallel hierzu werden sowohl die Partnerschaftsvereinbarung als auch die Operationellen Programme des Bundes und der Bundesländer (also 17 OP) erarbeitet. Dieser Prozess bietet für alle Akteurinnen und Akteure die Möglichkeit, die Gleichstellung der Geschlechter (Ziel) und Gender Mainstreaming (Strategie) systematisch zu verankern.

Der folgende Abschnitt beinhaltet eine Übersicht und Zusammenfassung aller Gleichstellungsziele mit den jeweiligen Quellenangaben. Diese Quellen umfassen die im oben abgebildeten Organigramm enthaltenen Dokumente bzw. Rechtsakte und verweisen auf weitere EU-Dokumente oder -Berichte.

---

<sup>2</sup> Dies gilt auch für alle anderen Strukturfonds.

### 3. Die zentralen Gleichstellungsziele in der Förderperiode 2014-2020

Die im Folgenden genannten Ziele<sup>3</sup> sind bei der Erstellung von Operationellen Programmen grundsätzlich alle zu berücksichtigen, es sei denn, aus der sozio-ökonomischen Analyse ergibt sich für einzelne Bereiche kein Handlungsbedarf. Zwar können dabei nicht alle Ziele in allen Interventionsbereichen im gleichen Umfang verfolgt werden, eine entsprechende Schwerpunktsetzung ist aber aus der Analyse abzuleiten.

Die Buchstaben in Klammern geben den Hinweis, in welchen Dokumenten/ Rechtsakten das jeweilige Ziel enthalten ist. Die Liste befindet sich im Anhang mit aktiven Links zu den Dokumenten (siehe Anlage).

Das Leitziel, die „gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit von Männern und Frauen“ (F, H) wird in der EU seit Langem verfolgt und entspricht dem egalitären Geschlechtermodell (vgl. das Diskussionspapier „Hintergründe. Zusammenhänge. Gleichstellung der Geschlechter im ESF“<sup>4</sup>). Alle anderen Ziele führen zu diesem Ziel bzw. stellen Voraussetzungen dafür dar.

#### Geschlechtsspezifische Unterschiede in den Bereichen Beschäftigung und Sozialschutz abbauen (E); Gleichstellung von Männern und Frauen im Erwerbsleben fördern (M)

- Nachhaltige Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben erhöhen, ihr berufliches Fortkommen verbessern. (K)
- Erhöhung der Beschäftigungsquote (20-64 Jahre) auf 75 Prozent bis 2020 (A, C, F). Die Erwerbstätigenquote von Frauen in Deutschland soll 73 Prozent erreichen. (M)
- Eine größere Zahl hochwertiger Arbeitsplätze für Frauen. (H)
- Hindernisse für die Erwerbsbeteiligung (von Frauen) abbauen (B) und alle Formen der Diskriminierung bekämpfen (E): Erziehungsklischees, unsichere Beschäftigungsverhältnisse, unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung und unausgewogene Aufteilung von Fürsorgepflichten. (H)
- Förderung der Beschäftigung von Frauen aller Altersgruppen (E) und von Müttern (G). *„Die Rahmenbedingungen für Beschäftigung werden weiter verbessert, auch um eine weitere Erhöhung des Arbeitszeitvolumens von Frauen zu ermöglichen“*. (M)
- Arbeitsmarktgerechte Qualifikation und Zugang zum lebenslangen Lernen, besonders für Frauen. (C)
- Der Nichterwerbstätigkeit entgegenwirken. (C)
- Der Ungleichbehandlung von Männern und Frauen entgegenwirken (C), geschlechtsspezifische Unterschiede abbauen. (E)
- Vor sozialer Ausgrenzung schützen, insbesondere ältere Frauen (C), sämtliche Maßnahmen zur Armutsbekämpfung sollten auch auf eine Förderung der Gleichstellung der Geschlechter abzielen. Sicherstellen, dass Frauen auch im

---

<sup>3</sup> Der Text wurde bis auf einige Änderungen/Aktualisierungen aus proInnovation 2012 entnommen: „Gleichstellung der Geschlechter im ESF in der neuen Förderperiode – die Anforderungen auf einen Blick“; siehe auch [http://www.gem-esf-bw.de/htm/09\\_proj.html](http://www.gem-esf-bw.de/htm/09_proj.html).

