EIGE
European Institute for Gender Equality

**Wirksamkeit institutioneller Mechanismen für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter**

Überprüfung der Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing in den EU-Mitgliedstaaten

# Wichtigste Ergebnisse

Die vorliegende Veröffentlichung wurde von einem Team von Sachverständigen des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (EIGE) erstellt: Sara Aguirre, Dr. Ioana Borza, Ilze Burkevica, Dr. Anne Laure Humbert, Barbara Limanowska, Indre Mackevičiūtė, Merle Paats und Dr. Jolanta Reingardė. Ein besonderer Dank gilt den anderen Kollegen beim EIGE für ihre Beiträge in den Bereichen Redaktion, Veröffentlichung und administrative Unterstützung.

Die Erfassung und erste Analyse der Daten erfolgte im Rahmen einer Studie, die vom EIGE in Auftrag gegeben und von einem Konsortium aus Atria und Karat Coalition durchgeführt wurde. Die Projektkoordination wurde von Ilze Burkevica und Ioana Borza (EIGE) gemeinsam mit Lin McDevitt-Pugh (Projektmanagerin) und Corine van Egten (Forschungsleiterin) durchgeführt.

Weder das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen noch in dessen Namen oder Auftrag tätige Personen können für die Nutzung der in diesem Bericht enthaltenen Informationen haftbar gemacht werden.

***Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu finden***

**Gebührenfreie Telefonnummer (*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (http://europa.eu).

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2014

ISBN 978-92-9218-362-2
doi:10.2839/17409

© Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen, 2014
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

*Printed in Luxembourg*

Gedruckt auf elementar chlorfrei gebleichtem Papier (ECF)

# Wirksamkeit institutioneller Mechanismen für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter

## Überprüfung der Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing in den EU-Mitgliedstaaten

## Wichtigste Ergebnisse

Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen ist eine autonome Institution der Europäischen Union, die gegründet wurde, um zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter, einschließlich der durchgehenden Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts in allen Politikbereichen der Gemeinschaft und den entsprechenden nationalen Politikbereichen, und zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts beizutragen sowie die Unionsbürger und -bürgerinnen für Gleichstellungsfragen stärker zu sensibilisieren.

# Vorwort

Vor fast 20 Jahren wurde auf der UN-Weltfrauenkonferenz in Beijing (1995) das weltweite Problem der Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern aufgeworfen. Dies führte zu einer internationalen Verpflichtung fast aller UN-Mitgliedstaaten zur Einleitung einer radikalen Reformagenda. Die Europäische Union (EU) und ihre Mitgliedstaaten verpflichteten sich von Anfang an, die strategischen Ziele der Aktionsplattform von Beijing zu erreichen. Einer der wichtigsten Problembereiche der Aktionsplattform, „institutionelle Mechanismen für die Förderung der Frau", ist für die Förderung der Geschlechtergleichstellung in allen anderen Bereichen der Aktionsplattform von großer Bedeutung.

Diese Veröffentlichung präsentiert und vergleicht die Fortschritte der Mitgliedstaaten im Bereich institutionelle Mechanismen und Gender Mainstreaming seit der Publikation des ersten Berichts zum Thema institutionelle Mechanismen im Jahr 2006, erstellt durch den finnischen EU-Ratsvorsitz. Die wichtigsten Feststellungen zeigen, dass alle Mitgliedstaaten bis 2012 staatliche Stellen für die Gleichstellung der Geschlechter (Gleichstellungsstellen), bzw. für die Förderung der Gleichbehandlung vor verschiedenen Hintergründen, eingerichtet hatten. Trotz positiver Tendenzen bei den institutionellen Strukturen im letzten Jahrzehnt haben die für die Gleichstellung zuständigen Stellen innerhalb der nationalen Regierungsstrukturen häufig eine Randstellung oder werden auf unterschiedliche politische Ressorts aufgeteilt, durch komplexe und erweiterte Mandate behindert, nicht ausreichend mit personellen und anderen Ressourcen, Schulungen und Daten versorgt und nur ungenügend von der politischen Führungsriege unterstützt.

Im Namen des Instituts und seines Teams möchte ich allen Einrichtungen und Sachverständigen danken, die zur Entstehung dieser Studie beigetragen haben. Unser besonderer Dank gilt der Regierung Litauens, der Generaldirektion Justiz der Europäischen Kommission, der Hochrangigen Gruppe für Gender Mainstreaming, der Arbeitsgruppe des EIGE zu Beijing-Indikatoren und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des EIGE. Wir hoffen, dass die Ergebnisse und Empfehlungen dieser Studie Anstöße für breitere Diskussionen über die Herausforderungen für institutionelle Mechanismen und Gender Mainstreaming in der EU geben und dazu beitragen, dass die Gleichstellung der Geschlechter in der Europäischen Union Wirklichkeit wird.

***Virginija Langbakk,***
*Direktorin*
*Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE)*

## Länderkürzel

| | |
|---|---|
| **BE** | Belgien |
| **BG** | Bulgarien |
| **CZ** | Tschechische Republik |
| **DK** | Dänemark |
| **DE** | Deutschland |
| **EE** | Estland |
| **IE** | Irland |
| **EL** | Griechenland |
| **ES** | Spanien |
| **FR** | Frankreich |
| **HR** | Kroatien |
| **IT** | Italien |
| **CY** | Zypern |
| **LV** | Lettland |
| **LT** | Litauen |
| **LU** | Luxemburg |
| **HU** | Ungarn |
| **MT** | Malta |
| **NL** | Niederlande |
| **AT** | Österreich |
| **PL** | Polen |
| **PT** | Portugal |
| **RO** | Rumänien |
| **SI** | Slowenien |
| **SK** | Slowakei |
| **FI** | Finnland |
| **SE** | Schweden |
| **UK** | Vereinigtes Königreich |
| **EU-28** | 28 EU-Mitgliedstaaten |

## Abkürzungen

| | |
|---|---|
| **BPfA** | Erklärung und Aktionsplattform von Beijing |
| **CEDAW** | Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau und Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau |
| **CoE** | Europarat |
| **CSO** | Organisation der Zivilgesellschaft |
| **EIGE** | Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen |
| **EC** | Europäische Kommission |
| **Ecosoc** | Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen |
| **ENEGE** | Europäisches Expertennetzwerk für Gleichstellungsfragen |
| **EU** | Europäische Union |
| **FEMM** | Ausschuss des Europäischen Parlaments für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter |
| **GAPGE** | Staatlicher Aktionsplan für Gleichstellung |
| **GB** | Gender Budgeting (Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts bei der Haushaltsplanung) |
| **GIA** | Gender Impact Assessment (Geschlechtsdifferenzierte Folgenabschätzung) |
| **GM** | Gender Mainstreaming |
| **HLG** | Hochrangige Gruppe für Gender Mainstreaming |
| **M&E** | Überwachung und Evaluierung |
| **NRO** | Nichtregierungsorganisation |
| **OSAGI** | Büro der Vereinten Nationen der Sonderberaterin für Gleichstellungsfragen und Frauenförderung |
| **QUING** | Qualität der Gender- und Gleichstellungspolitik |
| **RNGS** | Forschungsnetz für Gender-Politik und Staat |
| **UDHR** | Allgemeine Erklärung der Menschenrechte |
| **UN** | Vereinte Nationen |
| **UNECE** | Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa |
| **UNIFEM** | Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau |

# Inhaltsverzeichnis

**Einleitung** ..... **6**

**Definitionen von Kernbegriffen** ..... **8**

**Institutionelle Mechanismen für die Gleichstellung der Geschlechter: EU-weite Indikatoren** ..... **12**

Indikator 1: Status der staatlichen Zuständigkeit für die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann ..... 12

Indikator 2a: Personelle Ressourcen der staatlichen Gleichstellungsstelle ..... 17

Indikator 2b: Personelle Ressourcen der bezeichneten Stelle/Stellen für die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern ..... 18

Indikator 3: Gender Mainstreaming ..... 19

Indikator 4: Erstellung und Verbreitung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Statistiken ..... 32

**Schlussfolgerungen** ..... **35**

**Empfehlungen** ..... **38**

**Endnoten** ..... **39**

# Einleitung

Die Aktionsplattform von Beijing dient der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte von Frauen und Mädchen und bekräftigt, dass diese Rechte ein unveräußerlicher, wesentlicher und unteilbarer Bestandteil der allgemeinen Menschenrechte sind ([1]). In Bereich H der Aktionsplattform mit der Bezeichnung „Institutionelle Mechanismen für die Förderung der Frau" sind drei strategische Ziele zur Unterstützung von Regierungen bei ihren Bemühungen zur Förderung und Unterstützung der Geschlechtergleichstellung festgelegt:

**H1.** Schaffung oder Stärkung nationaler Einrichtungen und anderer staatlicher Organe;

**H2.** Einbeziehung einer geschlechtsbezogenen Perspektive in die Rechtsvorschriften sowie in öffentliche Politiken, Programme und Projekte;

**H3.** Erstellung und Veröffentlichung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten und Informationen für Planungs- und Bewertungszwecke.

Im Rahmen der Überprüfung, zehn Jahre nach Verabschiedung der Aktionsplattform von Beijing, nahmen die für Geschlechtergleichstellung zuständigen EU-Minister eine gemeinsame Erklärung an, welche die tatkräftige Unterstützung und Verpflichtung der EU zur vollständigen Umsetzung der Aktionsplattform erneut bekräftigte. Im selben Jahr forderte der Europäische Rat die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission dazu auf, die institutionellen Mechanismen für die Förderung der Geschlechtergleichstellung zu stärken und einen Rahmen für die Bewertung der Umsetzung der Gleichstellung zu schaffen. Im Jahr 2006 legte der finnische Ratsvorsitz einen Bericht über den Stand der institutionellen Mechanismen für die Geschlechtergleichstellung in den 25 EU-Mitgliedstaaten vor und schlug drei Indikatoren zur Überwachung der Umsetzung der ersten beiden strategischen Ziele in diesem Bereich vor ([2]):

**1** Status der staatlichen Zuständigkeit für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter;

**2a** Personelle Ressourcen der staatlichen Gleichstellungsstelle;

**2b** Personelle Ressourcen der bezeichneten Stelle oder Stellen für die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern;

**3** Gender Mainstreaming (durchgängige Berücksichtigung der Gleichstellung der Geschlechter).

Diese Indikatoren wurden im Rahmen von „Beijing+15", der dritten EU-weiten Beurteilung der Aktionsplattform von Beijing, die der schwedische Ratsvorsitz im Jahr 2009 durchführte, erneut geprüft ([3]). In dem Bericht wird die Notwendigkeit hervorgehoben, den Status der staatlichen Gleichstellungsstellen zu erhöhen, um die Gleichstellung weiter voranzubringen ([4]).

In der Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015 betonte die Kommission die Notwendigkeit, der Gleichstellung der Geschlechter in allen Politikbereichen Rechnung zu tragen, und verpflichtete sich dazu, das Gender Mainstreaming als integralen Bestandteil der Kommissionspolitik umzusetzen.

Darauf aufbauend hat der litauische Ratsvorsitz im Jahr 2013 beschlossen, die Entwicklung der institutionellen Mechanismen für die Förderung der Geschlechtergleichstellung in den

EU-Mitgliedstaaten zu untersuchen und einen neuen Indikator für diesen Bereich vorzuschlagen. Der Indikator „Erstellung und Verbreitung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Statistiken" wurde in den Schlussfolgerungen des Rates eingeführt, die am 9. Dezember 2013 angenommen wurden ([5]).

In der vorliegenden Veröffentlichung sind die wichtigsten Ergebnisse des EIGE-Berichts „Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality" ([6]) (Wirksamkeit institutioneller Mechanismen für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter – Überprüfung der Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing in den EU-Mitgliedstaaten) zusammengefasst. Anhand der vom finnischen Ratsvorsitz vorgeschlagenen Indikatoren bietet die Veröffentlichung einen Überblick über die erreichten Fortschritte und stellt einen neuen Indikator für geschlechtsspezifische Statistiken vor. Die Analyse stützt sich auf Daten, die aus einer Selbstevaluationsstudie mit Regierungsvertretern im Jahr 2012 hervorgingen, welche mit den Ergebnissen der von der finnischen Regierung im Jahr 2005 durchgeführten Erhebung verglichen wurden. Die Erhebungsdaten wurden durch teilstrukturierte Befragungen ergänzt, die im Jahr 2012 von Frauen-NRO in allen Mitgliedstaaten durchgeführt wurden.

Außerdem enthält diese Veröffentlichung eine ausführlichere Vorstellung von zwei Gender-Mainstreaming-Instrumenten – Gender Impact Assessment (oder geschlechtsdifferenzierte Folgenabschätzung) und Kompetenzentwicklung für Gender Mainstreaming –, die auf Grundlage von EIGE-Studien über die institutionelle Kapazität für Gender Mainstreaming in der EU (2013) und Gender Training in der EU (2012-2013) entwickelt wurden.

# Definitionen von Kernbegriffen

## Institutionelle Mechanismen für die Gleichstellung der Geschlechter

Die Gleichstellung der Geschlechter ist einer der Grundwerte der EU. Sie soll die **Chancengleichheit** und **Gleichbehandlung** von Frauen und Männern gewährleisten und jegliche Form von **Diskriminierung aufgrund des Geschlechts** bekämpfen ([7]). Die EU verfolgt einen zweigleisigen Ansatz in Bezug auf die Gleichstellung, in dem positive Maßnahmen zur Unterstützung des unterrepräsentierten Geschlechts (sogenannte spezifische Maßnahmen) mit Gender Mainstreaming, d. h. der Mobilisierung sämtlicher allgemeiner politischer Konzepte und Maßnahmen zur Verwirklichung der Gleichberechtigung, kombiniert werden ([8]). Die EU-Mitgliedstaaten haben sich dazu verpflichtet, die Geschlechtergleichstellung zu fördern und in verschiedenen Politikbereichen miteinzubeziehen.

