



Agentur für
Gleichstellung
im ESF

LEITFADEN ZUR EVALUIERUNG DES QUERSCHNITTSZIELS GLEICHSTELLUNG IN PROGRAMMEN

Berlin 2011

Irene Pimminger
unter Mitarbeit von
Regina Frey

INHALT

Einleitung.....	2
1 Anforderungen der Evaluierung des Querschnittsziels Gleichstellung	4
2 Evaluation des Umsetzungsprozesses.....	5
2.1 Gender-Analyse	5
2.2 Gleichstellungsziele	6
2.3 Programmplanung	8
2.4 Projektauswahl	9
2.5 Begleitung und Steuerung	10
2.6 Evaluation	12
3 Evaluation der Ergebnisse und Wirkungen	13
3.1 Teilnahmebezogene Programme	13
3.2 Programme ohne Teilnahmen	15
4 Materialien	16

EINLEITUNG

Die Förderung der Gleichstellung ist als explizites Querschnittsziel des Europäischen Sozialfonds (ESF) eine verbindliche Anforderung an alle ESF-geförderten Programme und Projekte. Das Operationelle Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds in der Förderperiode 2007-2013 verfolgt eine duale Strategie, die sowohl spezifische Gleichstellungsmaßnahmen als auch die Umsetzung als Querschnittsaufgabe umfasst. Danach müssen sich alle mit ESF-Mitteln durchgeführten Programme und Projekte auch an der Umsetzung von Gender Mainstreaming und ihrem Beitrag zur Förderung der Gleichstellung messen lassen.

ESF-Verordnung

*„Bei **Evaluierungen** der im Zusammenhang mit dem ESF durchgeführten Aktionen wird auch der Beitrag der aus dem ESF kofinanzierten Aktionen zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie und zu den Zielen der Gemeinschaft in den Bereichen soziale Eingliederung, Nichtdiskriminierung und **Gleichstellung von Frauen und Männern** und allgemeine und berufliche Bildung in dem betreffenden Mitgliedstaat beurteilt.“ (ESF-VO Art. 4, Abs. 5, Hervorhebung durch die Autorinnen)*

Operationelles Programm des Bundes

*„Die Förderung als **Querschnittsthema** konzentriert sich auf die Verankerung dieses Zieles innerhalb des gesamten Systems der Implementierung, also von der Planung über die Umsetzung, Begleitung und **Bewertung** von ESF-geförderten Maßnahmen über alle Prioritäten.“ (OP, S. 218, Hervorhebung durch die Autorinnen)*

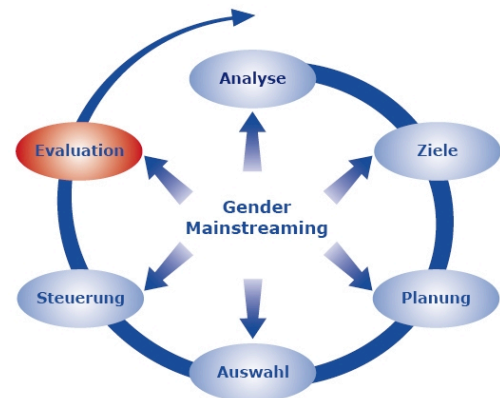
In den verbindlichen Rahmendokumenten der ESF-Umsetzung in Deutschland¹ sind u. a. die gleichstellungspolitischen Handlungsschwerpunkte des ESF dargelegt, die den übergeordneten Bewertungsmaßstab für die Evaluation von Gender Mainstreaming in ESF-Programmen bilden.

Im Operationellen Programm (OP) des Bundes selbst ist die Erhöhung der Beschäftigung bzw. Erwerbstätigkeit von Frauen als übergreifendes Gleichstellungsziel formuliert. Dieses Ziel wird an vielen Stellen weiter erläutert und hinsichtlich seiner vielschichtigen Handlungsbedarfe präzisiert, etwa hinsichtlich des *„... noch erhebliche(n) Nachholbedarf(s) bei der Beteiligung von Frauen an existenzsichernder abhängiger und selbständiger Erwerbsarbeit insgesamt, bei der Beteiligung an Aufstiegschancen und der Besetzung von Führungspositionen durch Frauen, bei der Teilhabe von Frauen an zukunfts- und finanziell erfolgsträchtigen Ausbildungs- und Studiengängen sowie entsprechenden beruflichen Positionierungen.“* (OP, S. 125)

¹ Beschäftigungspolitische Leitlinien, EU-Gleichstellungsstrategie, Strukturfondsverordnungen, Nationaler Strategischer Rahmenplan; siehe „Gender Mainstreaming im ESF: Auszüge aus den Rahmendokumenten“, zum Downloaden auf www.esf-gleichstellung.de.

² Siehe die Arbeitshilfe der Agentur für Gleichstellung im ESF: „Gender Mainstreaming in Programmen“, 2

In der Umsetzung von Gender Mainstreaming in Programmen² stellt die Evaluation einen wichtigen Schritt dar, der begleitend und/oder retrospektiv die Erfahrungen in der Gender Mainstreaming-Praxis untersucht sowie die Ergebnisse und Wirkungen eines Programms hinsichtlich des Querschnittsziels Gleichstellung analysiert. Damit werden wesentliche Grundlagen für ein vertieftes Verständnis und eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Gender Mainstreaming-Umsetzung geschaffen.



Die Evaluation des Querschnittsziels Gleichstellung umfasst zwei Ebenen:

- Gender Mainstreaming als Strategie: die Ebene des Umsetzungsprozesses, wo die Verankerung und Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Strukturen und Abläufen eines Programms analysiert werden.
- Gleichstellung als Ziel der Strategie Gender Mainstreaming: die Ebene der Ergebnisse und Wirkungen eines Programms, wo die geschlechtsbezogenen Wirkungen und der Beitrag des Programms zur Förderung der Gleichstellung in den Blick genommen werden.