<sup>4</sup> [http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Aktuelles/discussionpaper\\_gleichstellung.pdf](http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Aktuelles/discussionpaper_gleichstellung.pdf)

Rentenalter über ein angemessenes Einkommen verfügen (F). Armut durch Integration in den Arbeitsmarkt bekämpfen. (M)

- Förderung des Unternehmerinnengeistes von Frauen. (E)

#### Der geschlechtsspezifischen Segmentierung des Arbeitsmarktes entgegenwirken (C, H, K,)

- Beseitigung geschlechtsspezifischer Stereotypen und Förderung der Geschlechtergleichstellung auf allen Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung (K) sowie im Erwerbsleben. (E)
- Frauen dazu ermutigen, sich für nicht-traditionelle Berufe zu entscheiden, z. B. in der Umweltbranche oder in anderen innovativen Sektoren. (F)

#### Gleiches Entgelt für Männer und Frauen für gleiche und gleichwertige Arbeit (C, H, G, M)

- Gemeinsam mit den Sozialpartnern für Lohntransparenz sorgen; klären, welche Auswirkungen Vertragsformen wie Teilzeit- oder befristete Arbeitsverträge auf die Lohngleichheit haben. (F)
- Initiativen für gleiches Entgelt am Arbeitsplatz (z. B. Garantiesiegel, Selbstverpflichtungen, Auszeichnungen, Instrumente zur Beseitigung von Lohnungleichheit, Equal Pay Day). (F)

#### Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben von Männern und Frauen fördern (A, G, H, K)

- In allen Lebensphasen. (E)
- Bedingungen für die Bereitstellung angemessener, erschwinglicher und qualitativ hochwertiger Betreuungsdienste für Kinder schaffen. (C, G)
- Arbeitsorganisatorische Innovation (C, H) für Frauen und Männer (E); familienbewusste Arbeitszeitmodelle, Wertguthaben (M), gemeinsam mit Sozialpartnern. (M)
- Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen. (M)

Das ESF-OP des Bundes hat zum Gender Budgeting in der jetzigen Förderperiode eine Zielquote festgelegt und die Agentur für Gleichstellung im ESF für eine jährliche Analyse und Berichterstattung beauftragt (siehe dazu den entsprechenden Website-Bereich der Agentur für Gleichstellung im ESF: „Gender Budgeting“<sup>5</sup>).

---

<sup>5</sup> <http://www.esf-gleichstellung.de/145.html>

## 4. Die zentralen Vorgaben für Gender Mainstreaming

### Strategie, Strukturen und Mechanismen

Neben den inhaltlichen Gleichstellungszielen, die auf die (fachpolitischen) Interventionen ausgerichtet sind, gibt es Vorgaben, die als Voraussetzung oder als kontinuierliche Aufgabe für eine gelungene Gleichstellungspolitik gelten. Diese Vorgaben zielen auf das System der Umsetzung und Begleitung des ESF. Sie verdeutlichen auch die notwendige Unterscheidung zwischen der Gender Mainstreaming-Strategie und den fachpolitischen Inhalten der Gleichstellung von Frauen und Männern.<sup>6</sup> Auch hier sind die Quellen mit den entsprechenden Dokumenten im Anhang genannt (siehe Anlage).

- Förderung einer gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen und in allen Bereichen. (F, G, H, M)
- Doppelstrategie (K): „Des Weiteren präzisiert und bekräftigt der Verordnungsentwurf den ESF-Beitrag zum Engagement der Europäischen Union, Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern zu beseitigen und Diskriminierungen zu vermeiden. Die Mitgliedstaaten sollen ein entschlossenes Mainstreaming-Konzept mit gezielten Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter [...] kombinieren.“
- Nach Geschlechtszugehörigkeit aufgeschlüsselte Statistiken und Indikatoren weiterentwickeln (E), vereinbarte Indikatoren angemessen nutzen. (E)
- Alle Daten zu Teilnehmenden und Ergebnissen, auch in den jährlichen Durchführungsbereichten, sind nach Geschlecht zu gliedern (K). Die Verwaltungsbehörde muss sicherstellen, dass die Daten erhoben, eingegeben und gespeichert und die Daten zu den Indikatoren nach Geschlecht aufgegliedert werden (J). Partnerschaft mit „Stellen für die Förderung von Gleichstellung und Nichtdiskriminierung“. (J)
- Jedes Operationelle Programm (OP) enthält ...
  - ... eine Beschreibung der spezifischen Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit und Vermeidung von jedweder Form der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (J) (...) während der Erstellung, Ausarbeitung und Durchführung des OP (...) insbesondere im Zusammenhang mit dem Zugang zu Finanzmitteln unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der verschiedenen von derartiger Diskriminierung bedrohten Zielgruppen (J),
  - ... eine Beschreibung seines Beitrags zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen (J) sowie ggf. der Vorkehrungen zur Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts (genderperspective) auf Ebene der OP und der Vorhaben (operational level)