Die Aktionsplattform von Beijing versteht institutionelle Mechanismen als eine nationale Struktur für die Förderung von Frauen und definiert diese als zentrale Politikkoordinierungsstelle innerhalb der Regierung, deren Hauptaufgabe darin besteht, die Integration von Gleichstellungsfragen in allen Politikbereichen zu unterstützen. Der EIGE-Bericht orientiert sich an dem Ansatz der EU-Einrichtungen und -Politikfelder und verwendet den Begriff „institutionelle Mechanismen für die Gleichstellung der Geschlechter", da das Mandat der derzeit bestehenden staatlichen Stellen über die „Förderung von Frauen" hinausgeht und die Geschlechtergleichstellung und das Gender Mainstreaming in anderen Politikbereichen beinhaltet. Zudem umfasst die Analyse der institutionellen Mechanismen neben den staatlichen Gleichstellungsstellen in den Mitgliedstaaten auch die mit der Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern beauftragte Stelle bzw. Stellen in den EU-Mitgliedstaaten.

Die Richtlinie 2002/73/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen legt fest: „Jeder Mitgliedstaat bezeichnet eine oder mehrere Stellen, deren Aufgabe darin besteht, die Verwirklichung der Gleichbehandlung aller Personen ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu fördern, zu analysieren, zu beobachten und zu unterstützen." ([9]) Die Richtlinie 2006/54/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung) ([10]) enthält Empfehlungen zu den Aufgabenbereichen und einschlägigen Bestimmungen für die Stellen für die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern in Bezug auf:

- die Ansiedelung der Stelle: „Diese Stellen können Teil von Einrichtungen sein, die auf nationaler Ebene für den Schutz der Menschenrechte oder der Rechte des Einzelnen verantwortlich sind";
- die externe Unterstützung ihrer Tätigkeiten: „[...] auf geeigneter Ebene mit entsprechenden europäischen Einrichtungen, wie beispielsweise einem künftigen Europäischen Institut für Gleichstellungsfragen, verfügbare Informationen auszutauschen" ([11]).

Im Jahr 2009 erkannte der Rat der Europäischen Union ([12]) die folgenden Bedingungen als notwendig für eine wirksame Funktion institutioneller Mechanismen für die Geschlechtergleichstellung an:

- klar definierte Mandate und Befugnisse für die Erarbeitung und Umsetzung gleichsetzungspolitischer Strategien auf höchstmöglicher Regierungsebene, die in den Zuständigkeitsbereich eines Ministers fällt;
- institutionelle Mechanismen oder Prozesse, die gegebenenfalls eine dezentrale Planung, Umsetzung und Überwachung erleichtern, um Nichtregierungsorganisationen und kommunale Organisationen von der Basis aufwärts einzubeziehen;
- ausreichende Ressourcen in Bezug auf Haushaltsmittel und fachliche Kompetenzen und Kapazitäten;
- die Kapazität, die Entwicklung aller Regierungsstrategien zu beeinflussen.

Zu den externen Faktoren, die die Wirksamkeit institutioneller Mechanismen für die Förderung der Geschlechtergleichstellung beeinflussen können, gehören unter anderem: das Ausmaß, in dem Frauenorganisationen in die Gestaltung und Evaluierung politischer Strategien einbezogen sind; das Ausmaß, in dem internationale Vereinbarungen und Rechtsvorschriften der UN und der EU einen Einfluss innerhalb der Länder haben; das allgemeine wirtschaftliche und politische Klima im Land; die Dezentralisierung des Gleichstellungsmandats auf regionale und lokale Regierungseinrichtungen; die Tendenz, Fragen der Geschlechtergleichstellung mit anderen Arten von Ungleichheiten zu kombinieren und die Verlagerung von einem politischen und administrativen zu einem legalistischen Gleichstellungsansatz. Die Studien des EIGE konzentrieren sich auf einige dieser Aspekte. Die Ergebnisse dieser Studien werden nachfolgend dargestellt.

## Gender Mainstreaming

Das Gender Mainstreaming wurde in der Aktionsplattform von Beijing als eines der wichtigsten Elemente für die Gleichstellung festgelegt. Dort heißt es: „Bei der Befassung mit den Mechanismen für die Förderung von Frauen sollten Regierungen und andere Akteure eine aktive und sichtbare Politik der Integration von Gleichstellungsfragen in alle politischen Strategien und Programme fördern, sodass vor jeder Entscheidung die jeweiligen Auswirkungen auf Frauen und Männer analysiert werden“ ([13]).

Mit dem Vertrag von Amsterdam (1997) wurde das Konzept des Gender Mainstreaming auf EU-Ebene formalisiert, indem die Beseitigung von Ungleichheiten und die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern ausdrücklich als Aufgaben und Ziele der Gemeinschaft hervorgehoben wurden (Artikel 2 und 3).

Seit 1996 hat die Europäische Kommission betont, dass es bei dem Konzept des Gender Mainstreaming „darum [geht], die Bemühungen um das Vorantreiben der Chancengleichheit nicht auf die Durchführung von Sondermaßnahmen für Frauen zu beschränken, sondern zur Verwirklichung der Gleichberechtigung ausdrücklich sämtliche allgemeinen politischen Konzepte und Maßnahmen einzuspannen, indem nämlich die etwaigen Auswirkungen auf die Situation der Frauen bzw. der Männer bereits in der Konzeptionsphase aktiv und erkennbar integriert werden („gender perspective“). Dies setzt voraus, dass diese politischen Konzepte und Maßnahmen systematisch hinterfragt und die etwaigen Auswirkungen bei ihrer Festlegung und Umsetzung berücksichtigt werden“ ([14]). In den Dokumenten der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments wird anerkannt, dass Gender Mainstreaming eine direkte Politik der Chancengleichheit nicht ersetzen, sondern ergänzen sollte. Auf Grundlage dieser Einstellung wurde entwickelt und präsentiert, was heute als zweigleisiger Gleichstellungsansatz bezeichnet wird, d. h. die Förderung der Geschlechtergleichstellung in allen Politikbereichen und Tätigkeiten sowie durch spezifische Maßnahmen ([15]).

In der Aktionsplattform von Beijing werden mehrere Bedingungen für eine wirksame Umsetzung des Gender Mainstreaming genannt: politisches Engagement; eine angemessene Struktur für die Koordination zwischen Ministerien; Einbindung der Zivilgesellschaft; Schulungen zur Sensibilisierung für Geschlechterfragen und Beratungsdienste für staatliche Stellen; Rechtsreformen in verschiedenen Bereichen; ausreichende finanzielle Mittel und fachliche Kapazitäten und die Anwendung von Instrumenten für das Gender Mainstreaming.

Der EIGE-Bericht „Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality" ([16]) (Wirksamkeit institutioneller Mechanismen für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter) beschreibt die folgenden von den EU-Mitgliedstaaten entwickelten Methoden und Instrumente für Gender Mainstreaming:

- **Gender Impact Assessment –** oder **geschlechtsdifferenzierte Folgenabschätzung –** lässt sich definieren als „eine Ex-ante-Evaluierung, Analyse oder Bewertung eines Gesetzes oder Programms, die es ermöglicht, etwaige negative Folgen einer Entscheidung, eines Gesetzes oder eines Programms auf die Gleichstellung von Frauen und Männern abzuschätzen. Ein Gender Impact Assessment kann eine Kosten-Nutzen-Analyse umfassen." ([17])
- **Schulungen (Gender Training) und Kompetenzaufbau im Bereich Geschlechtergleichstellung** umfassen sämtliche Bildungsinstrumente, die zur Sensibilisierung politischer Entscheidungsträger und Umsetzungsverantwortlicher für Gleichstellungsfragen beitragen, ihre Kompetenz in diesem Bereich aufbauen und sie in die Lage versetzen, Gleichstellungsaspekte in sämtliche politische Strategien und Programme, für die sie zuständig sind, zu integrieren ([18]).
- **Gender Budgeting** (die Berücksichtigung des Gleichstellungsaspekts bei der Haushaltsplanung) bezeichnet normalerweise die Anwendung des Gender Mainstreaming im Haushaltsverfahren. Es ist definiert als die „geschlechtsbezogene Bewertung der Haushalte unter Berücksichtigung der geschlechtsspezifischen Perspektive auf allen Ebenen der Haushaltsplanung, um durch Umstrukturierung der Einnahmen und Ausgaben den Gleichstellungsaspekt gebührend zu berücksichtigen" ([19]).
- **Evaluierung** ist ein Bestandteil des Programmzyklus-Konzepts. Sie trägt zu einer faktengestützten Politikgestaltung und zur Information der europäischen Bürger über öffentliche Ausgaben bei. Daher erfüllt sie einen doppelten Zweck der Rechenschaftslegung und der Informationsvermittlung.

## Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Statistiken

Entsprechend den strategischen Zielen der Aktionsplattform von Beijing hat der Rat der EU die Mitgliedstaaten und die Kommission aufgefordert (2009) ([20]) „die statistischen Ämter auf nationaler und auf EU-Ebene zu unterstützen und deren Zusammenarbeit und Effizienz zu fördern, u. a. durch die Inanspruchnahme der Kapazitäten des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen, um die Erhebung, Zusammenstellung, Auswertung und Verbreitung aktueller, zuverlässiger und vergleichbarer geschlechts- und altersspezifischer Daten weiter zu verbessern und somit die Probleme und Fragen im Zusammenhang mit Frauen und Männern und der Förderung der Gleichstellung zu erhellen und im Hinblick auf dieses Ziel Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Statistiken, Daten und Informationen über die einschlägigen Indikatoren im Zusammenhang mit der Aktionsplattform von Beijing einfach

verfügbar sind und regelmäßig aktualisiert werden".

Geschlechtsspezifische Statistiken sind aus mindestens drei Gründen wichtig. Erstens sensibilisieren sie die Öffentlichkeit für die Nöte und die bestehende Situation von Frauen und Männern. Zweitens stellen sie für politische Entscheidungsträger ausreichende Ausgangsinformationen bereit, sodass diese die bestehenden politischen Strategien, die unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer haben, günstig beeinflussen können. Und drittens bieten sie eine objektive Informationsquelle für die Überwachung konkreter und tatsächlicher Auswirkungen staatlicher politischer Strategien und Programme auf das Leben von Frauen und Männern ([21]).

Geschlechtsspezifische Statistiken und Indikatoren sowie nach Geschlecht aufgeschlüsselte Statistiken sind eine grundlegende Voraussetzung für das Gender Mainstreaming, da sie wichtige Instrumente für die Festlegung, Überwachung und Nachverfolgung politischer Ziele und Vorgaben darstellen. Das bedeutet, dass Statistiken während des gesamten Prozesses von Politikgestaltung, Planung, Umsetzung und Evaluierung der Gleichstellungsmaßnahmen benötigt werden.

# Institutionelle Mechanismen für die Gleichstellung der Geschlechter: EU-weite Indikatoren

Auf Grundlage der Erhebung von Primär- und Sekundärdaten ([22]), untersucht der EIGE-Bericht „Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality" institutionelle Mechanismen für die Gleichstellung in den EU-Mitgliedstaaten, unter anderem: staatliche Gleichstellungsstellen; unabhängige Stellen für die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern gemäß der Richtlinie 2002/73/EG; das Vorhandensein von Strukturen und der Einsatz von Methoden und Instrumenten für das Gender Mainstreaming; die Einbindung von Akteuren der Zivilgesellschaft in politische Strategien im Gleichstellungsbereich; und staatliche Instrumente zur Förderung der Erstellung und Verbreitung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten und Statistiken.

## Indikator 1: Status der staatlichen Zuständigkeit für die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann

Indikator 1 wurde zur Beurteilung des ersten strategischen Ziels von Bereich H – der Schaffung oder Stärkung nationaler Einrichtungen und anderer staatlicher Organe – sowie einer Reihe von Teilzielen erstellt.

- Die Verantwortung für die Förderung der Gleichstellungspolitik sollte auf höchstmöglicher Regierungsebene angesiedelt sein, zum Beispiel im Zuständigkeitsbereich eines Ministers.
- Die staatliche Behörde sollte auf höchstmöglicher Regierungsebene angesiedelt sein. Sie sollte ein klar definiertes Mandat haben, über ausreichende Ressourcen verfügen und in der Lage sein, Einfluss auf politische Strategien zu nehmen, Rechtsvorschriften zu formulieren und zu überprüfen und Personalschulungen durchzuführen.
- Die Regierung sollte Verfahren festlegen, durch die die Behörde in einem frühen Stadium Informationen über politische Themen in allen Bereichen sammeln und im Prozess der Politikgestaltung und überprüfung nutzen kann.
- Die Regierung sollte den Gesetzgebungsorganen regelmäßig über die Fortschritte der durchgeführten Maßnahmen Bericht erstatten und die aktive Einbindung eines breiten und vielseitigen Spektrums von Akteuren des öffentlichen, privaten und ehrenamtlichen Sektors in die Bemühungen für die Gleichstellung von Frauen und Männern fördern.

Indikator 1 ist eine Summenvariable mit einem Höchstwert von 10 und umfasst die folgenden Aspekte:

- höchstmögliche Zuständigkeitsebenen für die Förderung der Geschlechtergleichstellung auf Regierungsebene (0-2 Punkte);
- Vorhandensein und Kontinuität der staatlichen Gleichstellungsstelle auf nationaler Ebene/Bundesebene (0-2 Punkte);
- Ansiedelung der staatlichen Gleichstellungsstelle innerhalb der Regierungsstruktur (0-2 Punkte);
- Funktionen der staatlichen Gleichstellungsstelle auf nationaler Ebene/Bundesebene (0-2 Punkte);
- Rechenschaftspflicht der Regierung für die Förderung der Gleichstellung (Vorhandensein eines staatlichen Aktionsplans für die Gleichstellung und Berichterstattung an die Gesetzgebungsorgane wie das Parlament über die Fortschritte im Gleichstellungsbereich) (0-2 Punkte).