Die Evaluation eines Programms hinsichtlich des Querschnittsziels Gleichstellung erfolgt am besten durchgängig integriert in alle Erhebungs- und Auswertungsschritte. Dies bedeutet, die Programmevaluation insgesamt in einer gleichstellungsorientierten Perspektive durchzuführen. Das beschränkt sich nicht nur auf die Erfassung der Anteile von Frauen und Männern an den Projektteilnahmen. Ebenso sollten die Ergebnisse und Wirkungen des Programms hinsichtlich der Förderung von Gleichstellung sowohl quantitativ als auch qualitativ untersucht werden. Dazu gehört es, alle relevanten Daten geschlechterdifferenziert zu erheben und auszuwerten sowie das Programm hinsichtlich der Erreichung der Gleichstellungsziele zu überprüfen. Das Programm sollte im Rahmen der Wirkungsanalyse insgesamt hinsichtlich seiner quantitativen und qualitativen Gleichstellungswirkungen bewertet werden.

Ein spezifisches Aufgabenfeld der Programmevaluation in Bezug auf das Querschnittsziel Gleichstellung stellt die Evaluierung der praktischen Umsetzung von Gender Mainstreaming im untersuchten Programm dar. Hierbei wird untersucht, ob und inwieweit Gender Mainstreaming im Programm verankert und umgesetzt wurde und ob die dafür notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen worden sind. Im Blickpunkt stehen hier insbesondere die Strukturen und Abläufe der Programmumsetzung.

Die folgenden Ausführungen sollen Anregungen zur Evaluierung des Querschnittsziels Gleichstellung in Programmen sowohl auf der Ebene des Umsetzungsverfahrens als auch auf der Ebene der Ergebnisse und Wirkungen geben. Anschließend an einen einleitenden Überblick über die notwendigen Vorkehrungen und Kompetenzen für eine fundierte Evaluierung des Querschnittsziels Chancengleichheit wird für beide Ebenen jeweils eine Reihe von Evaluationsfragen vorgeschlagen. Abschließend wird eine Auswahl an hilfreichen Materialien aufgelistet.

² Siehe die Arbeitshilfe der Agentur für Gleichstellung im ESF: „Gender Mainstreaming in Programmen“, zum Downloaden auf www.esf-gleichstellung.de.

1 ANFORDERUNGEN DER EVALUIERUNG DES QUERSCHNITTSZIELS GLEICHSTELLUNG

Eine fundierte Evaluation des Querschnittsziels Gleichstellung in ESF-geförderten Programmen erfordert sowohl seitens der Programmverantwortlichen als Auftraggeber/innen der Evaluation als auch seitens des Evaluationsteams bestimmte Vorkehrungen und Kompetenzen.

Seitens der Auftraggeber/innen ist es wichtig, dass die Evaluierung des Querschnittsziels als expliziter Auftragsbestandteil der Programmevaluation festgeschrieben wird und damit auch die dafür nötigen Ressourcen eingeplant werden. Je umfassender das Querschnittsziel Gleichstellung vorab in einem Programm verankert wurde, insbesondere durch die Festlegung konkreter Gleichstellungsziele, desto zielgerichteter und geleitet kann die Evaluation erfolgen.

Seitens des Evaluationsteams ist für eine fundierte Evaluierung des Querschnittsziels Gleichstellung Gender-Kompetenz notwendig, die theoretisches Wissen, Prozesskompetenz, Fachkompetenz und Methodenkompetenz umfasst:

- Theoretisches Wissen: Gender als Konzept sowie die gesellschaftlichen Geschlechterstrukturen kennen (Frauen und Männer in ihrer Vielfalt, Geschlecht als Strukturkategorie).
- Prozesskompetenz: Gender Mainstreaming als durchgängige Strategie, ihre Voraussetzungen sowie Methoden und Instrumente der Umsetzung kennen.
- Fachkompetenz: Gender-Aspekte im jeweiligen Interventionsfeld des Programms (bspw. Gründung, Berufsausbildung usw.) kennen und fachlich fundierte Ziele und Zielwerte definieren können.
- Methodenkompetenz: qualitative und quantitative Methoden anwenden und kombinieren können, geschlechterdifferenzierte Daten und Gleichstellungsindikatoren generieren und interpretieren können.

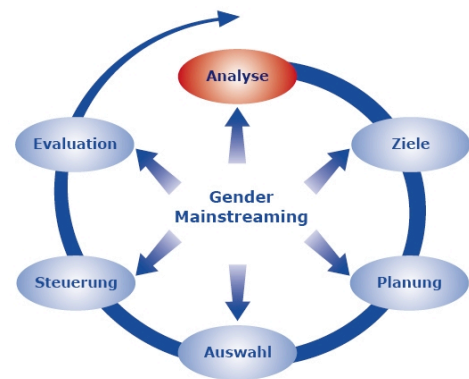
2 EVALUATION DES UMSETZUNGSPROZESSES

Gender Mainstreaming in einem Programm bedeutet, die Gleichstellungsperspektive in allen Abläufen und Verfahrensschritten zu verankern. Die Umsetzung von Gender Mainstreaming erfolgt integriert in den Schritten eines Programmzyklus³: Analyse, Ziele, Planung der Umsetzungsstrategie und Vorhaben, Projektauswahl, Begleitung und Steuerung sowie Evaluation.

Im Folgenden werden die Anforderungen der Gender Mainstreaming-Umsetzung in den einzelnen Schritten erläutert und jeweils eine Reihe von Evaluationsfragen dazu angeführt. Im Zentrum der Evaluierung des Querschnittsziels Gleichstellung auf Ebene des Umsetzungsprozesses steht die Überprüfung, inwieweit Gender Mainstreaming angemessen und ausreichend verankert und umgesetzt wurde. Dies sollte mit dem Ziel erfolgen, Verbesserungsvorschläge zu generieren und das Verständnis für eine kohärente Umsetzung zu vertiefen.