---

<sup>6</sup> Der Begriff Querschnittsziel „Chancengleichheit“ verleitet zu der Annahme, dass damit beides gemeint sei: die Strategie und das Ziel. In der Praxis wird jedoch sichtbar, dass a) Strukturen nicht adressiert werden, Gender Mainstreaming (GM) also nicht operationalisiert wird, b) Chancengleichheit auch anderweitig interpretiert wird („für alle“) und c) der übergeordnete Ansatz von GM, so wie in den EU-Verträgen verankert, verloren geht.



... Mit dem Vorschlag für ein OP (...) übermitteln die Mitgliedstaaten eine Stellungnahme der nationalen Gleichstellungsstellen zu den genannten Maßnahmen<sup>7</sup>. (J)

- In den Durchführungsberichten werden die spezifischen, bereits getroffenen Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und zur Verhinderung der Diskriminierung (...) und der getroffenen Vorkehrungen zur Gewährleistung der Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts im OP oder in den Vorhaben aufgeführt und bewertet. (J)
- Allgemeine Ex-ante-Konditionalitäten: Gleichstellung von Männern und Frauen: Mit einer Strategie wird für die Gleichstellung von Männern und Frauen und mit einem Mechanismus für deren effiziente Umsetzung gesorgt (...) und durch Folgendes sichergestellt:
  - ◇ ein System für die Sammlung und Analyse von nach Geschlecht aufgegliederten Daten und Indikatoren und zur Entwicklung von auf Fakten basierenden einschlägigen Maßnahmen;
  - ◇ einen Plan und Ex-ante-Kriterien für die Integration der Ziele im Bereich der Gleichstellung von Männern und Frauen durch objektive Gleichstellungsstandards und -leitlinien;
  - ◇ Durchführungsmechanismen, die auch die Einbeziehung einer Gleichstellungsstelle vorsehen und relevantes Fachwissen für die Gestaltung, Überwachung und Evaluierung der Maßnahmen bereithalten.<sup>8</sup>
- Die Ex-ante-Evaluierungen beurteilen die Angemessenheit der geplanten Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen und zur Verhinderung der Diskriminierung: (J)

*„(Bereichsübergreifende Grundsätze)*

*Soweit die Gleichstellung von Männern und Frauen betroffen ist, spiegelt die Formulierung von Artikel 7 wie auch von Artikel 87 Absatz 3 Ziffer iii der Dachverordnung den fest verankerten zweigleisigen Ansatz wider: Es sind sowohl spezifische Maßnahmen als auch ein Mainstreaming des Gleichstellungsaspekts notwendig. In der Ex-ante-Evaluierung sollte beurteilt werden, wie bei der Vorbereitung des Programms dem Ziel der Förderung der Gleichstellung Rechnung getragen wurde. Beispiele: Wurde der Gleichstellungsaspekt bei der sozioökonomischen Analyse berücksichtigt? Kann belegt werden, dass Gleichstellungsthemen in der Programmgestaltungsphase explizit berücksichtigt wurden? Wurden die Gleichstellungsstellen/-organisationen und andere relevante Stakeholder konsultiert?*

*In der Ex-ante-Evaluierung sollte dann die Beschreibung des Beitrags des Programms zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen sowie gegebenenfalls die vorgesehenen Vorkehrungen zur Sicherstellung der Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts auf Programm- und Vorhabenebene beurteilt werden. Der Beitrag sollte nicht zu allgemein formu-*

---

<sup>7</sup> Die Fassung der „Dachverordnung“ (früher Allg. Verordnung) bzw. Verordnung zu den GSR-Fonds der Zypriischen Ratspräsidentenschaft hat hierzu eine Kann-Bestimmung vorgesehen.