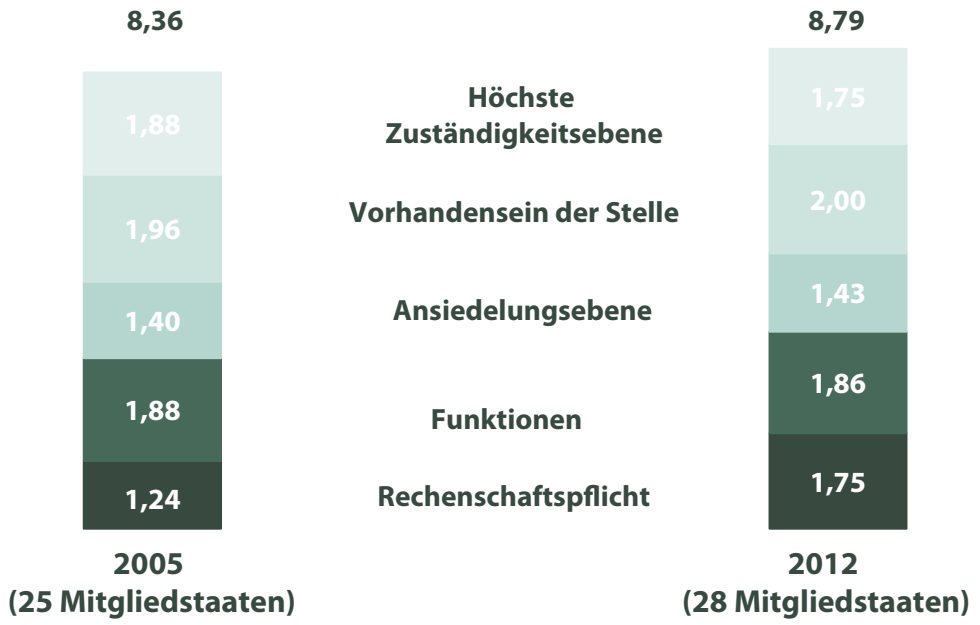
## Allgemeiner Überblick

Insgesamt haben die meisten Mitgliedstaaten (BE, DE, EE, ES, IT, CY, LT, HU, MT, NL, AT, PL, SI, SK, FI, UK) bis zum Jahr 2012, verglichen mit 2005, Fortschritte im Bereich der staatlichen Zuständigkeit gemacht. Acht Mitgliedstaaten (ES, IT, CY, LT, LU, AT, SE, UK) erreichten den Höchstwert von zehn Punkten. In zwei Mitgliedstaaten (DK, IE) waren geringe Rückschritte hinsichtlich der institutionellen Strukturen zu verzeichnen, während die Punktezahl für den Indikator in sieben Ländern auf dem Wert von 2005 blieb (CZ, EL, FR, LV, LU, PT, SE). Vergleiche für BG, HR und RO sind nicht vorhanden, da diese Länder im Bericht des finnischen Ratsvorsitzes von 2006 nicht erfasst worden sind.

Die meisten Fortschritte sind auf eine verbesserte Rechenschaftspflicht hinsichtlich der Gleichstellungspolitik zurückzuführen, was dadurch zum Ausdruck kommt, dass mehr Mitgliedstaaten nationale Aktionspläne für die Gleichstellung verabschiedet und eine regelmäßige Berichterstattung über die Gleichstellung an die Gesetzgebungsorgane eingeführt haben. Die Ergebnisse der Erhebung erlauben jedoch keine Beurteilung der Qualität der Durchführung dieser Aktionspläne.

Gleichzeitig ging der Anteil der Mitgliedstaaten, die das Ziel der Aktionsplattform von Beijing erfüllten, die Verantwortung für die Förderung der Geschlechtergleichstellung auf höchstmöglicher Regierungsebene anzusiedeln, von 88 % im Jahr 2005 auf 79 % im Jahr 2012 zurück ([23]).

**Abbildung 1: Status der staatlichen Zuständigkeit für die Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann (Indikator 1, max. 10 Punkte), 2005 und 2012**




Anmerkung: BG, HR und RO wurden in der Erhebung des finnischen Ratsvorsitzes nicht erfasst, daher sind keine Daten für 2005 verfügbar.

*Quelle*: Während des finnischen Ratsvorsitzes 2006 und im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

## Ansiedelung der staatlichen Gleichstellungsstellen

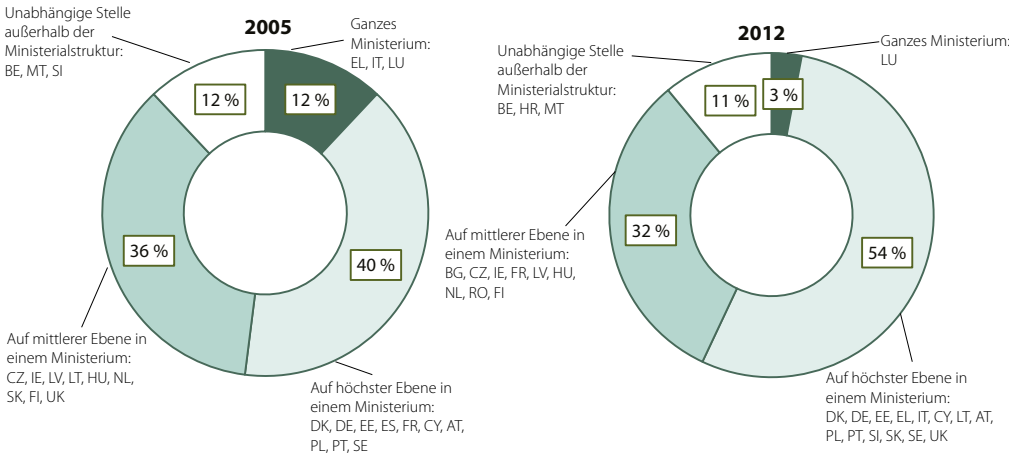
2012 gab es in allen Mitgliedstaaten eine ständige staatliche Gleichstellungsstelle mit einem umfassenden Mandat für die Umsetzung des Gender Mainstreaming, den Entwurf von Gesetzen und die Überprüfung politischer Strategien. Der Anteil von Mitgliedstaaten, in denen die staatliche Gleichstellungsstelle ein ganzes Ministerium oder eine Stelle auf höchster Ebene innerhalb eines Ministeriums war, stieg leicht an (von 52 % auf 57 % zwischen 2005 und 2012). Dadurch ging der Anteil der Mitgliedstaaten, die die staatliche Gleichstellungsstelle auf der mittleren Ebene ansiedelten, leicht von 36 % auf 32 % zurück (Abbildung 2).

## Funktionen der staatlichen Gleichstellungsstellen

Bei der Analyse wurden die folgenden Funktionen der staatlichen Gleichstellungsstellen berücksichtigt: Ausarbeitung politischer Strategien; Ausarbeitung oder Initiierung von Gesetzen und Überprüfung von Rechtsvorschriften; Unterstützung der Umsetzung von Regierungsbeschlüssen; Koordination und/oder Entwicklung von Verfahren und Methoden für das Gender Mainstreaming; politische Analyse, Beobachtung und Beurteilung von Reformen; Forschung und Entwicklung; EU- und internationale Angelegenheiten sowie Information, Veröffentlichungen und Schulungen. Seit 2005 war eine leichte Zunahme des Umfangs und der Anzahl der

Aufgaben zu verzeichnen, die von den staatlichen Gleichstellungsstellen durchgeführt werden. Die Koordination und/oder Entwicklung von Verfahren und Methoden für das Gender Mainstreaming wurde in allen Mitgliedstaaten durchgeführt; in einigen Mitgliedstaaten wurde das Mandat der staatlichen Gleichstellungsstelle auf die folgenden Bereiche ausgeweitet: politische Analyse, Überwachung und Beurteilung von Reformen; Ausarbeitung (Initiierung) von Gesetzen und/oder Überprüfung von Rechtsvorschriften; Ausarbeitung politischer Strategien für die Regierung; Information, Veröffentlichungen und Schulungen; Forschung und Entwicklung sowie Unterstützung der Umsetzung von Regierungsbeschlüssen.

**Abbildung 2: Ansiedelung der staatlichen Gleichstellungsstelle nach Ministerialebene, 2005 (25 Mitgliedstaaten) und 2012 (28 Mitgliedstaaten)**




Anmerkung: BG, HR und RO wurden in der Erhebung des finnischen Ratsvorsitzes nicht erfasst, daher sind keine Daten für 2005 verfügbar.

Die Daten werden in Form prozentualer Anteile dargestellt, um einen Vergleich zwischen den Jahren 2005 und 2012 zu ermöglichen, in denen die Zahl der Mitgliedstaaten unterschiedlich war.

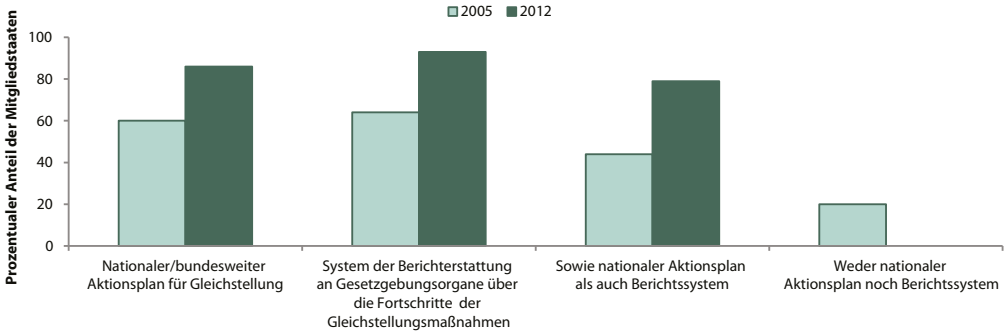
*Quelle*: Während des finnischen Ratsvorsitzes 2006 und im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

## Aktionspläne für die Gleichstellung und das System der Berichterstattung an Gesetzgebungsorgane

Während im Jahr 2005 nur 15 Mitgliedstaaten über nationale Aktionspläne für die Gleichstellung der Geschlechter verfügten, war diese Zahl 2012 auf 23 gestiegen (von 60 % auf 86 %). Außerdem war eine Zunahme der Rechenschaftspflicht der Regierung für die Förderung der Gleichstellung zu verzeichnen, gemessen am Vorhandensein eines Systems der regelmäßigen Berichterstattung an Gesetzgebungsorgane: von 64 % im Jahr 2005 auf 93 % im Jahr 2012. Im Jahr 2012 gaben mehr als zwei Drittel der Mitgliedstaaten (79 %) an, dass sie sowohl einen nationalen Aktionsplan als auch ein Berichtssystem hatten. Dies war 2005 nur in 44 % der Mitgliedstaaten der Fall (Abbildung 3).

Das Vorhandensein eines nationalen Aktionsplans ist jedoch kein hinreichender Maßstab für die Messung der Entwicklung. Es kommt weiterhin darauf an, die Qualität und die Ergebnisse der Umsetzung des Aktionsplans zu beurteilen. Es gibt zahlreiche Belege dafür, dass es bei der Umsetzung des nationalen Aktionsplans in einigen Ländern aus verschiedenen Gründen zu erheblichen Rückschlägen kam ([24]).

**Abbildung 3: Anteil der Mitgliedstaaten, die über einen Aktionsplan für die Gleichstellung und ein Berichtssystem verfügten, 2005 (25 Mitgliedstaaten) und 2012 (28 Mitgliedstaaten)**




Anmerkung: BG, HR und RO wurden in der Erhebung des finnischen Ratsvorsitzes nicht erfasst, daher sind keine Daten für 2005 verfügbar.

Die Daten werden in Form prozentualer Anteile dargestellt, um einen Vergleich zwischen den Jahren 2005 und 2012 zu ermöglichen, in denen die Zahl der Mitgliedstaaten unterschiedlich war.

*Quelle*: Während des finnischen Ratsvorsitzes 2006 und im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

## Einbindung der Zivilgesellschaft

2012 gaben fast alle Mitgliedstaaten an, dass die Zivilgesellschaft – darunter Frauen-NRO, Sozialpartner und andere Organisationen der Zivilgesellschaft – in die Förderung der Geschlechtergleichstellung auf nationaler Ebene bzw. Bundesebene eingebunden ist, häufig in den Bereichen Informationsverbreitung und Sensibilisierung.

Laut Aussagen der LeiterInnen von Frauen-NRO variieren die Auswirkung der Einbeziehung von Frauen-NRO in die Politikgestaltung zwischen den Mitgliedstaaten sehr und sind von den verfügbaren Finanzmitteln für NRO und dem Ausmaß des Engagements der Regierung für die Institutionalisierung der regelmäßigen Einbindung von Frauen-NRO abhängig.

Die meisten Befragten sind jedoch der Ansicht, dass die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Gleichstellungspolitik und die Konsultation seitens der Regierung in diesem Bereich beschränkt, kurzfristig oder sogar nicht vorhanden sind. Die EIGE-Studie über institutionelle Kapazitäten und wirksame Methoden, Instrumente und bewährte Praktiken für das Gender Mainstreaming („Institutional Capacity and Effective Methods, Tools and Good Practices for Mainstreaming Gender Equality", 2013) zeigt, dass die Einbeziehung von Interessengruppen in die Gleichstellungspolitik bzw. Strategien für das Gender Mainstreaming zwar in den meisten Mitgliedstaaten integriert oder institutionalisiert wurde, dass sie jedoch in zwölf Mitgliedstaaten noch nicht vollständig in alle Phasen des Politikzyklus eingebunden ist und dort selten oder nur gelegentlich zur Politikgestaltung beiträgt.