2.1 GENDER-ANALYSE

Ausgangsbasis für die Umsetzung von Gender Mainstreaming in ESF-geförderten Programmen ist die Analyse des Interventionsbereichs eines Programms hinsichtlich bestehender geschlechtsbezogener Ungleichheiten (= Gender-Analyse). Diese sollte möglichst bereits integriert im Rahmen der Problemanalyse des Interventionsfelds erfolgen, die der Programmplanung zugrunde liegt.



Eine Gender-Analyse bildet nie ausschließlich quantitativ die Ist-Situation ab, sondern fragt nach Ursachen, Einflussfaktoren und Wirkungen von Ungleichheiten aufgrund von Geschlechterstrukturen.

Voraussetzung für eine fundierte Gender-Analyse ist das Wissen über Gender-Aspekte im jeweiligen Fachgebiet sowie die Verfügbarkeit von entsprechenden geschlechterdifferenzierten Daten.

Beispiel 1: Ein Programm hat zum Ziel, die Chancen benachteiligter Jugendlicher im Übergang von der Schule in den Beruf zu erhöhen. Aus der Fachdiskussion ist bekannt, dass junge Männer innerhalb dieser Zielgruppe stärker vertreten sind, da sie im Durchschnitt schlechtere Abschlüsse aufweisen. Allerdings haben Jungen mit niedrigen Schulabschlüssen bessere Chancen auf einen Ausbildungsplatz als junge Frauen mit niedrigen Schulabschlüssen. Insgesamt können junge Frauen ihren „Bildungsvorsprung“ in der Phase der Berufsintegration nicht für die entsprechenden Ausbildungswege nutzbar machen.³ Das heißt, es bestehen hier unterschiedliche Benachteiligungssituationen für junge Männer und junge Frauen.

³ Vgl. Agentur für Gleichstellung im ESF (Hg.): Junge Frauen und Männer im Übergang von der Schule in den Beruf. Berlin 2011, zum Downloaden auf www.esf-gleichstellung.de.

Beispiel 2: Ein Programm adressiert Menschen mit Vermittlungshemmnissen am Arbeitsmarkt wie z. B. Langzeitarbeitslose. Aus den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit geht hervor, dass der Männeranteil an dieser Gruppe höher ist, dass jedoch Frauen im Schnitt noch länger in der Arbeitslosigkeit verweilen. Auch ist bekannt, dass eine Vielzahl an Frauen, die länger nicht berufstätig waren, nicht mehr statistisch erfasst werden (die so genannte „Stille Reserve“ des Arbeitsmarktes).⁴ Es wäre deswegen verkürzt, die Zielgruppe des Programms auf Langzeitarbeitslose zu beschränken und entsprechend mehrheitlich Männer zu fördern.

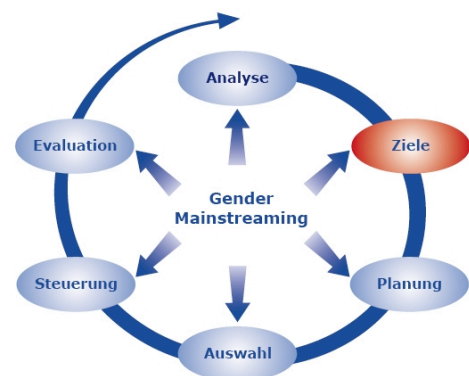
EVALUATIONSFRAGEN

- Was sind die relevanten Geschlechterstrukturen im Interventionsfeld des Programms?
- Gibt es eine fundierte Gender-Analyse als Grundlage von Programmplanung und -umsetzung? Sind alle relevanten Geschlechterstrukturen im Interventionsfeld des Programms ausreichend sichtbar gemacht und berücksichtigt worden?

2.2 GLEICHSTELLUNGSZIELE

Die Übersetzung der globalen Gleichstellungsziele des ESF in konkrete und überprüfbare Handlungsziele für das jeweilige Programm, das heißt die Operationalisierung und fachliche Übersetzung von Zielen, ist ein zentraler Schritt in der Umsetzung von Gender Mainstreaming.

Die Gleichstellungsziele eines Programms sollten auf das jeweilige Interventionsfeld zugeschnitten formuliert werden und sich in die Zielarchitektur des Programms einfügen. Die Schlüsselfrage lautet hier:



Welcher Beitrag soll und kann im Rahmen der Interventionsmöglichkeiten eines Programms zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern geleistet werden?

⁴ Vgl. auch die Publikation „Ein Wegweiser durch den Begriffsdschungel aus gleichstellungspolitischer Perspektive“ der Agentur für Gleichstellung im ESF (zum Downloaden auf www.esf-gleichstellung.de) und "Verschenkte Potenziale? Lebensverläufe nicht erwerbstätiger Frauen" von Jutta Allmendinger, Frankfurt/Main 2010.

Operationalisierung von Gleichstellungszielen

Bei der Formulierung der Gleichstellungsziele eines Programms sind jeweils Wirkungsziele zu formulieren sowie daraus abgeleitet Teilhabeziele (bei teilnahmebezogenen Programmen) und Ergebnisziele zu konkretisieren.

- **Wirkungsziele** beschreiben die angestrebte Wirkung von Programmen auf das Interventionsfeld. Sie sind meist nur bedingt quantifizierbar und in der Regel qualitativ formuliert. Gender Mainstreaming erfordert die Formulierung von Gleichstellungszielen als pragmatische und strategische Wirkungsziele⁵, welche die inhaltliche Ausrichtung eines Programms festlegen und die Ausrichtung der zu fördernden Projekte leiten können (bspw. Abbau der horizontalen oder vertikalen Segregation am Arbeitsmarkt, Verringerung der horizontalen Segregation im Bildungssystem usw.).
- **Ergebnisziele** richten sich auf das angestrebte Ergebnis von Programmen wie bspw. Bildungsabschlüsse oder erfolgreiche Arbeitsmarktintegration. In gleichstellungsorientierter Hinsicht spielt dabei die Qualität des Bildungsabschlusses oder der Arbeitsmarktintegration (bspw. eine stabile, existenzsichernde und qualifikationsadäquate Beschäftigung) eine wichtige Rolle. Deshalb sollten Ergebnisziele auch qualitativ formuliert und nicht auf quantitative Quoten reduziert werden.
- **Teilhabeziele** (bei teilnahmebezogenen Programmen) richten sich auf den Anteil von Frauen und Männern, die mit einem ESF-geförderten Programm erreicht werden sollen. Die häufig angestrebte Quote des Anteils von Frauen und Männern entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen ist dabei in vielen Fällen zu undifferenziert. Eine solche Quote bildet auf aggregierter Programmebene lediglich die bestehende Verteilung ab und kann ggf. eine Unterrepräsentation verhindern. In der Abbildung eines Status quo wird jedoch noch kein aktiver Beitrag zur Gleichstellung geleistet. Für bestimmte Interventionsfelder kann sie aber auch zu hoch gegriffen sein, z. B. wenn der Frauen- oder Männeranteil in einem spezifischen Bereich gering ist (wie bspw. im Ausbildungssegment Technologieberufe oder im Beschäftigungssektor Gesundheit und Soziales).