<sup>8</sup> Die hier unter dem Buchstaben J gekennzeichneten Inhalte (Allg. Verordnung bzw. Dachverordnung) sind als sogenannte Ex-ante-Konditionalitäten derzeit Gegenstand der Abstimmungen zwischen Rat, Kommission und Europaparlament.

*liert, sondern präzise dargelegt werden: Sind klare Ziele festgehalten und spezifische Initiativen vorgesehen? Hinsichtlich der Vorkehrungen sollte in der Ex-ante-Evaluierung untersucht werden, ob die Programmplanungsdokumente angemessene Bestimmungen für die Berücksichtigung des Gleichstellungsgrundsatzes bei der Umsetzung, dem Monitoring und der Evaluierung enthalten." (D)*

Im folgenden Abschnitt wird anhand des ESF-Zyklus<sup>1</sup> aufgezeigt, welche Verfahrensschritte zurzeit bearbeitet werden und welches darin die Hauptaufgaben in Bezug auf die Integration von Gender Mainstreaming im ESF sind.

## 5. Implementierungsschritte für Gender Mainstreaming und Anforderungen im ESF-Zyklus



Dieser Zyklus (Grafik) stellt einen idealtypischen Ablauf der Integration von Gender Mainstreaming in die Planungs- und Umsetzungsprozesse des ESF dar. Die einzelnen Schritte beziehen sich sowohl auf die Erarbeitung eines Operationellen Programms, z. B. Sozioökonomische Analyse, als auch auf nachfolgende Arbeitsschritte oder Planungen wie z. B. die Konzipierung des Monitoring-systems.<sup>9</sup>

Zum jetzigen Zeitpunkt werden die Analysen, die Zielsetzungen und weitere Festlegungen in den **Operationellen Programmen** (OP) erarbeitet. Dabei sind drei verschiedene Aufgaben zu beachten: erstens die Erstellung der sozioökonomischen Analyse und der daraus abzuleitenden Ziele und der Strategie; zweitens die SWOT-Analyse, als eigenständiger Abschnitt innerhalb des OP, die die wichtigsten Ergebnisse der Analysen zusammenfasst und die abzuleitenden Schwerpunkte der Interventionen fokussiert; drittens die Ex-ante-Evaluation, die eine Kohärenzprüfung des gesamten OP im Hinblick auf die Übereinstimmung mit der Europäischen Kohäsionspolitik beinhaltet. Für alle drei Bestandteile ist es wichtig, dass auf die gleichstellungspolitische Kohärenz geachtet wird: Geschlechterdifferenzierte Daten und deren gendersensible Interpretationen in den sozioökonomischen Analysen sind in Handlungsoptionen zu übertragen. Diese sind wiederum (in aggregierter Form) Gegenstand der SWOT-Analysen. Das OP insgesamt wird dann schließlich im Rahmen der Ex-ante-Evaluation einer Kohärenzprüfung unterzogen, wobei die gleichstellungspolitische Kohärenz die Übereinstimmung mit den von der EU festgelegten Gleichstellungszielen und Mechanismen (siehe vorherigen Abschnitt, Dokument D) darstellt.

Parallel zur Erstellung der OP werden in den Mitgliedstaaten die **Partnerschaftsvereinbarungen** (PV) erstellt. Die PV ist dem OP übergeordnet, wird in Deutschland federführend durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie erstellt und enthält Festlegungen für alle Fonds, die in dem jeweiligen Mitgliedstaat national oder regional eingesetzt werden. Im Sinne der Gleichstellungspolitik der Europäischen Union ist es naheliegend, dass Gleichstellungsziele in der Partnerschaftsvereinbarung formuliert werden. Dies wird auch durch

<sup>9</sup> [http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/GM\\_im\\_Bundesprogramm/bmfsfj\\_leitfaden\\_gm-im-esf.pdf](http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/GM_im_Bundesprogramm/bmfsfj_leitfaden_gm-im-esf.pdf)

die jährlichen Stellungnahmen der EU-Kommission zum Nationalen Reformprogramm an den Mitgliedstaat Deutschland vermittelt.