# Indikator 2a: Personelle Ressourcen der staatlichen Gleichstellungsstelle

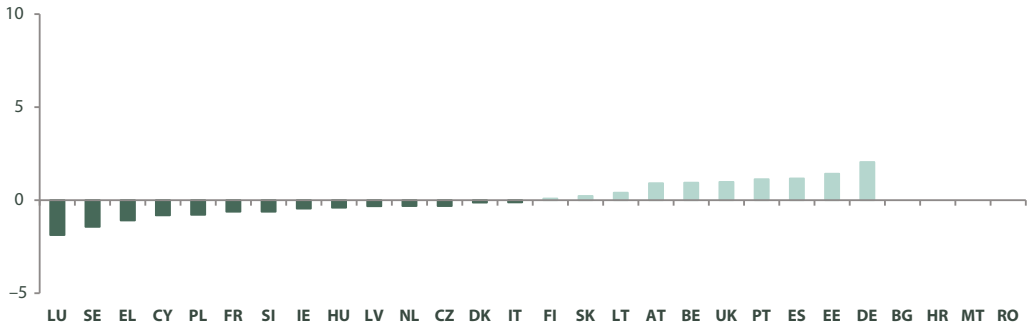
Das Engagement der Regierung für die Förderung der Gleichstellung kann auch anhand der Ressourcen gemessen werden, die der staatlichen Gleichstellungsstelle zugewiesen werden ([25]).

Indikator 2a beschreibt das Verhältnis zwischen den personellen Ressourcen der staatlichen Gleichstellungsstelle ([26]) und der Bevölkerungsgröße des Mitgliedstaates. Die Anzahl der Mitarbeiter wird in Personenjahren angegeben, d. h. als ganzjährige Vollzeitbeschäftigung ohne sämtliche Projektmitarbeiter, die nicht aus dem Staatshaushalt finanziert werden. Der Indikator errechnet sich für jeden Mitgliedstaat aus dem Verhältnis der Mitarbeiter je Million Einwohner und beschreibt die Abweichung vom Medianwert.

Wenn man die Änderungen in der Anzahl der Mitarbeiter, die den staatlichen Gleichstellungsstellen zugewiesen waren, im Zeitraum seit 2005 betrachtet, wurden die personellen Ressourcen für die Geschlechtergleichstellung in mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten reduziert (Abbildung 4).

Vergleiche der personellen Ressourcen sind problematisch, da der Arbeitsaufwand der staatlichen Gleichstellungsstelle nicht direkt proportional zur Bevölkerungsgröße zu- oder abnimmt. Daher kann es aussagekräftiger sein, die Änderungen im Laufe der Zeit zu untersuchen, als die eigentlichen Mitarbeiterzahlen. Zudem wurden bei föderalen Staaten in die Indikatorwerte für 2012 die staatlichen Gleichstellungsstellen auf Länderebene einbezogen. Es ist jedoch wahrscheinlich, dass einige nicht-föderale Mitgliedstaaten ebenfalls Gleichstellungsstellen auf regionaler Ebene haben, sodass eine korrekte Vergleichsperspektive zwischen den Mitgliedstaaten schwer zu erreichen ist.

**Abbildung 4: Änderung der personellen Ressourcen in den staatlichen Gleichstellungsstellen, 2005 und 2012, nach Mitgliedstaat, Mitarbeiter je Million Einwohner**




Anmerkung: Für BG, HR, MT und RO sind keine Daten verfügbar; BG, HR und RO wurden in der Erhebung des finnischen Ratsvorsitzes nicht erfasst, daher sind keine Daten für 2005 verfügbar.

*Quelle*: Während des finnischen Ratsvorsitzes 2006 und im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

# Indikator 2b: Personelle Ressourcen der bezeichneten Stelle/Stellen für die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern

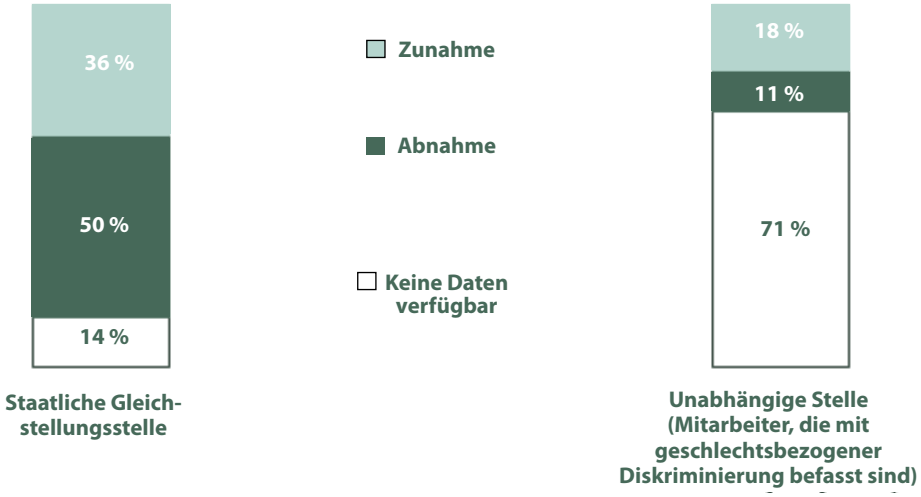
Dieser Indikator repräsentiert das Engagement einer Regierung für die Förderung der Gleichstellung im Sinne der Ressourcenzuweisung für den Schutz und die Förderung der Gleichbehandlung gemäß der Richtlinie 2002/73/EG.

Indikator 2b bezieht sich auf das Verhältnis zwischen den personellen Ressourcen der bezeichneten Stelle für die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern und der Bevölkerungsgröße des Mitgliedstaats. Die Anzahl der Mitarbeiter wird in Personenjahren angegeben, d. h. als ganzjährige Vollzeitbeschäftigung ohne sämtliche Projektmitarbeiter, die nicht aus dem Staatshaushalt finanziert werden. Im Fall von unabhängigen Stellen, die für die Förderung der Gleichbehandlung vor verschiedenen Hintergründen zuständig sind, wurde eine Schätzung der Anzahl der Mitarbeiter angefordert, die ausschließlich mit der Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts befasst waren. Der Indikator errechnet sich für jeden Mitgliedstaat aus dem Verhältnis von Mitarbeitern je Million Einwohner und beschreibt die Abweichung vom Medianwert.

2012 gab es nur in fünf Ländern (BE, ES, HR, PT, FI) unabhängige Stellen, die ausschließlich für die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern zuständig waren (2005 waren es elf Länder). Die meisten Mitgliedstaaten (BG, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, FR, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, SE, UK) hatten eine unabhängige Stelle zur Bekämpfung von Diskriminierung aus verschiedenen Gründen, die auch die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts abdeckte. Diese Daten spiegeln eine zunehmende Tendenz in den Mitgliedstaaten wider, die Stellen, die ausschließlich mit der Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern befasst sind, mit anderen Stellen zusammenzulegen, die für die Bekämpfung der Diskriminierung aus verschiedenen Gründen zuständig sind ([27]). Infolgedessen machen die personellen Ressourcen, die ausschließlich mit der Bekämpfung geschlechtsbedingter Diskriminierung befasst sind, in den unabhängigen Gleichstellungsstellen einen geringeren Anteil aus (Abbildung 5).

Die Anzahl der Mitarbeiter der unabhängigen Stelle bzw. Stellen je Einwohner hat seit 2005 in fünf Mitgliedstaaten (DK, EL, LV, PT, FI) zugenommen und in drei Mitgliedstaaten (CZ, CY, UK) abgenommen. Ein Teil dieser Zunahme lässt sich auf die Ausweitung des Mandats bereits bestehender Stellen von der Bekämpfung der geschlechtsbasierten Diskriminierung auf die Bekämpfung der Diskriminierung aus verschiedenen Gründen zurückführen. Für 19 Mitgliedstaaten war ein Vergleich zwischen 2005 und 2012 nicht möglich, da keine Informationen über die Anzahl der Mitarbeiter verfügbar waren.

**Abbildung 5: Personelle Ressourcen in den Gleichstellungsstellen in den Jahren 2005 (25 Mitgliedstaaten) und 2012 (28 Mitgliedstaaten), Mitarbeiter je Million Einwohner**




Anmerkung: BG, HR und RO wurden in der Erhebung des finnischen Ratsvorsitzes nicht erfasst, daher sind keine Daten für 2005 verfügbar.

Die Daten werden in Form prozentualer Anteile dargestellt, um einen Vergleich zwischen den Jahren 2005 und 2012 zu ermöglichen, in denen die Zahl der Mitgliedstaaten unterschiedlich war.

*Quelle*: Während des finnischen Ratsvorsitzes 2006 und im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

# Indikator 3: Gender Mainstreaming

Indikator 3 basiert auf dem zweiten strategischen Ziel des Bereichs H (institutionelle Mechanismen) – Einbeziehung einer geschlechtsbezogenen Perspektive in die Rechtsvorschriften sowie in öffentliche Politiken, Programme und Projekte – sowie auf einer Reihe von Teilzielen:

- Es sollte sichergestellt werden, dass vor politischen Entscheidungen eine Analyse der Auswirkungen dieser Entscheidungen auf Frauen bzw. Männer durchgeführt wird.
- Nationale politische Strategien, Programme und Projekte sowie deren Durchführung sollten regelmäßig überprüft werden; dabei sollten die Auswirkungen beschäftigungspolitischer und einkommensbezogener Strategien beurteilt werden, um zu gewährleisten, dass Frauen einen direkten Nutzen daraus ziehen und dass ihr vollständiger Beitrag zur Entwicklung, sowohl vergütet als auch unvergütet, in der Wirtschaftspolitik und planung berücksichtigt werden.
- Nationale Strategien und Ziele im Bereich der Gleichstellung von Frauen und Männern sollten gefördert werden, um Hindernisse für die Ausübung der Rechte der Frauen zu beseitigen und alle Formen der Diskriminierung von Frauen zu eliminieren.
- Es sollte eine angemessene Zusammenarbeit mit Mitgliedern der Gesetzgebungsorgane erfolgen, um eine geschlechtsspezifische Perspektive in allen

Rechtsvorschriften und politischen Strategien zu fördern.

- Alle Ministerien sollten beauftragt werden, ihre politischen Strategien und Programme unter einer geschlechtsspezifischen Perspektive und vor dem Hintergrund der Aktionsplattform von Beijing zu überprüfen; die Verantwortung für die Ausführung dieses Auftrags sollte auf der höchstmöglichen Ebene angesiedelt werden; eine Struktur für die Koordination zwischen Ministerien sollte eingerichtet und/oder gestärkt werden, um diesen Auftrag auszuführen, die Fortschritte zu überwachen und ein Netzwerk mit den zuständigen Behörden aufzubauen.

Gemäß der Aktionsplattform von Beijing sind für die Umsetzung des Gender Mainstreaming folgende Elemente erforderlich: Engagement der Regierung; eine Struktur staatlicher Stellen und Bediensteter, die für das Gender Mainstreaming zuständig sind; Konsultation mit Sachverständigen für die Gleichstellung sowohl innerhalb der Regierung als auch in der Zivilgesellschaft; Wissen (Schulungen und Sensibilisierung) darüber, wie das Gender Mainstreaming umgesetzt werden kann; und der Einsatz von Methoden und Instrumenten.

Im Bericht des finnischen Ratsvorsitzes von 2006 wurden einige dieser Themen bereits im Rahmen von Indikator 3 behandelt. Im EIGE-Bericht „Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality" wird vorgeschlagen, diesen Indikator zu verbessern, indem mehr Instrumente für das Gender Mainstreaming berücksichtigt werden, und den Indikator 3 folgendermaßen umzustrukturieren:

**1.** Status des Engagements der Regierung für Gender Mainstreaming (maximal 2 Punkte);

**2.** Vorhandensein von Strukturen für das Gender Mainstreaming (maximal 4 Punkte):

**2.1.** Strukturen für das Gender Mainstreaming (für das Gender Mainstreaming zuständige Ansprechpartner oder Kontaktstellen in Ministerien und/oder eine Struktur zur Koordination des Gender Mainstreaming zwischen Ministerien);

**2.2.** Konsultationen mit der staatlichen Gleichstellungsstelle zu neuen politischen Strategien oder zur Bewertung politischer Strategien;

**3.** Verpflichtung zu und Einsatz von Methoden und Instrumenten für das Gender Mainstreaming (maximal 10 Punkte):

**3.1.** Verpflichtung zum Einsatz von Methoden und Instrumenten für das Gender Mainstreaming (rechtliche Verpflichtung zur Durchführung eines Gender Impact Assessment/einer geschlechtsdifferenzierten Folgenabschätzung und/oder eines Gender Budgeting);

**3.2.** Einsatz von Methoden und Instrumenten für das Gender Mainstreaming (Gender Impact Assessment; Gender Budgeting; Gender Training sowie Überwachung und Evaluierung);

**3.3.** Verfügbarkeit von Berichten aus Evaluierungsstudien.

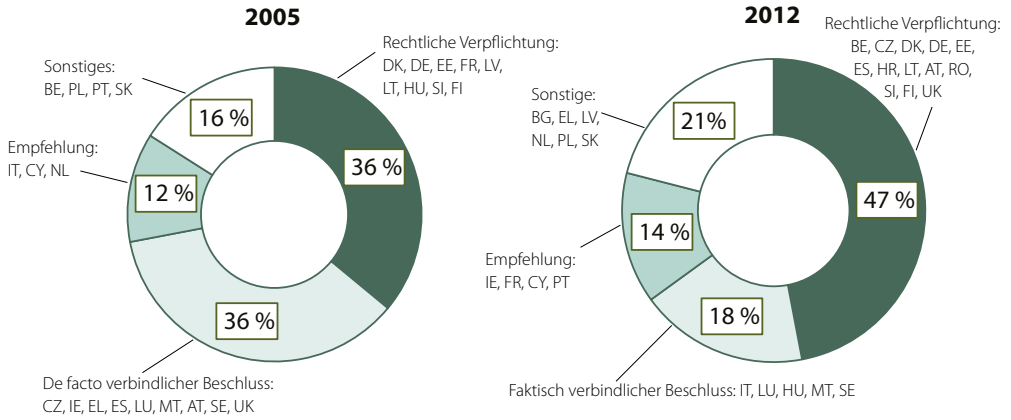
Der Indikator „Gender Mainstreaming" ist ein Summenindikator mit einem Höchstwert von 16. Für das Jahr 2012 erzielte keiner der Mitgliedstaaten den Höchstwert für diesen Indikator. Jedoch nährten sich fünf Mitgliedstaaten (ES, FR, AT, FI, SE) mit 12 oder mehr Punkten dem Höchstwert an. Indessen erreichte rund die Hälfte der Mitgliedstaaten (BG, IE, EL, LV, LU, HU, MT, NL, PT, RO, SI, SK) weniger als 8 Punkte für den Indikator im Jahr 2012.