EVALUATIONSFRAGEN

- Welche Gleichstellungsziele hat das Programm?
- Sind sie aus einer Gender-Analyse abgeleitet sowie fachlich ausreichend begründet und angemessen?
- Sind die Gleichstellungsziele hinreichend und angemessen operationalisiert worden (Wirkungs-, Ergebnis- und Teilhabeziele)?
- Sind die Gleichstellungsziele der Problemlage sowie den Interventionsmöglichkeiten des Programms angemessen, sind sie realistisch und ambitioniert?

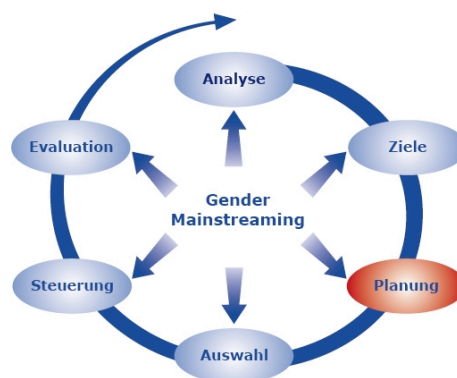
⁵ Siehe die Arbeitshilfe der Agentur für Gleichstellung im ESF: „Einführung in die Umsetzung von Gender Mainstreaming“, zum Downloaden auf www.esf-gleichstellung.de.

Beispiel: Das Beispielprogramm, das Langzeitarbeitslose adressiert, hat das Gleichstellungsziel formuliert, Frauen und Männer entsprechend ihres Anteils an der Zielgruppe zu adressieren. Aus Sicht der Evaluation ist hier allerdings zu fragen, ob dieses Ziel dazu beiträgt, eine konkrete *Gleichstellungswirkung* zu entfalten. Vor dem Hintergrund der in Schritt 1 identifizierten Punkte (die Verweildauer von langzeitarbeitslosen Frauen ist höher, und Frauen sind statistisch oft gar nicht als arbeitslos erfasst) sowie im Hinblick auf das im OP formulierte Ziel der „Erhöhung der Beschäftigung/Erwerbstätigkeit von Frauen“ (vgl. OP, S. 121) kann dies nicht als ausreichender Beitrag zum Querschnittsziel Gleichstellung gewertet werden. Das von den Programmverantwortlichen formulierte Ziel spiegelt lediglich den Status quo wider. Erst wenn langzeitarbeitslose Frauen überproportional am Programm beteiligt werden, wird auch eine positive Gleichstellungswirkung erzielt. Dies wäre im Evaluationsbericht zu thematisieren und den Auftraggeber/inne/n der Evaluation als Steuerungsbedarf mitzuteilen.

2.3 PROGRAMMPLANUNG

Mit der Umsetzungsstrategie eines ESF-geförderten Programms, die sich in der Bekanntmachung bzw. der Förderrichtlinie ausdrückt, wird festgelegt, durch welche Programmschwerpunkte und Vorhaben die Programmziele realisiert werden sollen.

Alle vorgesehenen Vorhaben, auch jene ohne Teilnehmer/innen wie etwa Vernetzungs- oder Forschungsvorhaben, sollten im Zuge dieser Planungen hinsichtlich ihrer möglichen Wirkungen auf die Gleichstellung überprüft und entsprechend gestaltet werden (= ex ante Gleichstellungsprüfung oder Gender Impact Assessment). Dadurch wird sichergestellt, dass die festgelegten Gleichstellungsziele eines Programms erreicht werden können.



EVALUATIONSFRAGEN

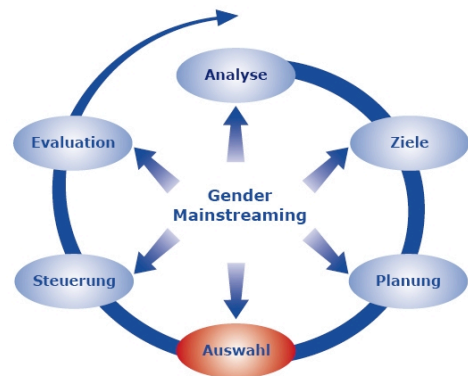
- Wurde vorab eine Überprüfung möglicher Auswirkungen des Programms auf die Gleichstellung (Gender Impact Assessment) durchgeführt? Wurden deren Ergebnisse in der Ausrichtung und Gestaltung des Programms berücksichtigt?
- Ist das Programm insgesamt so ausgerichtet, dass bestehende Geschlechterungleichheiten dadurch eher fortgeschrieben oder eher abgebaut werden?
- Können die im Programm vorgesehenen Maßnahmen zur Erreichung der formulierten Gleichstellungsziele beitragen?
- Wurde Gender Mainstreaming in der Förderrichtlinie ausreichend verankert und konkretisiert?
- Wurde eine Gender Mainstreaming-Strategie für das Programm explizit formuliert, und ist sie dokumentiert?