Im Rahmen der Operationellen Programme erfolgt eine Konkretisierung der im Organigramm skizzierten Zielarchitektur (Abschnitt 2): Aus den übergeordneten **Thematischen Zielen** sind **Investitionsprioritäten** abgeleitet worden. Zum jetzigen Zeitpunkt befinden sich der Bund und die Bundesländer in Abstimmungen zur Kohärenz der von ihnen geplanten Programme. Die Investitionspriorität „Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ ist dem Thematischen Ziel VIII „Förderung von Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte“ zugeordnet.

Wichtig ist: Unabhängig davon, ob diese Investitionspriorität ausgewählt wird oder nicht, ist gemäß der übergeordneten Dokumente wie der Strukturfondsverordnungen die Förderung der Geschlechtergerechtigkeit in allen gewählten Investitionsprioritäten zu verankern und umzusetzen (Vorschläge dazu in Abschnitt 6).

Dies wird durch **Evaluationsergebnisse**<sup>10</sup> und Ergebnisse im Rahmen der Analyse des Gender Budgetings unterstrichen, die aufzeigen, dass Frauen bislang absolut und relativ in geringerem Maße an der ESF-Förderung partizipiert haben.

Um eine geschlechtersensible Förderung adäquat ableiten zu können, bedarf es sowohl einer gendersensiblen als auch geschlechterdifferenzierten sozioökonomischen **Analyse**. Es geht dabei um mehr als *nur* eine durchgehend geschlechterdifferenziert aufbereitete Statistik für alle Personen und Zielgruppen des ESF: Es geht um die Interpretation der Zahlen, die häufig zu Fehlannahmen führt (Beispiel: Der Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit geht nicht mit einem Anstieg des Arbeitsvolumens der erwerbstätigen Frauen einher.). Ziele werden häufig an Referenzwerte geknüpft, die in sich Ausschlussmechanismen verbergen (Beispiel: Die Quote der erwerbslosen Frauen und Männer verbirgt die faktisch Erwerbslosen bspw. in der Stillen Reserve oder als Nichterwerbspersonen. Hieran haben Frauen einen höheren Anteil.). *„Der Status auf dem Arbeitsmarkt bildet demnach nicht einfach nur messbare Merkmale ab, sondern höchst komplexe, sozial und rechtlich geformte Modelle. In ihnen sind stereotype Geschlechterrollen eingeschrieben.“* (vgl. die Publikation der Agentur für Gleichstellung im ESF „Statistik – Kontext – Gender“<sup>11</sup>).

Auf der Basis von Analysen und unter Einbeziehung von gleichstellungspolitischen Expertisen/Studien können fundierte Begründungen für die Gleichstellungsdimensionen in den Investitionsprioritäten erstellt werden. Ein ESF-OP beinhaltet **Ziele**, strategische Komponenten und Festlegungen, die hier nicht im Detail antizipiert werden können. Es ist aus Sicht der Agentur für Gleichstellung im ESF jedoch anzuraten, Benchmarks, Indikatoren und Zielzahlen festzulegen. Geschieht dies nicht, bleiben künftige Umsetzungsschritte, Aufgaben im Monitoring und Evaluationen oft ohne messbare Zielwerte, und das Politikfeld Gleich-

---

<sup>10</sup> Optimal wäre es, wenn gleichstellungspolitisch relevante Informationen aus ESF-Evaluationen in die Analyse der Ausgangslagen mit einfließen können. Entsprechend der Darstellung im Zyklus sollten diese Ergebnisse zum Beginn der neuen Förderperiode (neuer Zyklus) in die Planungsprozesse einmünden.