## Verpflichtung der Regierung zum Gender Mainstreaming

In den meisten Mitgliedstaaten ist die Regierung rechtlich oder durch einen de facto verbindlichen Regierungsbeschluss verpflichtet, sich für das Gender Mainstreaming zu engagieren. Im Vergleich zum Jahr 2005 war insgesamt eine Zunahme des Anteils der Mitgliedstaaten zu verzeichnen, die eine rechtliche Verpflichtung zum Gender Mainstreaming eingeführt hatten. Obwohl insgesamt Fortschitte in der prozentualen Verteilung zu verzeichnen sind, war hinsichtlich des Niveaus oder der Intensität des Engagements zur Umsetzung des Gender Mainstreaming auf Ebene der Mitgliedstaaten keine allgemeine Tendenz erkenntlich. Der Status der Verpflichtung zum Gender Mainstreaming verbesserte sich zwischen 2005 und 2012 in sieben Mitgliedstaaten (BE, CZ, ES, IT, AT, PT, UK), verschlechterte sich in sechs Mitgliedstaaten (IE, EL, FR, LV, HU, NL) und blieb in zwölf Mitgliedstaaten unverändert (Abbildung 6).

Jedoch gewährleistet der Umstand, dass rechtliche Verpflichtungen oder Empfehlungen bezüglich des Gender Mainstreaming vorhanden sind, nicht dessen erfolgreiche Umsetzung in der Praxis. Wie im Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2007/2008 des Rates der Europäischen Union betont wurde: „Die meisten Länder sind immer noch weit davon entfernt, in der Beschäftigungspolitik einen umfassenden Gleichstellungsansatz, vor allem in Form einer systematischen Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen politischer Maßnahmen, anzuwenden."([28])

**Abbildung 6: Arten der Verpflichtung zur Umsetzung des Gender Mainstreaming in den EU-Mitgliedstaaten, 2005 (25 Mitgliedstaaten) und 2012 (28 Mitgliedstaaten)**




Anmerkung: BG, HR und RO wurden in der Erhebung des finnischen Ratsvorsitzes nicht erfasst, daher sind keine Daten für 2005 verfügbar.

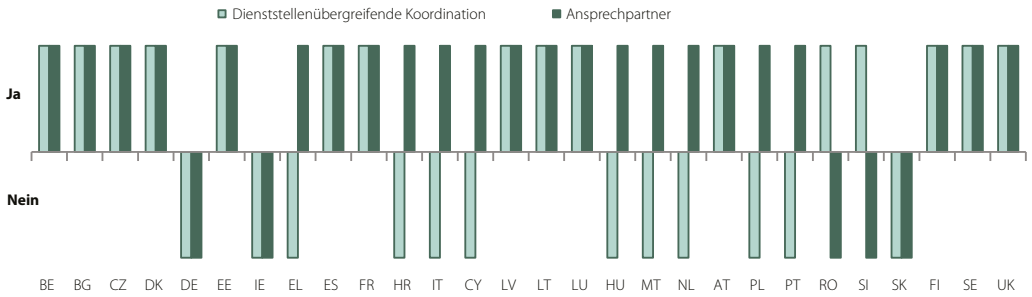
Die Daten werden in Form prozentualer Anteile dargestellt, um einen Vergleich zwischen den Jahren 2005 und 2012 zu ermöglichen, in denen die Zahl der Mitgliedstaaten unterschiedlich war.

*Quelle*: Während des finnischen Ratsvorsitzes 2006 und im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

## Strukturen für das Gender Mainstreaming

2012 verfügten fast alle Mitgliedstaaten über eine ressortübergreifende Struktur zur Umsetzung des Gender Mainstreaming auf Regierungsebene. Beispielsweise beinhaltete dies eine Struktur für die Koordination des Gender Mainstreaming in anderen Ministerien (16 Mitgliedstaaten), ein Netzwerk von Ansprechpartnern für das Gender Mainstreaming (23 Mitgliedstaaten) oder beides (14 Mitgliedstaaten) (Abbildung 7). Zwischen 2005 und 2012 ging der Anteil der Länder, die keine dieser Strukturen hatten, von 20 % auf 11 % zurück.

**Abbildung 7: Arten von Strukturen für das Gender Mainstreaming in den 28 EU-Mitgliedstaaten, 2012**



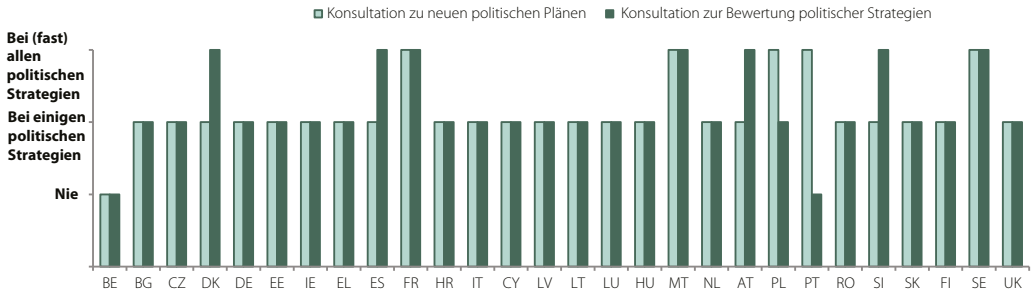

*Quelle*: Im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

## Konsultationen mit der staatlichen Gleichstellungsstelle

Gemäß der Aktionsplattform von Beijing spielt die staatliche Gleichstellungsstelle eine wichtige Rolle, da sie dafür zuständig ist, „Schulungs- und Beratungsdienste für Regierungsstellen bereitzustellen, um eine geschlechtsspezifische Perspektive in ihre politischen Konzepte und Programme zu integrieren". Aus den Daten geht hervor, dass die staatliche Gleichstellungsstelle nur in fünf Mitgliedstaaten (FR, MT, PL, PT, SE) zu fast allen neuen politischen Strategien, die nicht die Gleichstellung zum Thema hatten, konsultiert wurde. In den anderen 22 Mitgliedstaaten (BG, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, ES, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, NL, AT, RO, SI, SK, FI, UK) wurde die Stelle nur zu einigen neuen politischen Strategien konsultiert.

Die staatliche Gleichstellungsstelle wurde in sieben Mitgliedstaaten zur Bewertung von (fast) allen politischen Strategien konsultiert und in 19 Mitgliedstaaten nur im Kontext bestimmter politischer Strategien (Abbildung 8). Die Einbeziehung der staatlichen Gleichstellungsstelle führte in zehn Mitgliedstaaten (DE, EL, ES, FR, IT, AT, PL, SI, SE, UK) in der Mehrheit der Fälle (50-75 %) zu einer Anpassung der politischen Strategie und in 13 Mitgliedstaaten (BG, CZ, DK, EE, IE, HR, CY, LT, HU, NL, RO, SK, FI) nur in einzelnen Fällen (25-50 %).

**Abbildung 8: Konsultation der staatlichen Gleichstellungsstelle zu neuen politischen Plänen und/oder zur Bewertung politischer Strategien (in anderen Politikbereichen als der Geschlechtergleichstellung) in 28 EU-Mitgliedstaaten, 2012**



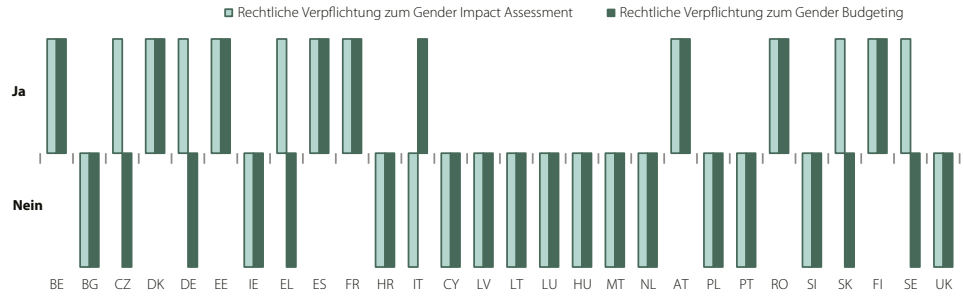

*Quelle*: Im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

## Verpflichtung zu und Einsatz von Methoden und Instrumenten für das Gender Mainstreaming

Bis zum Jahr 2012 hatten 13 Mitgliedstaaten eine rechtliche Verpflichtung zur Durchführung eines Gender Impact Assessment im Rahmen der Ausarbeitung von Gesetzen und/oder politischen Strategien eingeführt. In nur acht Mitgliedstaaten gab es eine rechtliche Verpflichtung für die Durchführung eines Gender Budgeting oder von Gender Impact Assessments für Ministerialhaushaltspläne (Abbildung 9).

Eine rechtliche Verpflichtung zum Einsatz spezifischer Methoden und Instrumente für das Gender Mainstreaming bedeutet jedoch nicht automatisch, dass dieser Einsatz in der Praxis auch tatsächlich erfolgt. In mehreren Mitgliedstaaten, in denen eine solche rechtliche Verpflichtung bestand, war der Einsatz von Methoden und Instrumenten für das Gender Mainstreaming praktisch ein unbekanntes Konzept oder befand sich noch in der Anfangsphase. Allerdings wurden Gender-Mainstreaming-Methoden und -Instrumente in einigen anderen Mitgliedstaaten, ohne dass eine rechtliche Verpflichtung dazu bestand, in den meisten oder in manchen Ministerien eingesetzt.

**Abbildung 9: Rechtliche Verpflichtung zum Einsatz von Methoden des Gender Mainstreaming – Gender Impact Assessment und Gender Budgeting – in den 28 EU-Mitgliedstaaten, 2012**



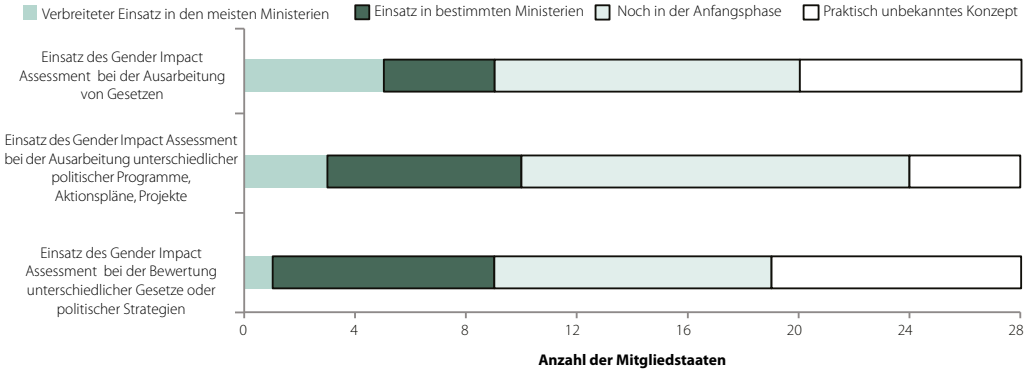

*Quelle*: Im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

## Gender Impact Assessment

2012 hatte fast die Hälfte der Mitgliedstaaten rechtliche oder politische Bestimmungen für die Umsetzung des Gender Impact Assessment sowie Leitlinien und andere Hilfsmaterialien verabschiedet. Ein verbreiteter Einsatz von Gender Impact Assessments bei der Ausarbeitung unterschiedlicher politischer Programme wurde jedoch nur in zwei Mitgliedstaaten (ES, SE) praktiziert, und ein gelegentlicher Einsatz war nur in weiteren fünf Mitgliedstaaten (CZ, DK, DE, FR, FI) zu verzeichnen (Abbildung 10).

Nur vier Mitgliedstaaten (ES, FR, PL, SE) gaben an, dass die Anwendung von Gender Impact Assessment bei der Ausarbeitung von Gesetzen in den meisten Fällen Anpassungen zur Folge hatte, die in den endgültigen Rechtsvorschriften letztlich zu einer Verbesserung der Gleichstellung der Geschlechter geführt haben. In den anderen Mitgliedstaaten bewirkten die Gender Impact Assessments nur in einigen Fällen eine Anpassung und in anderen Fällen.