Beispiel: Ein Programm adressiert junge Unternehmen, die sich in der Nachgründungsphase befinden und bietet Beratung rund um alle Fragen von Gründung. Die Analyse des Gründungsgeschehens in Deutschland macht deutlich, dass Frauen zu einem geringeren Teil gründen. Wenn sie jedoch gründen, dann zu einem weitaus höheren Teil im Nebenerwerb oder in Teilzeit als Männer. Auch andere geschlechterbezogene Muster im Gründungsgeschehen sind erkennbar.⁶ Deshalb wurden die Förderkriterien angepasst: Auch Gründungen im Nebenerwerb können gefördert werden, wenn sie langfristig auf eine existenzsichernde Beschäftigung ausgerichtet sind.

Maßnahmen, die im Programm vorgesehen sind, um Gründerinnen und Gründer in ihrer Vielfalt zu erreichen, sind u. a. die gendersensible Ansprache durch Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit, Informationsveranstaltungen der Berater/innen zum Thema „Geschlechterbezogene Muster im Gründungsgeschehen“ sowie eine Auswertung der Zufriedenheit mit der Beratungsleistung – auch nach Geschlecht der Gründungsperson.

2.4 PROJEKTAUSWAHL

Für eine durchgehende Implementierung von Gender Mainstreaming in einem Programm ist es notwendig, dass die einzelnen im Rahmen des Programms geförderten Projekte Gender Mainstreaming umsetzen. Dies kann im Verfahren der Projektauswahl sichergestellt werden und bedeutet:



- Antragsteller/innen werden vorab über die an sie gestellten Anforderungen bezüglich der Umsetzung von Gender Mainstreaming in Projekten informiert (in der Förderrichtlinie sowie den zusätzlichen Unterlagen und Formularen). Dabei wird deutlich gemacht, dass Gender Mainstreaming ein wesentliches Kriterium der Bewertung des Antrags ist.
- Bei der Begutachtung der eingereichten Projektanträge werden auch die Angaben der Antragsteller/innen zur Umsetzung von Gender Mainstreaming im beantragten Projekt überprüft. Die Gutachter/innen werden darüber informiert, wie sie Gender Mainstreaming in den Anträgen konkret prüfen und bewerten sollen.
- Die Projektauswahlkriterien enthalten verbindliche Kriterien zur Bewertung der Angaben zur Gender Mainstreaming-Umsetzung in den Projektanträgen.

⁶ Vgl. Agentur für Gleichstellung im ESF (Hg.): Gender-Aspekte in der Existenzgründung. Berlin 2010, zum Downloaden auf www.esf-gleichstellung.de.

EVALUATIONSFRAGEN

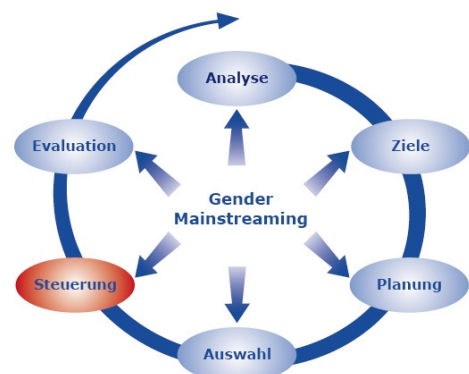
- Wie wurde im Auswahlverfahren sichergestellt, dass Gender Mainstreaming in den Projekten umgesetzt wird?
- Wie verbindlich und konkret waren die Vorgaben? Welche Nachweise wurden von den Antragstellenden verlangt?
- Wie wurde Gender Mainstreaming in der Begutachtung der Anträge berücksichtigt? Gab es Gender Mainstreaming-Bewertungskriterien?
- Welche Erfahrungen gab es hier? Was ist erfolgversprechend?

Beispiel: In einem Programm wird potenziellen Antragstellenden ein Leitfaden zur Verfügung gestellt, der Hinweise gibt, was bei der Planung, Durchführung und Auswertung von Projekten hinsichtlich der Integration von Gleichstellungsfragen berücksichtigt werden soll. Dabei sind die Inhalte spezifisch auf den Förderbereich des Programms zugeschnitten. Im Leitfaden wird auch transparent gemacht, was ein Antrag enthalten muss, um hinsichtlich des Querschnittsziels die höchste Punktzahl zu erreichen. Die einzelnen Schritte auf Projektebene (Analyse, Ziele, Umsetzung, Auswertung) werden erläutert und mit Beispielen aus dem Förderbereich unterlegt. Der Leitfaden wird prominent auf der Programm-Website veröffentlicht. In der Regiestelle stehen genderkompetente Ansprechpersonen zur Verfügung, die bei Bedarf auf Fragen seitens der Antragstellenden auf die Gleichstellungsanforderungen des Programms eingehen.

Anträge, die weniger als ein Drittel der Punktzahl erreichen, werden mit der Bewilligung dazu aufgefordert, hinsichtlich der integrierten Gleichstellung von Frauen und Männern nachzubessern.

2.5 BEGLEITUNG UND STEUERUNG

Zu den Aufgaben der Programmsteuerung gehören im Sinne des Gender Mainstreaming die laufende Beobachtung, ob die für das Programm formulierten Gleichstellungsziele erreicht werden können, sowie ggf. notwendige Anpassungen und steuernde Interventionen. Je differenzierter die hierfür erhobenen Indikatoren sind, umso fundierter ist die Basis für eine zielorientierte Steuerung der Gender Mainstreaming-Umsetzung. Alle Indikatoren sollten, soweit dies möglich ist, nach Geschlecht differenziert erhoben und dargestellt werden.



Die Anforderungen von Gender Mainstreaming umfassen im Rahmen der Begleitung und Steuerung von Programmen zudem die Sicherstellung der Gender Mainstreaming-Umsetzung in den geförderten Projekten. Die Verbindlichkeit und Möglichkeiten der Steuerung erhöhen sich, je ausführlicher für die Verwendungsnachweise oder Sachstandsberichte Informationen und Nachweise zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Projekten eingefordert

werden. Allerdings brauchen projektumsetzende Akteurinnen und Akteure häufig eine Orientierung, was Gleichstellung im jeweiligen Förderbereich bedeutet und welche Anforderungen dies konkret mit sich bringt. Steuerung heißt insofern nicht, die Aufgabe der Umsetzung von Gender Mainstreaming an diejenigen zu delegieren, die Projekte konkret umsetzen. Gender Mainstreaming als Steuerungsstrategie arbeitet mit Zielorientierungen und einem Dialog zwischen den Steuerungsebenen des ESF.