<sup>11</sup> [http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Daten\\_Fakten/gm-wegweiser\\_arbeitsmarktstatistik.pdf](http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Daten_Fakten/gm-wegweiser_arbeitsmarktstatistik.pdf)

stellung verbleibt weitgehend ohne Fortschrittskontrolle bzw. Steuerungsoption. Das Gender Budgeting im ESF auf Bundesebene hat sich als probates Instrument erwiesen, die Teilhabe von Frauen und Männern an den ESF-Mitteln zu beobachten und publik zu machen. Zeitnah können aktuelle Werte zur Zielerreichung eine Steuerung ermöglichen. Der abgebildete Zyklus (Grafik) zeigt – wie erwähnt – die Idealtypik der Planungsprozesse des ESF. In der Praxis liegen häufig Planungen der beteiligten ESF-Akteurinnen und -Akteure auf Ressort- und/oder Fachreferatsebene vor, die an bestehende Programme oder Interventionsfelder anknüpfen. Wichtig ist in solchen Fällen, in denen es zu Fortführungen programmatischer Vorhaben kommt, dass auch diese präzise geschlechterdifferenzierte und gleichstellungssensible Analysen und Zielformulierungen beinhalten. Jedes künftige ESF-Programm sollte also klare und kontrollierbare gleichstellungsorientierte Ziele beinhalten. Darüber hinaus sollten explizite Gleichstellungsprogramme innerhalb der gewählten Investitionsprioritäten angelegt sein, um die im Abschnitt 3 genannten Ziele verfolgen zu können.

## 6. Gleichstellung in den Fachpolitiken der Investitionsprioritäten

Die folgenden Vorschläge für eine gleichstellungspolitische Ausrichtung ausgewählter Investitionsprioritäten sollen Anregungen und Impulse für die Operationellen Programme geben. Die Vorschläge stellen eine Kombination aus den vorliegenden Texten der Investitionsprioritäten sowie den in Abschnitt 3 genannten Gleichstellungszielen dar.

Auch wenn die jetzt bestehenden Formulierungen der Investitionsprioritäten neutral gehalten sind und die Auffassung besteht, dass gleichstellungspolitische Aspekte „mitgemeint seien“, so zeigt doch die Erfahrung aus den vorherigen Förderperioden, dass im weiteren Umsetzungsverfahren die Gleichstellung der Geschlechter selten durchgängig eingehalten wird. Relevantes Fachwissen zur Geschlechtergerechtigkeit ist noch zu wenig fundiert und verbreitet. Frauenspezifische Förderungen bergen zudem das Risiko, dass Ungleichheiten reproduziert werden. Dieses Dilemma ist nur sehr schwer aufzulösen, da der ESF mit Rahmenbedingungen konfrontiert ist, die durch den ESF nicht beeinflusst werden können, bspw. die Integration in Arbeit, die prekär und ggf. nicht existenzsichernd ist. Qualitative Verbesserungen wären mit gezielten, systematischen und kontinuierlichen Förderansätzen zu erreichen.

### **Thematisches Ziel VIII: Förderung von Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte**

Investitionspriorität:

„Zugang zur Beschäftigung für Arbeitssuchende und Nichterwerbstätige, u. a. durch lokale Beschäftigungsinitiativen, Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte“

Es können folgende Gleichstellungsziele zugeordnet werden:

- Nachhaltige Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben erhöhen, ihr berufliches Fortkommen verbessern. (K)
- Erhöhung der Beschäftigungsquote (20-64 Jahre) auf 75 Prozent bis 2020 (A, C, F). Die Erwerbstätigenquote von Frauen in Deutschland soll 73 Prozent erreichen. (M)
- Eine größere Zahl hochwertiger Arbeitsplätze für Frauen. (H)
- Hindernisse für die Erwerbsbeteiligung (von Frauen) abbauen (B), alle Formen der Diskriminierung bekämpfen (E): Erziehungsklischees, unsichere Beschäftigungsverhältnisse, unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung und unausgewogene Aufteilung von Fürsorgepflichten. (H)
- Förderung der Beschäftigung von Frauen aller Altersgruppen (E) und von Müttern (G). „Die Rahmenbedingungen für Beschäftigung werden weiter verbessert, auch um eine weitere Erhöhung des Arbeitszeitvolumens von Frauen zu ermöglichen“. (M)
- Der Ungleichbehandlung von Männern und Frauen entgegenwirken (C), geschlechtsspezifische Unterschiede abbauen. (E)
- ...