**Abbildung 10: Anzahl der Mitgliedstaaten, die das Gender Impact Assessment einsetzen, 2012**




*Quelle*: Im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

## Institutionelle Kapazitäten für das Gender Mainstreaming in den EU-Mitgliedstaaten

Aus der ergänzenden EIGE-Studie über die institutionellen Kapazitäten für Gender Mainstreaming in den 28 EU-Mitgliedstaaten („Institutional Capacity for Gender Mainstreaming in the 28 Member States of the European Union", 2013) ging hervor, dass Gender Impact Assessment in der Praxis anscheinend in erster Linie im Zusammenhang mit der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften eingesetzt werden. In vielen Ländern werden diese Gender Impact Assessments allem Anschein nach eher aus formalen Gründen durchgeführt („abgehakt"), sind aber nicht mit einer tatsächlichen Analyse verbunden.

Die Studie beinhaltet eine tiefergehende Analyse der Durchführung des Gender Impact Assessment in ausgewählten Ländern und Regionen. Dabei wurden die folgenden Kriterien angelegt:

- Die eingesetzte Methode für das Gender Impact Assessment sollte der Definition des Gender Impact Assessment entsprechen, die im Kontext der Studie verwendet wurde ([29]).

- Aus den verfügbaren Informationen über die Durchführung des Gender Impact Assessment sollte hervorgehen, dass das Gender Impact Assessment Folgenabschätzung auf einer gründlichen Analyse beruht (und das Gender Impact Assessment nicht einfach „abgehakt" wurde).
- Dieses Gender Impact Assessment sollte in dem jeweiligen Land bereits seit einer gewissen Zeit und/oder in einem gewissen Umfang durchgeführt worden sein, was auf einen gewissen Grad der Institutionalisierung der Methode schließen lässt.
- Es sollten Belege für die derzeitige oder kürzliche Durchführung von Gender Impact Assessments vorliegen.
- Es sollten Leitlinien oder andere Hilfsmaterialien für die Durchführung des Gender Impact Assessment vorliegen.

Den Untersuchungen zufolge erfüllten die folgenden Staaten und Regionen die genannten Kriterien: Österreich, Finnland, Deutschland (auf Länderebene: Niedersachsen), Spanien (auf regionaler Ebene: Katalonien) und Schweden. Obwohl aus der ursprünglichen Datenbestandsaufnahme nicht hervorgeht, dass das Gender Impact Assessment in Dänemark über einen erheblichen Zeitraum und/oder in erheblichem Umfang durchgeführt wurde, ist Dänemark in der Analyse enthalten, weil in der letzten Zeit im Rahmen eines überarbeiteten Konzepts für Gender Mainstreaming verstärkt Gender Impact Assessments durchgeführt wurden.

Insgesamt ergab die Studie, dass in den untersuchten Ländern und Regionen nur wenige Informationen über die Durchführung des Gender Impact Assessment öffentlich verfügbar sind. Soweit Informationen verfügbar sind, lassen diese auf einen fortlaufenden Prozess der Institutionalisierung schließen, die für verschiedene Politikbereiche stark variiert, wobei der Einsatz von Gender Impact Assessment nicht systematisch als integrierter Bestandteil der Gesetzgebung und Politikgestaltung erfolgt. Die beiden Fälle mit der höchsten belegten Quote durchgeführter Gender Impact Assessments sind Schweden, wo die Gender Impact Assessments nicht reglementiert sind und gemäß unterschiedlichen Methoden durchgeführt werden, und Katalonien, wo die Gender Impact Assessments umfassend gesetzlich geregelt sind und wo ein zentralisiertes Modell angewandt wird. Das bedeutet, dass die Entwicklung der Institutionalisierung des Gender Impact Assessment keinen Schluss darauf zulässt, in welchem Umfang diese Gender Impact Assessments durchgeführt werden.

Die Auswahl der Fallstudien für die Gender Impact Assessments erfolgte anhand der folgenden Kriterien:

- Gender Impact Assessments, die nicht spezifische Maßnahmen der Gleichstellungspolitik zum Thema hatten;
- Gender Impact Assessments, die besonders einflussreich waren (oder zumindest gewisse Auswirkungen auf die politische Strategie zeigten);
- Gender Impact Assessments, die unter fachlichen Aspekten gut durchgeführt wurden.

Die Berichte dieser Fälle sowie die Leitlinien, an denen sich die Durchführung dieser Gender Impact Assessments orientierte, wurden zusammengetragen und analysiert. Soweit verfügbar, wurde auch die wissenschaftliche und die graue Literatur über die Durchführung von Gender Impact Assessments in dem Land bzw. der Region bei der Analyse berücksichtigt.

**Tabelle 1: Ausgewählte Fälle von Gender Impact Assessment nach Land/Region**

| Land/Region | Gender Impact Assessment – Fall | Jahr | Art des Dokuments | Politikbereich(e) |
|---|---|---|---|---|
| **Dänemark** | Gesetz Nr. 162 vom 18. April 2012 (Gesetz über ein Zweijahres-Versuchsprogramm für die monetäre Stellenbewertung für langfristig arbeitslose Sozialleistungsempfänger) | 2012 | Gesetz | Beschäftigung |
| **Dänemark** | Gesetz Nr. 134 vom 25. Februar 2010 (Gesetz über den Bau eines neuen Eisenbahnabschnitts Copenhagen-Ringsted) | 2010 | Gesetz | Verkehr |
| **Deutschland** | Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (2007) | 2007 | Gesetz | Behinderungen, Diskriminierungsbekämpfung |
| **Österreich** | Bundes-Personalvertretungsgesetz | 2013 | Gesetz | Reform des öffentlichen Dienstes |
| **Österreich** | Änderungen des Bundesgesetzes über die Organisation der Universitäten und ihre Studien von 2002 | 2013 | Änderungen | Bildung |
| **Finnland** | Gesetz über die Förderung der Integration (30.12.2010/1386) | 2010 | Gesetz | Migrations- und Integrationspolitik |
| **Finnland** | Migrationsstrategie 2020 | 2013 | Politische Strategie | Migration |
| **Schweden** | Das Recht auf Teilnahme. Kürzlich eingereiste Einwanderer (Frauen und Familienangehörige) auf dem Arbeitsmarkt | 2012 | Politische Strategie | Migration, Integration, Beschäftigung |
| **Schweden** | Gleichheit bei krankheitsbedingten Ausfallzeiten – eine geschlechtsspezifische Perspektive des Krankheitsurlaubsprozesses | 2010 | Bewertung politischer Maßnahmen | Krankenversicherung, Sozialleistungen |
| **Katalonien** | Plan für Entwicklungszusammenarbeit 2003-2006 | 2003 | Politisches Konzept | Politik der internationalen Zusammenarbeit und Entwicklung |
| **Katalonien** | Gesetz 2/2004 für Verbesserungen von Bezirken, städtischen Gebieten und Städten, die besondere Aufmerksamkeit erfordern | 2004 | Gesetz | Städte- und Raumpolitik |

Die ausgewählten Fälle umfassen Gender Impact Assessments in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten aus einem Zeitraum von etwa zehn Jahren (2003-2013) sowie ein Dutzend Politikbereiche, darunter Diskriminierungsbekämpfung, Behindertenpolitik, Gesundheit, Beschäftigung, Integration und Migration, Hochschulbildung und Forschung, internationale Zusammenarbeit, öffentlicher Verkehr, Sozialversicherung sowie Städte- und Raumpolitik.

Aus der Analyse geht hervor, dass Gender Impact Assessment als wichtiges Instrument für ein wirksames Gender Mainstreaming weder systematisch gesetzlich geregelt noch reglementiert ist. Das Vorhandensein – oder Fehlen – eines Rechtsrahmens erlaubt jedoch keine Rückschlüsse auf das Ausmaß der Institutionalisierung oder die Gründlichkeit der Durchführung.

Die Gender Impact Assessments in den untersuchten Ländern und Regionen unterscheiden sich hinsichtlich Umfang, Tiefe, Verfahren, zuständigen Stellen und Qualitätskontrolle oder Evaluierung, da sie anhand unterschiedlicher Modelle durchgeführt werden. Diese Vielfalt spiegelt sich teilweise darin wider, dass sogar die Bedeutung des Begriffs „Gender Impact Assessment" unterschiedlich festgelegt ist.

In den verschiedenen Ländern und Regionen sind normalerweise unterschiedliche Einrichtungen mit der Durchführung des Gender Impact Assessment betraut, die unterschiedliche Verfahren anwenden. Je nach den institutionellen Gegebenheiten leisten verschiedene Arten von Akteuren Beiträge zu den Verfahren des Gender Impact Assessment. Die Länder unterscheiden sich hinsichtlich des Ausmaßes an Eigenverantwortlichkeit der mit dieser Aufgabe betrauten Beamten, der Unterstützung durch die staatlichen Gleichstellungsstellen und der potenziellen Beiträge von „externen" Akteuren wie Sachverständigen in den Bereichen Geschlechtergleichstellung und Recht. Das Themenspektrum der legislativen und politischen Dokumente, die einem Gender Impact Assessment unterzogen werden, ist in den ausgewählten Regionen und Ländern stark unterschiedlich.

Eine Qualitätssicherung ist wichtig, um zu gewährleisten, dass die Gender Impact Assessments alle relevanten geschlechtsspezifischen Aspekte der Dokumente angemessen abdecken, um eine hinreichende gleichstellungsbezogene und fachliche Kompetenz zu mobilisieren und um Empfehlungen auszusprechen, die mit dem nationalen Rahmen der Gleichstellungspolitik kohärent sind. In verschiedenen Fallbeispielen werden Gleichstellungseinrichtungen im Rahmen des Verfahrens von den für die Gleichstellung zuständigen Ministerien oder Abteilungen konsultiert und stellen einschlägige Instrumente oder Fachkenntnisse für die Beamten bereit.

In den meisten Ländern und Regionen erfolgt das Gender Impact Assessment in einer relativ fortgeschrittenen Phase des Politikzyklus. Das bedeutet, dass ein großer Teil des Gesetzgebungsverfahrens bereits erfolgt ist, wenn die Maßnahmenentwürfe aus einer geschlechtsspezifischen Perspektive bewertet werden; dadurch werden die Möglichkeiten für eine umfassende Umgestaltung der geplanten Normen oder politischen Strategien eingeschränkt. Wenn wesentliche Änderungen – insbesondere durch die staatliche Gleichstellungsstelle – gefordert werden, können für diese daher politische Entscheidungen erforderlich sein.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass stark unterschiedliche Modelle für die Durchführung des Gender Impact Assessment praktiziert werden, die auf verschiedenen Konzepten für Gender Impact Assessments beruhen. Dabei liegt der Schwerpunkt möglicherweise auf der Analyse der gegenwärtigen Situation

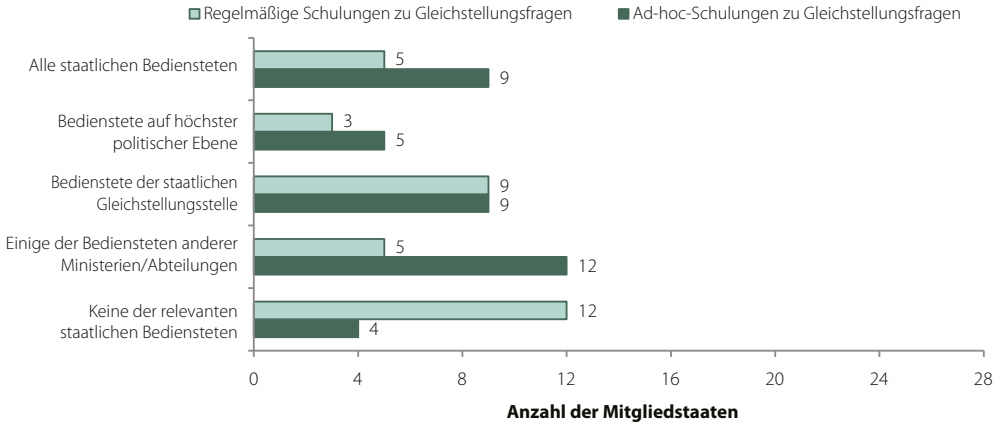
und nicht auf einer Bewertung potenzieller Auswirkungen auf eine zukünftige legislative oder politische Maßnahme. Die Gender Impact Assessments können als separate Maßnahme oder als integraler Bestandteil des Ausarbeitungsverfahrens für legislative oder politische Maßnahmen wahrgenommen und durchgeführt werden.

Der transformativere Aspekt des Gender Impact Assessment durch die Erarbeitung innovativer Empfehlungen oder alternativer Maßnahmen, die über eine reine Prognose potenzieller geschlechtsspezifischer Auswirkungen hinausgehen, erhält relativ geringe Aufmerksamkeit. Die größte Aufmerksamkeit wird normalerweise auf die Diagnose von Geschlechterungleichheiten in einem bestimmten Politikbereich gerichtet und nicht auf Prognosen in Form alternativer Szenarien zur Förderung der Geschlechtergleichstellung.

## Gender Training

In fast allen Mitgliedstaaten wurden in den vergangenen drei Jahren in Ministerien und anderen Organen der öffentlichen Verwaltung Maßnahmen zur Sensibilisierung für das Thema Geschlechtergleichstellung durchgeführt. Regelmäßige Gender Trainings (Schulungen zu Gleichstellungsfragen) waren jedoch nicht sehr verbreitet. Nur fünf Mitgliedstaaten gaben an, dass Regierungsbedienstete regelmäßig solche Schulungen erhielten. Ad-hoc-Gender-Trainings (Schulungen zu Gleichstellungsfragen) waren weitaus verbreiteter, insbesondere für die Mitarbeiter in anderen Ministerien und Abteilungen (Abbildung 11).