EVALUATIONSFRAGEN

- Sind die vorgesehenen Indikatoren geeignet, die Gleichstellungswirkungen des Programms zu überprüfen?
- Wie wurden die Anforderungen der Gender Mainstreaming-Umsetzung an die Projekte kommuniziert? Gab es Informations- und Schulungsangebote?
- Mit welchen Hindernissen sind Projektträger bei der Umsetzung von Gleichstellungszielen konfrontiert, was hat sich bewährt?
- Wurde die Umsetzung von Gender Mainstreaming mittels Verwendungsnachweisen und Sachberichten angemessen überprüft?
- Wie wurde mit den erhobenen Informationen verfahren? Welche Maßnahmen zur (Gegen-)Steuerung wurden ergriffen? Waren diese erfolgreich?

Beispiel: Ein Programm verfolgt Gleichstellung in zwei Dimensionen: einmal mit einem Teilhabeziel (aus der Analyse abgeleiteter Anteil an Frauen und Männern) sowie dem inhaltlichen Ziel, im Rahmen von Modellprojekten gute Praxis der Gleichstellungsförderung zu generieren.

Dies wurde den Trägern im Rahmen von Informationsveranstaltungen in Bezug auf das Förderthema mitgeteilt und mit Projektbeispielen verdeutlicht. Die Programmziele und die entsprechenden Zielwerte und Indikatoren hinsichtlich Gleichstellung wurden kommuniziert und auf der Website veröffentlicht.

Das Programm erhebt jährlich über das Monitoring (ADELE) die Teilhabezahlen von Frauen und Männern im Programm. Auch der jährliche Gender Budgeting-Bericht⁷ der Agentur für Gleichstellung im ESF dient als Informationsquelle.

Im Formular für den Sachbericht gibt es klare Hinweise dazu, welche Aussagen hinsichtlich Gleichstellung von den Projektträgern erwartet werden. Die Sachberichte werden von der umsetzenden Stelle auch auf die Erreichung der Gleichstellungsziele des Projekts auf Plausibilität überprüft. Da die Ergebnisse noch verbesserungswürdig waren, wurde im Rahmen einer Informationsveranstaltung auf Stärken und Schwächen hinsichtlich der Umsetzung der Gleichstellungsziele in den Projekten seitens des/der Programmverantwortlichen eingegangen. Zwei Projektträger, die Gleichstellung als Ziel durchgängig berücksichtigen und plausibel in ihren Projekten operationalisieren, bekamen die Gelegenheit, ihre Projekte auf der Website des Programms vorzustellen.

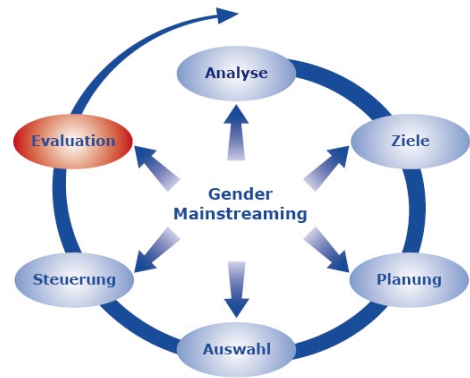
⁷ Siehe Frey, Regina / Savioli, Benno: Gender Budgeting im ESF-Bund. Bericht über das Förderjahr 2009. Hgg. von der Agentur für Gleichstellung im ESF, Berlin 2011. Zum Downloaden auf www.esf-gleichstellung.de

2.6 EVALUATION

Die Evaluation ist nicht nur abschließender Schritt eines Programmzyklus', sondern auch eine wichtige Grundlage für die Entwicklung und Umsetzung von Folgeprogrammen.

Der Evaluationsbericht mit einer aussagekräftigen Berücksichtigung des Querschnittsziels Gleichstellung ...

- ✓ ... enthält eine Bewertung und Empfehlungen zu Gender Mainstreaming im Umsetzungsverfahren des Programms,
- ✓ ... enthält eine durchgängig geschlechterdifferenzierte Darstellung von Daten und Indikatoren,
- ✓ ... enthält nicht nur Aussagen zu Disparitäten (Benchmarks), sondern gibt auch Erklärungen zu möglichen Ursachen,
- ✓ ... enthält eine einschätzende Bewertung zu Gleichstellungswirkungen (positive oder negative? beabsichtigte und nicht-intendierte?),
- ✓ ... zieht Schlussfolgerungen und gibt ggf. Empfehlungen hinsichtlich einer verstärkten Gleichstellungsorientierung des Programms.



3 EVALUATION DER ERGEBNISSE UND WIRKUNGEN

Vor dem Hintergrund einer genaueren Beleuchtung, wie Gender Mainstreaming in den Programmabläufen verankert und umgesetzt wurde, steht schließlich die Frage nach den Gleichstellungswirkungen eines Programms im Mittelpunkt der Evaluierung des Querschnittsziels Gleichstellung. Die Frage nach den Ergebnissen und Wirkungen eines Programms in Bezug auf den Gleichstellungsbeitrag umfasst sowohl die Prüfung, inwieweit das oder die selbstgesetzten Gleichstellungsziel/e erreicht wurde/n, als auch eine generelle Analyse der Ausrichtung, Ergebnisse und Wirkungen eines Programms in Hinsicht auf die Geschlechtergleichstellung.