### **Thematisches Ziel VIII: Förderung von Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte**

Investitionspriorität:

„Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer/innen an den Wandel“

Es können folgende Gleichstellungsziele zugeordnet werden:

- Förderung des Unternehmerinnengeistes von Frauen. (E)
- Bedingungen für die Bereitstellung angemessener, erschwinglicher und qualitativ hochwertiger Betreuungsdienste für Kinder schaffen. (C, G)
- Arbeitsorganisatorische Innovation (C, H) für Frauen und Männer (E); familienbewusste Arbeitszeitmodelle, Wertguthaben (M), gemeinsam mit Sozialpartnern. (M)
- Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen. (M)
- ...

### **Thematisches Ziel IX: Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut**

Investitionspriorität:

„Aktive Eingliederung, Bekämpfung der Armut“

Es können folgende Gleichstellungsziele zugeordnet werden:

- Der Nichterwerbstätigkeit entgegenwirken. (C)
- Vor sozialer Ausgrenzung schützen, insbesondere ältere Frauen (C), sämtliche Maßnahmen zur Armutsbekämpfung sollten auch auf eine Förderung der Gleichstellung der Geschlechter abzielen.
- Sicherstellen, dass Frauen auch im Rentenalter über ein angemessenes Einkommen verfügen (F). Armut durch Integration in den Arbeitsmarkt bekämpfen. (M)
- Eine größere Zahl hochwertiger Arbeitsplätze für Frauen. (H)
- ...

### **Thematisches Ziel X: Investitionen in Bildung, Kompetenzen und lebenslanges Lernen**

Investitionspriorität:

„Förderung des Zugangs zum lebenslangen Lernen. Steigerung der Fähigkeiten und Kompetenzen der Arbeitskräfte sowie Erhöhung der Arbeitsmarktrelevanz der Systeme der allgemeinen beruflichen Bildung“

Es können folgende Gleichstellungsziele zugeordnet werden:

Der geschlechtsspezifischen Segmentierung des Arbeitsmarktes entgegenwirken (C, H, K,):

- Beseitigung geschlechtsspezifischer Stereotypen und Förderung der Geschlechtergleichstellung auf allen Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung (K) sowie im Erwerbsleben. (E)
- Frauen dazu ermutigen, sich für nicht-traditionelle Berufe zu entscheiden, z. B. in der Umweltbranche oder anderen innovativen Sektoren. (F)
- Arbeitsmarktgerechte Qualifikation und Zugang zum lebenslangen Lernen, besonders für Frauen. (C)
- ...

Bereits in den vergangenen Jahren wurden durch die Agentur für Gleichstellung im ESF Expertisen zur Verfügung gestellt, die die folgenden Fachpolitiken abdecken:

- Armut und Armutsrisiken von Frauen und Männern
- Existenzsichernde Beschäftigung von Frauen und Männern
- Betriebliche Weiterbildung
- Soziale Integration
- Übergang von der Schule in den Beruf
- Existenzgründung<sup>12</sup>.

Für den schnellen Überblick gibt es die „Fact sheets“ zu allen genannten Themen sowie zum Thema „Frauen und Männer mit Behinderungen“: <http://www.esf-gleichstellung.de/143.html#c936>.

Aus der Perspektive der Europäischen Union ist die Dokumentation der Konferenz zu den Flagships der Community of Practice on Gender Mainstreaming interessant: Sie zeigt gleichstellungspositive Beispiele zu den Themen der Flagships: [http://www.gendercop.com/wp-content/uploads/2012/11/conference\\_doc\\_flagship\\_conference\\_JUNE20\\_2012.pdf](http://www.gendercop.com/wp-content/uploads/2012/11/conference_doc_flagship_conference_JUNE20_2012.pdf).

Eine weitere Expertise zum Thema „Armut und Armutsrisiken von Frauen und Männern“ wurde im Dezember 2012 veröffentlicht: [http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Aktuelles/expertise\\_armut.pdf](http://www.esf-gleichstellung.de/fileadmin/data/Downloads/Aktuelles/expertise_armut.pdf).

Diese Materialien sind für die Vertiefung der in der Tabelle aufgeführten Ziele gut geeignet.

Informationen über geschlechterdifferenzierte Daten zu den ESF-Zielgruppen finden Sie unter <http://www.esf-gleichstellung.de/94.html>.