**Abbildung 11: Anzahl der Mitgliedstaaten, in denen Schulungen zu Gleichstellungsfragen durchgeführt werden, 2012**




*Quelle*: Im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

Die Bewertung der Europäischen Kommission hinsichtlich des Einsatzes von Mitteln aus dem Europäischen Sozialfonds zur Förderung der Geschlechtergleichstellung in den Mitgliedstaaten kam zu dem Schluss, dass Personalschulungen zu Gleichstellungsfragen in den verschiedenen Mitgliedstaaten ungleich verteilt waren, „obwohl sie als eine unerlässliche Komponente jeder Strategie für das Gender Mainstreaming betrachtet werden sollten" ([30]).

## Kompetenzaufbau im Bereich Gender Mainstreaming – Gender Training

Eine weitere Studie des EIGE zur Bestandsaufnahme des Gender Training in der Europäischen Union und Kroatien („Mapping Gender Training in the European Union and Croatia", 2013) bestätigt, dass eine hinreichende Kompetenz in Gleichstellungsfragen seitens des Personals auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung eine Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung des Gender Mainstreaming ist. Der Kompetenzaufbau im Bereich der Geschlechtergleichstellung umfasst ein breites Spektrum verschiedener Bildungsinstrumente und -verfahren; darunter zum Beispiel Präsenzschulungen, Schulungen zu Gleichstellungsfragen, Personaleinführungen, Online-Module, Leitfäden und Kompendien mit Ressourcen, Beratungsvereinbarungen und Netzwerke für den Erfahrungsaustausch.

Gender Training ist die am weitesten verbreitete – und häufig die einzige – Form des Kompetenzaufbaus in Gleichstellungsfragen in den EU-Mitgliedstaaten; daher werden die beiden Begriffe „Kompetenzaufbau in Gleichstellungsfragen" und „Gender Training" häufig synonym verwendet.

In der EIGE-Studie über das Gender Training in der Europäischen Union wurde das Gender Training definiert als pädagogisches Instrument und Verfahren zur Unterstützung politischer Entscheidungsträger bei ihren Bemühungen, Gleichstellungsaspekte in alle in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden politischen Strategien und Programme einzubinden. Die erste Phase der Studie umfasste eine Bestandsaufnahme für den Zeitraum 2005-2011 auf Grundlage einer Auswertung von Primärquellen, einer Sekundäranalyse und einer Befragung von Interessenträgern. In der zweiten Studienphase führten die Forscher darüber hinaus eingehende Befragungen relevanter Akteure durch, die an vielversprechenden Initiativen für den Kompetenzaufbau in fünf Mitgliedstaaten beteiligt sind. Ziel der Befragungen war die Ermittlung der wichtigsten Voraussetzungen und Erfolgsfaktoren für ein wirksames Gender Training.

Generell ist es schwierig, konkrete Schlussfolgerungen zum Umfang des Gender Training in der Europäischen Union zu ziehen oder die Umsetzung des Gender Training zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten zu vergleichen. Wie die EIGE-Studie impliziert, gibt es in den Mitgliedstaaten keine systematischen Erhebungen von Informationen über Initiativen für das Gender Training oder die Zahl der Personen, die von Gender Training profitieren.

Aus Daten von 2012 geht hervor, dass die Anzahl der Initiativen für das Gender Training und besonders die Anzahl der Mitarbeiter in öffentlichen Verwaltungen, die an einschlägigen Schulungen teilgenommen haben, in den meisten EU-Mitgliedstaten immer noch recht gering ist. Die meisten der im Zeitraum 2005-2012 durchgeführten Initiativen waren weitgehend Einzel- und Ad-hoc-Projekte. Das lässt darauf schließen, dass in den meisten EU-Ländern keine Institutionalisierung des Gender Training durch Schaffung durchdachter Mechanismen für eine systematische Vermittlung von gleichstellungsbezogenen Kenntnissen und Fähigkeiten auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene des öffentlichen Sektors erfolgte. Es gibt jedoch einige Beispiele für Länder (z. B. AT, FI, SE), in denen recht intensive und spezifische Bemühungen zur Erreichung der Ziele im Bereich Gender Mainstreaming unternommen wurden, um die bestehenden Wissenslücken der entsprechenden Mitarbeiter zu schließen.

Aus den Studienergebnissen geht hervor, dass dem Bereich Gender Training in den meisten EU-Ländern im Zeitraum von 2005 bis 2011 nur eingeschränkte Finanzmittel oder spezifische Haushaltslinien zugewiesen wurden. Die Bereitstellung von Gender Training hing stark von EU-Programmen wie „Progress" und/oder dem Europäischen Sozialfonds als wichtigste Finanzierungsquelle ab.

Ein weiterer wichtiger Faktor für die Bereitstellung von Gender Training ist die Qualität, die von einer Reihe von Faktoren abhängt. Dazu gehören unter anderem ein angemessener institutioneller Rahmen, gute Qualifikationen der Schulungsanbieter, die Verfügbarkeit praktischer Schulungsinstrumente, eine angemessene Bedarfsermittlung sowie eine regelmäßige Überwachung und Evaluierung.

Das Vorhandensein einer rechtlichen oder politischen Verpflichtung zur Geschlechtergleichstellung stellt sich als Grundvoraussetzung für die Entwicklung eines angemessenen Systems für den Kompetenzaufbau heraus. Die Studienergebnisse legen nahe, dass eine rechtliche Verpflichtung zum Gender Mainstreaming in den Fällen, in denen sie bestand, mit größerer Wahrscheinlichkeit einen Impuls für die Bereitstellung von Gender Training für Mitarbeiter auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung darstellte.

In einigen Ländern haben sich die Anbieter von Gender Training, auch als Schulungsanbieter bezeichnet, nach der Anerkennung des Gender Mainstreaming als umfassende Strategie, zu einem eigenständigen Beruf entwickelt. In der Praxis können die Qualifikationen von Schulungsanbietern und die Qualität des Gender Training erheblich variieren. Initiativen zur Ausbildung der Schulungsanbieter auf nationaler Ebene wurden nur in acht Mitgliedstaaten ermittelt. Eine Reihe praktischer Ressourcen wurden für die Nutzung durch Schulungsanbieter zur Verfügung gestellt. Trotz des wachsenden Bedarfs für professionelle Schulungsanbieter gibt es weder auf EU-Ebene noch auf nationaler Ebene Referenzrahmen für die Qualität der von den Schulungsanbietern erbrachten Dienste, obwohl es bereits Bemühungen für die Erstellung solcher Referenzrahmen gab. Berichten zufolge, verfügen die Einrichtungen und Organisationen, die Gender Training in Auftrag geben, nicht über Leitlinien für die Suche und Auswahl qualitativ hochwertiger Schulungsangebote.

Zudem bestehen Bedenken hinsichtlich der Frage, wie stark das Gender Training auf die Bedürfnisse der Schulungsteilnehmer eingeht und wie umfassend es die Verfahren und Arbeitsumgebungen so verändern kann, dass Gleichstellungsaspekte als Schwerpunkte Betonung finden. Die EIGE-Studie über Gender Training kam zu dem Schluss, dass die meisten Schulungsprogramme recht allgemein gehalten sind. In einigen wenigen Mitgliedstaaten gibt es zwar Beispiele für Schulungen, die auf die spezifischen Bedürfnisse der Teilnehmer zugeschnitten sind, aber die üblichste Form des Gender Training ist eine allgemeine, kurze (weniger als einen Tag lang) und einmalige Schulung mit wenigen Teilnehmern. In einigen Ländern wurden solche Schulungsmodule als Reaktion auf neu eingeführte politische Strategien oder Gesetze oder im Rahmen eines Einführungsprogramms für neue Mitarbeiter angeboten.

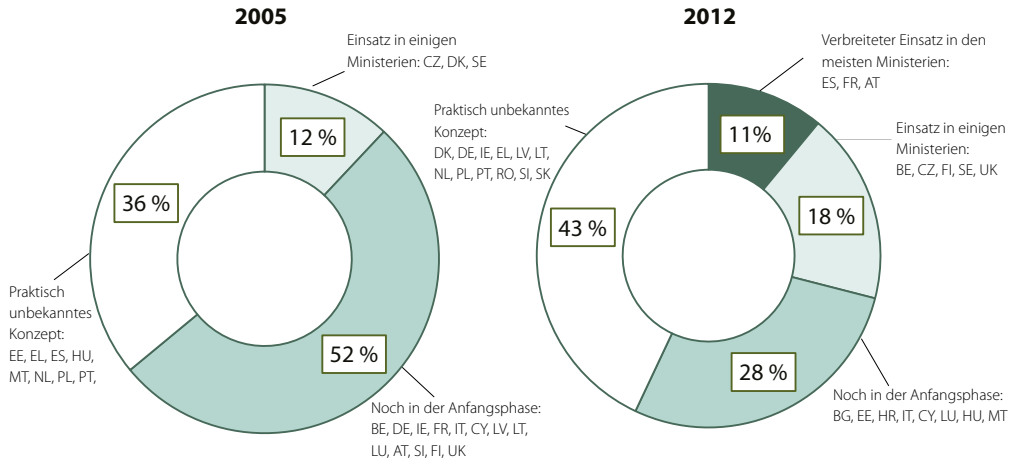
Es ist jedoch anscheinend mit Problemen verbunden, das Gender Training über das Niveau der Einführungsschulungen hinaus fortzusetzen, die Inhalte spezifisch entsprechend den tatsächlichen Aufgaben und Rollen der Teilnehmer anzupassen und regelmäßige Kompetenzaufbau-Maßnahmen zu organisieren. Dies ist unter anderem auf ein mangelndes Engagement politischer Entscheidungsträger

für die Gleichstellung der Geschlechter und auf eingeschränkte Finanzmittel für tiefergehende und längerfristige Ansätze zurückzuführen. In der EU ist inzwischen ein breites Spektrum an Instrumenten und Ressourcen verfügbar, aber es gibt nicht genug spezialisierte Ressourcen für praxisbezogene Schulungen, die auf spezifische Projekte oder Politikbereiche zugeschnitten sind, sowie kompetente Schulungsanbieter, insbesondere in Bereichen, in denen die geschlechtsspezifische Dimension nicht sehr offensichtlich ist. Die Schulungsveranstaltungen sind nur selten obligatorisch, und weil sie auf freiwilliger Basis stattfinden, ist es schwierig, ausreichende Teilnehmerzahlen zu gewährleisten.

## Gender Budgeting

Während im Jahr 2012 in acht Mitgliedstaaten (BE, DK, EE, ES, FR, IT, AT, FI) eine rechtliche Verpflichtung für die Durchführung des Gender Budgeting bestand, gaben nur Österreich, Frankreich und Spanien an, dass das Gender Budgeting weithin verbreitet ist und in den meisten Ministerien Anwendung findet. In fünf Ländern (BE, CZ, FI, SE, UK) wurde es in einigen Ministerien eingesetzt. In den meisten Ländern war das Gender Budgeting in der öffentlichen Verwaltung entweder noch in der Anfangsphase, oder es war praktisch ein unbekanntes Konzept (Abbildung 12).

**Abbildung 12: Einsatz des Gender Budgeting in den EU-Mitgliedstaaten, 2005**




**(25 Mitgliedstaaten) und 2012 (28 Mitgliedstaaten)**

Anmerkung: Die Daten werden in Form prozentualer Anteile dargestellt, um einen Vergleich zwischen den Jahren 2005 und 2012 zu ermöglichen, in denen die Zahl der Mitgliedstaaten unterschiedlich war.

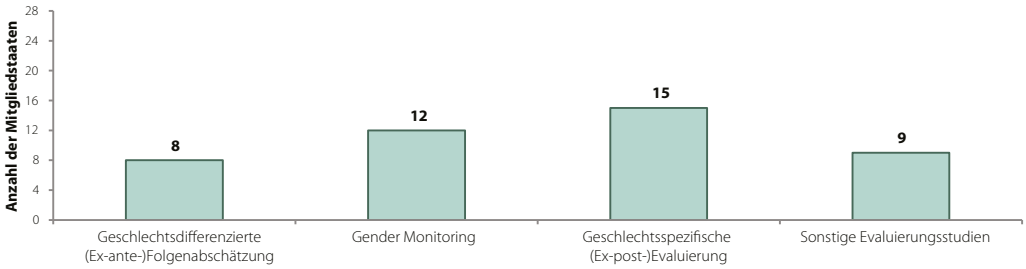
*Quelle*: Während des finnischen Ratsvorsitzes 2006 und im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

Von den 16 Mitgliedstaaten (BE, BG, CZ, EE, ES, FR, HR, IT, CY, LU, HU, MT, AT, FI, SE, UK), in denen das Gender Budgeting in unterschiedlichem Umfang eingesetzt wurde, gaben nur sieben (CZ, ES, FR, AT, FI, SE, UK) an, dass in den vergangenen drei Jahren Anpassungen an Haushaltsplänen vorgenommen wurden.

## Evaluierung und Überwachung

2012 setzten zwölf Mitgliedstaaten (BG, DE, EE, ES, FR, HR, CY, NL, PL, PT, FI, SE) Gender Monitoring, d. h. die Überwachung der Umsetzung, als Instrument für das Gender Mainstreaming ein; 15 Mitgliedstaaten (CZ, DE, FR, HR, IT, CY, LT, HU, MT, AT, PL, PT, SI, FI, SE) führten eine geschlechtsspezifische Ex-post-Evaluierung durch, und nur acht Mitgliedstaaten (DE, FR, HR, CY, PL, PT, FI, SE) setzten im Rahmen des Gender Mainstreaming sowohl Überwachung als auch Ex-post-Evaluierung ein (Abbildung 13).