Bei der Evaluierung des Querschnittsziels Gleichstellung ist eine häufige Schwierigkeit, dass in vielen Programmen kein oder kein konkret definiertes Gleichstellungsziel formuliert wurde. In diesen Fällen kann keine eigentliche Prüfung und Bewertung der Zielerreichung im engeren Sinne vorgenommen werden. Als Bewertungsrahmen für eine gleichstellungsorientierte Prüfung von Ergebnissen und Wirkungen stehen bei ESF-geförderten Programmen jedoch die verbindlichen Rahmendokumente der ESF-Umsetzung zur Verfügung, in denen u. a. die gleichstellungspolitischen Handlungsschwerpunkte des ESF dargelegt sind.⁸

Auch wenn ein Programm konkrete Gleichstellungsziele formuliert hat, prüft eine fundierte Evaluierung des Querschnittsziels nicht bloß die Erreichung der gesetzten Ziele, sondern auch die fachliche Angemessenheit der vorgegebenen Ziele in Bezug auf die Problemlage wie auf die ESF-Vorgaben und nimmt eine Gesamteinschätzung zur Gleichstellungswirkung des Programms vor. Denn die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass eine fachlich begründete und auf ein Programm zugeschnittene Festlegung von Gleichstellungszielen und ihre Operationalisierung in den meisten Fällen noch große Schwierigkeiten und Unsicherheiten bereitet.

Die Leitfrage der Evaluierung auf Ebene der Ergebnisse und Wirkungen lautet, ob mit den erzielten Programmergebnissen geschlechtsbezogenen Ungleichheiten im Interventionsfeld entgegengewirkt wurde oder ob sie reproduziert wurden. Hierzu werden alle Ergebnisse und Wirkungen eines Programms geschlechterdifferenziert untersucht, um alle intendierten und nicht-intendierten Gleichstellungswirkungen erfassen und bewerten zu können.

Im Folgenden wird eine Reihe von Evaluationsfragen für teilnahmebezogene Programme sowie für Programme ohne Teilnahmen vorgeschlagen.

3.1 TEILNAHMEBEZOGENE PROGRAMME

In Programmen, die Projekte mit Teilnahmen fördern (wie bspw. Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen), liegt es auf der Hand, zur Evaluierung des Querschnittsziels Gleichstellung den Blick zunächst einmal auf die Teilnahmequoten (Anteil von Frauen und Männern an den Teilnahmen) zu richten. Das Querschnittsziel Gleichstellung erschöpft sich jedoch nicht in Teilnahmequoten. Zur Bewertung der geschlechtsbezogenen Ergebnisse und Gleichstellungswirkungen eines Programms sind darüber hinaus umfassendere – quantitative wie qualitative – Analysen erforderlich.

⁸ Beschäftigungspolitische Leitlinien, EU-Gleichstellungsstrategie, Strukturfondsverordnungen, Nationaler Strategischer Rahmenplan; siehe „Gender Mainstreaming im ESF: Auszüge aus den Rahmendokumenten“, zum Downloaden auf www.esf-gleichstellung.de.

Die Evaluierung des Querschnittsziels Gleichstellung umfasst hier die Dimensionen Teilhabe, Ergebnisse und Wirkungen eines Programms (siehe Erläuterungen S.7).

EVALUATIONSFRAGEN

Teilhabe

- Wie ist der Anteil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer?
- Was sind mögliche Erklärungen für die festgestellte Verteilung der Teilnahmen nach Geschlecht?
- Wurde der ggf. vorgegebene Zielwert erreicht? Warum oder warum nicht? Ist der vorgegebene Zielwert fachlich angemessen?
- Wie ist die Geschlechterverteilung bei den Teilnahmen unter Gleichstellungsperspektive zu bewerten? Was ist hierfür der Bewertungsmaßstab (Benchmark)?

Benchmarks:

Ein Benchmark stellt einen Zielwert dar, mit dem ein Beitrag zur Gleichstellung gemessen werden kann. Er fungiert also als Bezugsgröße oder Vorgabewert, den es zu erreichen gilt.⁹

Es gilt die Formel „ARA“ – angemessen, realistisch, ambitioniert

- Benchmarks sollten nicht schematisch eine 50:50-Verteilung zwischen Frauen und Männern abbilden, sondern dem Förderthema bzw. den Zielgruppen entsprechend **angemessen** sein. Zum Beispiel wäre in Förderbereichen mit einem hohen Anteil weiblicher Beschäftigung, z. B. in Pflegeberufen, eine hälftige Verteilung hinsichtlich des Teilhabeziels nicht angemessen. Wichtig ist es, dass die Angemessenheit sich nur auf Grundlage einer empirischen Basis feststellen lässt. Bisweilen ist auch eine weitere Differenzierung, z. B. nach Altersgruppen, dem Fördergegenstand angemessen.
- Benchmarks sollten gleichzeitig abhängig von den Programmzielen und den Zielgruppen formuliert werden. Diese sollte auch **realistisch** sein. So wäre ein Zielwert von 40 Prozent Frauenanteil im Bereich der technologieorientierten Gründung nicht realistisch. Entweder das Ziel orientiert sich an der Zahl der Absolventinnen und Absolventen in diesem Bereich, oder es erfolgt eine Öffnung des Programms auch auf andere Wissenschaftsbereiche (Geistes- und Sozialwissenschaften, in denen höhere Frauenanteile vorzufinden sind).
- Benchmarks sollten nicht lediglich den Status quo abbilden, sondern ein *Gleichstellungsziel*/beinhalten, das sich an übergeordneten Zielen des ESF orientiert. Ein Beitrag zur Gleichstellung kann nur dann geleistet werden, wenn der Benchmark **ambitioniert** ist – also über/unter dem Status quo liegt. Da es Ziel des ESF laut OP ist, den Anteil an Frauen an existenzsichernder Beschäftigung zu fördern, wäre der Zielwert für den Frauenanteil bspw. an geförderten technologieorientierten Gründungen entsprechend ihres Anteils an dieser Gründungsart nicht ausreichend. Der Zielwert sollte demnach einige Prozentpunkte über dem bestehenden Anteil liegen.