## Nachwort

Der Versuch, die Gender-Perspektive nachträglich in das ESF-Verfahren zu integrieren, kostet Mehraufwand und mindert die Effektivität. Einer der entscheidenden Erfolgsfaktoren für die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie für die Implementierung von Gender Mainstreaming ist eine frühzeitige und systematische Planung.

---

<sup>12</sup> Als ESF-bezogene bundesweite Unterstützungsstruktur ist hier auch die bundesweite gründerinnenagentur bga zu nennen [http://www.existenzgruenderinnen.de/DE/Home/home\\_node.html](http://www.existenzgruenderinnen.de/DE/Home/home_node.html).



## Anlage

### Dokumentenliste zur Auflistung der Gleichstellungsziele:

<b>A</b>	EUROPA 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum: <a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:DE:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:DE:PDF</a>
<b>B</b>	Empfehlung der EU-Kommission für eine Empfehlung des Rates über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union – Teil I der integrierten Leitlinien zu Europa 2020: <a href="http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/recommandation_de.pdf">http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/recommandation_de.pdf</a>
<b>C</b>	Beschluss des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten vom 12.10.2010: <a href="http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st14/st14338.de10.pdf">http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st14/st14338.de10.pdf</a>
<b>D</b>	Europäische Kommission. GD Regionalpolitik, GD Beschäftigung, Soziales und Integration: Programmplanungszeitraum 2014-2020, Monitoring und Evaluierung der Europäischen Kohäsionspolitik, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds – Leitfaden für die Ex-ante-Evaluierung, Juni 2012: <a href="http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_de.pdf">http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_de.pdf</a>
<b>E</b>	Europäischer Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter (2011-2020): <a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:155:0010:0013:DE:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:155:0010:0013:DE:PDF</a>
<b>F</b>	Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern – 2010-2015 (2011): <a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:DE:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:DE:PDF</a>
<b>G</b>	Jahresbericht 2011 der EU KOM zur Gleichstellung der Geschlechter (16.04.2012, zurzeit nur in Englisch verfügbar, Auszüge): <a href="http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/swd2012-85-gendereq_en.pdf">http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/swd2012-85-gendereq_en.pdf</a>
<b>H</b>	Frauen-Charta (05.03.2010, Auszüge): <a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:DE:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:DE:PDF</a>
<b>I</b>	Gemeinsamer Strategischer Rahmen (GSR) Version KOM: <a href="http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_en.cfm#1">http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_en.cfm#1</a> Version RAT der Europäischen Union : derzeit nicht als Link verfügbar.
<b>J</b>	„Allgemeine Strukturfondsverordnung“ Entwurf vom 14.03.2012, auch Dachverordnung oder GSR-Verordnung genannt: <a href="http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation/general/general_proposal_de.pdf">http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation/general/general_proposal_de.pdf</a>
<b>K</b>	ESF-Verordnung, Entwurf vom 14.03.2012: <a href="http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation/esf/esf_proposal_de.pdf">http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation/esf/esf_proposal_de.pdf</a>
<b>L</b>	Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2011 zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2011 und zur Stellungnahme des Rates zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Deutschlands für die Jahre 2011 bis 2014 (2011/C 212/03): <a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:212:FULL:DE:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:212:FULL:DE:PDF</a>
<b>M</b>	Nationales Reformprogramm 2012 (Deutschland): <a href="http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/nationales-reformprogramm-2012,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf">http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/nationales-reformprogramm-2012,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf</a>

## Impressum

Herausgegeben von der Agentur für Gleichstellung im ESF  
im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Autorin: Henriette Meseke  
Berlin, 09.01.2013 (geplante Aktualisierung: Frühjahr 2013)

Lektorat: Stefanie Auf dem Berge

Agentur für Gleichstellung im ESF  
Lohmühlenstraße 65  
12435 Berlin  
Tel: +49 30 53 338-948  
E-Mail: [office@esf-gleichstellung.de](mailto:office@esf-gleichstellung.de)  
[www.esf-gleichstellung.de](http://www.esf-gleichstellung.de)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.  
Wenn Sie aus dieser Publikation zitieren wollen, dann bitte mit genauer Angabe  
der Herausgeberin, der Autorin, des Titels und des Stands der Veröffentlichung.

© Agentur für Gleichstellung im ESF