⁹ Das Online-Verwaltungslexikon zum Begriff Benchmark: „Bezugsgröße für die Messung oder Beurteilung, z. B. von Leistungsdaten in der IT, Bildungsergebnisse usw., Als Vorgabewert (operationale Kennzahl) entspricht der Begriff dem englischen Begriff "target"“. (<http://www.olev.de/>, Zugriff am 30.05.2011)

Ergebnisse

- Gibt es unterschiedliche Ergebnisse von Teilnehmerinnen und Teilnehmern, z. B. bei Bildungsabschlüssen oder Beschäftigungsaufnahmen? Was sind mögliche Erklärungen dafür?
- Wurde der ggf. vorgegebene Zielwert erreicht? Warum oder warum nicht? Ist der ggf. festgelegte Zielwert fachlich sinnvoll?
- Wie sind die Ergebnisse insgesamt unter Gleichstellungsperspektive zu bewerten, z. B. hinsichtlich stabiler und existenzsichernder Arbeitsmarktintegration?

Wirkungen

- Wurde Ungleichheiten entgegengewirkt, oder wurden sie fortgeschrieben? (z. B. Segregation des Bildungssystems und des Arbeitsmarktes)
- Wie sind die Programmwirkungen unter Gleichstellungsperspektive insgesamt zu bewerten?

3.2 PROGRAMME OHNE TEILNAHMEN

Bei Programmen ohne unmittelbare Teilnahmen, die bspw. Vernetzungs- oder Forschungsprojekte fördern, kann das Querschnittsziel Gleichstellung nicht durch „Köpfe zählen“ überprüft werden, sondern erfordert durch jeweils angepasste Untersuchungsfragen eine qualitative Einschätzung der Ausrichtung und Wirkungen eines Programms. Hier können deshalb nur beispielhafte Evaluationsfragen angeführt werden.

EVALUATIONSFRAGEN

z. B. Kooperations- und Netzwerkprogramm:

- Wie wurde das Thema Gleichstellung in den Netzwerken bearbeitet?
- Wurden Gender-Expert/inn/en und Gleichstellungseinrichtungen systematisch in die Netzwerke einbezogen?
- Wurde die Gender-Kompetenz der Akteurinnen und Akteure erhöht?

z. B. Forschungsprogramm:

- Wurde die Beteiligung von Forscherinnen gefördert?
- Wurden Geschlechterfragen inhaltlich als Forschungsfrage bearbeitet?

4 MATERIALIEN

Rahmendokumente des ESF

Die relevanten Rahmendokumente des ESF-Bundesprogramms mit Auszügen, die direkt auf das Querschnittsziel Gleichstellung bezogen sind, finden sich in einer von der Agentur für Gleichstellung im ESF erstellten Übersicht. Die Übersicht mit dem Titel „Gender Mainstreaming im ESF: Auszüge aus den Rahmendokumenten“ steht auf www.esf-gleichstellung.de zum Downloaden zur Verfügung.

- Allgemeine Strukturfondsverordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006
- Verordnung über den Europäischen Sozialfonds (EG) Nr. 1081/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006
- Operationelles Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds. Förderperiode 2007–2013. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin 2007
- Nationaler Strategischer Rahmenplan für den Einsatz der EU-Strukturfonds in der Bundesrepublik Deutschland 2007-2013. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin 2007
- Entscheidung des Rates vom 15. Juli 2008 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (2008/618/EG)
- Beschluss des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (2010/0115 NLE) vom 12.10.2010
- Europäische Kommission: Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015. Brüssel 2010
- Europäische Kommission: Ein Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010. Luxemburg 2006

Arbeitshilfen zur Umsetzung von Gender Mainstreaming

Auf der Website der Agentur für Gleichstellung im ESF www.esf-gleichstellung.de gibt es eine Materialsammlung, in der eine Auswahl an Methoden und Instrumenten sowie Berichten und Studien rund um das Thema Gender Mainstreaming im ESF sowie speziell zum Thema Evaluation zur Verfügung steht.

Auch alle Arbeitshilfen der Agentur für Gleichstellung im ESF sind auf www.esf-gleichstellung.de zum Downloaden verfügbar:

- Agentur für Gleichstellung im ESF: Einführung in die Umsetzung von Gender Mainstreaming
- Agentur für Gleichstellung im ESF: Gender Mainstreaming in Programmen
- Agentur für Gleichstellung im ESF: Gender Mainstreaming in Projekten
- Agentur für Gleichstellung im ESF: „Ein Wegweiser durch den Begriffsdschungel aus gleichstellungspolitischer Perspektive“ - Erläuterungen zu Begriffen und Konzepten der Arbeitsmarktstatistik

Fachexpertisen zu Themenschwerpunkten des ESF

Die Agentur für Gleichstellung im ESF verfasst zu ausgewählten Schwerpunktbereichen des ESF Expertisen, die die Gender-Aspekte in dem jeweiligen Handlungsfeld beleuchten. Die Expertisen sowie jeweils eine Literatursammlung stehen auf der Website www.esf-gleichstellung.de unter „Daten und Fakten“ zum Downloaden zur Verfügung.

- Agentur für Gleichstellung im ESF: Gender-Aspekte in der Existenzgründung
- Agentur für Gleichstellung im ESF: Junge Frauen und Männer im Übergang von der Schule in den Beruf
- Agentur für Gleichstellung im ESF: Soziale Integration von Migrantinnen und Migranten
- Agentur für Gleichstellung im ESF: Gender-Aspekte in der betriebliche Weiterbildung

Außerdem findet sich im Bereich „Daten und Fakten“ eine Sammlung an geschlechterdifferenzierten Informations- und Datenquellen zu den Zielgruppen des ESF.

Impressum

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

Autorinnen: Irene Pimminger unter Mitarbeit von Regina Frey

Berlin 2011

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
www.esf-gleichstellung.de

Wenn Sie aus dieser Publikation zitieren möchten, bitte mit genauer Angabe der Herausgeberin, der Autorinnen, des Titels und des Stands der Veröffentlichung.

© Agentur für Gleichstellung im ESF