**Abbildung 13: Anzahl der Mitgliedstaaten, die im Rahmen des Gender Mainstreaming Überwachung und Evaluierung einsetzen, 2012**




*Quelle*: Im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

# Indikator 4: Erstellung und Verbreitung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Statistiken

Eine wichtige Voraussetzung für wirksame politische Strategien und Gesetzgebungen im Bereich der Geschlechtergleichstellung ist die Verfügbarkeit aktueller und hochwertiger Statistiken, die nach Geschlecht aufgeschlüsselt sind. Solche Statistiken können dazu beitragen, eine faktengestützte Entscheidungsfindung zu gewährleisten und das Ausmaß zu beurteilen, in dem die Ziele und Vorgaben erreicht wurden.

Der Indikator 4 ist ein neuer Indikator auf der Grundlage des dritten strategischen Ziels H3 im Bereich der institutionellen Mechanismen – Erstellung und Veröffentlichung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten und Informationen für Planungs- und Bewertungszwecke – und einer Reihe von Maßnahmen, die von nationalen, regionalen und internationalen statistischen Ämtern bzw. Diensten und von den zuständigen nationalen und UN-Agenturen in Zusammenarbeit mit Forschungsorganisationen und Dokumentationszentren durchzuführen sind.

Im Jahr 1998 beschloss der Rat, dass die jährliche Bewertung der Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing einen Vorschlag für eine Reihe quantitativer und qualitativer Indikatoren und Bezugswerte enthalten sollte. Seit 1999 haben aufeinanderfolgende Ratsvorsitze Reihen von Indikatoren für fast alle Themenbereiche der Aktionsplattform erarbeitet. Der Rat hat in jedem Jahr Schlussfolgerungen zu diesen Indikatoren angenommen und die Notwendigkeit betont, diese in der Zukunft zu überprüfen. In verschiedenen wichtigen Themenbereichen waren die einschlägigen Indikatoren und statistischen Daten auf EU-Ebene nicht immer verfügbar und fehlten manchmal sogar auf der Ebene der Mitgliedstaaten, was die Überwachung der Fortschritte in der Geschlechtergleichstellung im Laufe der Zeit unmöglich machte.

Der kürzlich eingeführte Gleichstellungsindex ([31]) zeigt, dass innerhalb der EU im Bereich „geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen" die größten statistischen Lücken in der EU bei der Messung der Fortschritte bei der Gleichstellung auf EU-Ebene zu verzeichnen sind. Die statistischen Lücken in diesem Bereich betonen die Notwendigkeit der aktuellen Entschließung des Europäischen Parlaments,

welche sich mit den politischen Prioritäten und den Rahmen für die EU-Agenda auseinandersetzt und die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen herausstellt. Weitere Bereiche, in denen hochwertige Daten fehlen, sind die Zeitaufteilung zwischen Männern und Frauen, die Beteiligung an Entscheidungsprozessen, gesundheitsbezogenes Verhalten und Intersektionalität (d. h. der Umstand, dass Frauen und Männer keine homogenen Gruppen hinsichtlich Kategorien wie Familienstand, sexuelle Ausrichtung, Behinderung oder Migrationsstatus bilden). Durch die mangelnde Datenverfügbarkeit wird auch die Bewertung der Umsetzung der Strategie „Europa 2020" aus einer geschlechtsspezifischen Perspektive in Bereichen wie Forschung und Entwicklung, Innovation und Technologien, Klimawandel und Energie stark beeinträchtigt.

Daher ist es wichtig, dass die Ersteller und die Nutzer von Statistiken in jedem Land regelmäßig überprüfen, ob das amtliche statistische System angemessen ist und geschlechtsspezifische Aspekte abdeckt. Des Weiteren muss sichergestellt werden, dass regelmäßig geschlechtsbezogene statistische Veröffentlichungen erstellt werden, in denen Daten, mit Bezug auf Frauen und Männer, über aktuelle Themen in einer Form präsentiert und auswertet werden, die für ein breites Spektrum fachlich nicht versierter Nutzer geeignet ist ([32]).

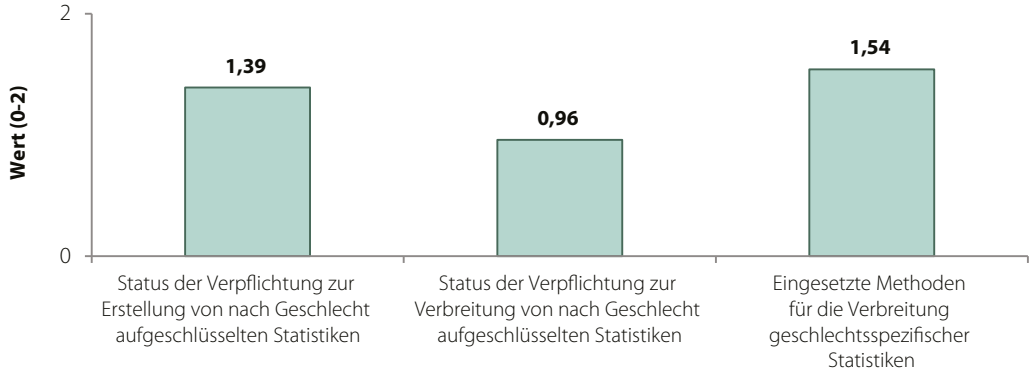
Dieser Indikator dient dazu, die Verpflichtung der Regierung zur Erstellung und Verbreitung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten zu messen und die eingesetzten Methoden für die Verbreitung dieser Statistiken zu ermitteln. Der vorgeschlagene Indikator für den Bereich H3 der Aktionsplattform von Beijing umfasst die folgenden Aspekte:

- die Verpflichtung der Regierung zur Erstellung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Statistiken (maximal 2 Punkte);
- die Verpflichtung der Regierung zur Verbreitung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Statistiken (maximal 2 Punkte);
- die eingesetzten Methoden für die Verbreitung geschlechtsspezifischer Statistiken (über Veröffentlichungen und/oder spezielle Websites) (maximal 2 Punkte).

Vier Mitgliedstaaten (BG, ES, HR, HU) erreichten den Höchstwert (6 Punkte) für diesen Indikator, während Irland und Luxemburg die niedrigsten Werte erhielten.

Ein Vergleich der in diesem Indikator enthaltenen Aspekte ergibt, dass die Mitgliedstaaten verschiedene Methoden für die Verbreitung geschlechtsspezifischer Statistiken einsetzen.. Dies ist der auch der Fall, wenn keine rechtliche Verpflichtung zur Erhebung und Veröffentlichung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Statistiken auf nationaler Ebene besteht (Abbildung 14).

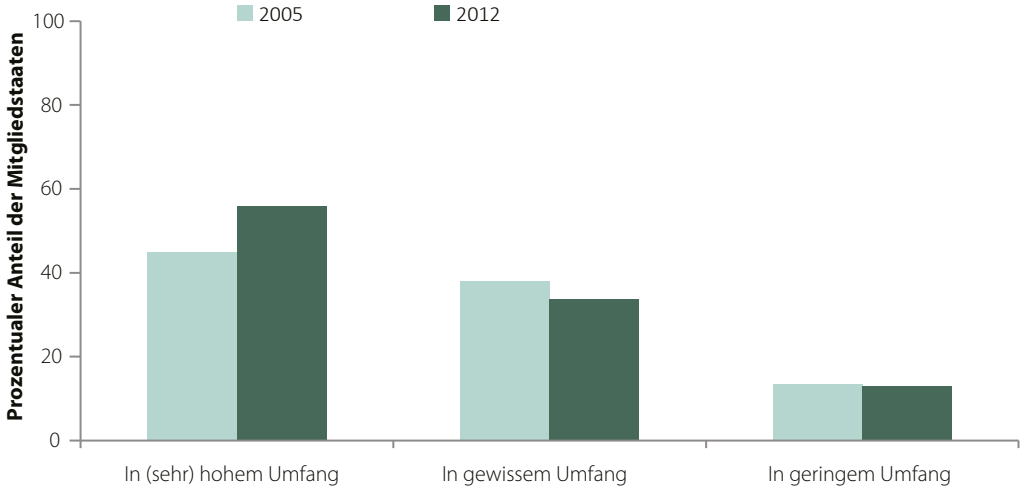
**Abbildung 14: Leistung der 28 EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der Erhebung und Verbreitung geschlechtsspezifischer Statistiken, 2012**




*Quelle*: Im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

Im Jahr 2012 erfüllten 16 Mitgliedstaaten (BE, BG, CZ, DE, IE, EL, ES, HR, CY, LV, HU, MT, PL, RO, SI, UK) die Forderung hinsichtlich der Erstellung und Verbreitung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Statistiken in hohem Umfang. Acht Mitgliedstaaten (EE, FR, LT, NL, AT, PT, SK, SE) erfüllten die Anforderungen in gewissem Umfang, während Italien, Finnland und Luxemburg diese nur in geringem Umfang erfüllten. Hinsichtlich der Bereitstellung geschlechtsspezifischer Statistiken sind bezüglich der Gesamtsituation in den Jahren 2005 und 2012 gewisse Fortschritte zu verzeichnen. 2012 gaben 57 % der Mitgliedstaaten an, dass sie die Anforderungen hinsichtlich der Erstellung und Veröffentlichung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten „in hohem Umfang" erfüllten, während dies in 2005 nur 48 % der Mitgliedstaaten taten (Abbildung 15).

**Abbildung 15: Anteil der Mitgliedstaaten, die die Anforderungen hinsichtlich der Erstellung und Veröffentlichung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten erfüllten, 2005 (25 Mitgliedstaaten) und 2012 (28 Mitgliedstaaten)**




Anmerkung: Für BG, HR und RO waren keine Daten für 2005 verfügbar.

*Quelle*: Während des finnischen Ratsvorsitzes 2006 und im Zeitraum von Januar bis April 2013 erhobene Daten (EIGE).

Die meisten Mitgliedstaaten erstellen und verbreiten regelmäßig Veröffentlichungen, die auf geschlechtsspezifischen Statistiken basieren. Zwei Drittel der Mitgliedstaaten haben eine spezielle Internetpräsenz für geschlechtsspezifische Statistiken. Dabei kann es sich um eine spezifische Website über geschlechtsspezifische Statistiken, einen Bereich auf der Website des statistischen Amtes oder einen Bereich auf einer anderen Website handeln. Die Verpflichtung zur Erstellung und Verbreitung von geschlechtsspezifischen Statistiken gemäß der Aktionsplattform von Beijing ist jedoch noch nicht vollständig umgesetzt.

# Schlussfolgerungen

In der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten bildet der Zusammenschluss aus der Aktionsplattform von Beijing, dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), den EU-Rechtsvorschriften und den nationalen Gesetzgebungen zum Gender Mainstreaming den Rahmen für die Erstellung angemessener Mechanismen für die Gleichstellung der Geschlechter. In der Aktionsplattform von Beijing wird die Verfügbarkeit institutioneller Mechanismen für die Förderung von Frauen nicht nur als einer der zwölf wichtigen Problembereiche identifiziert, sondern auch **als erforderliche Voraussetzung für die Maßnahmen zur Erreichung der Geschlechtergleichstellung in allen anderen Bereichen** festgelegt.

Obwohl die Gleichstellung der Geschlechter als Grundwert der EU und als Politikbereich in den 28 Mitgliedstaaten anerkannt ist, **gibt es Anzeichen dafür, dass Status und Profil der Gleichstellung in der EU derzeit an Bedeutung verlieren:** Seit 2005 ist die Zahl der Regierungen, in denen ein Minister für die Gleichstellung zuständig ist, zurückgegangen, während diese Zuständigkeit bei einigen Regierungen vermehrt stellvertretenden Ministern und Staatssekretären zufällt. Hinsichtlich der hierarchischen Einordnung der staatlichen Gleichstellungsstellen sind keine Verbesserungen zu verzeichnen. Bei einem Drittel der 28 EU-Mitgliedstaaten ist die staatliche Gleichstellungsstelle immer noch nicht auf der höchstmöglichen Regierungsebene (d. h. im Zuständigkeitsbereich eines Ministers) angesiedelt, obwohl der Rat der Europäischen Union (2009) ([33]) dies dringend empfiehlt.

Ein weiterer Trend, **gestützt durch politische und finanzielle Ressourcen, ist die zunehmende Konzentration auf die rechtlichen Aspekte (legalistischer Ansatz) der Gleichbehandlung/Gleichstellung allein**, welcher im Gegensatz zu der Ausarbeitung und Förderung der Gleichstellung in dessen tiefer gehendem Sinne steht. Das hat zur Folge, dass die Gleichstellungsarbeit auf Einzelfälle, die vor Gericht oder andere Instanzen gebracht werden können, reduziert werden kann. Speziell im Hinblick auf die Bekämpfung von strukturellen Ungleichheiten und Diskriminierung auf gesellschaftlicher Ebene hat dies einen Verlust von Kraft und Stärke der Gleichstellungspolitik zur Folge. Damit die Gleichstellung weiterhin eine wichtige Rolle auf der politischen Agenda spielen kann, werden einerseits leistungsstarke und nachhaltige Mechanismen zur Ausarbeitung, Umsetzung und Überwachung der Gleichstellungsförderung und andererseits Institutionen zum Schutz der gesetzlichen Rechte von Frauen und Männern benötigt.

Diese **jüngsten Entwicklungen tragen dazu bei, dass die Geschlechtergleichstellung als politisches Ziel in eine Randstellung gedrängt wird**, und unterwandern die Gleichstellung als eigenständigen und, wichtigen Politikbereich. In vielen Mitgliedstaaten wurde die **Gleichstellung infolgedessen von der politischen Agenda verdrängt oder auf eines von vielen Themen im weiter gefassten Bereich der Chancengleichheit reduziert.**

**Die Anzahl der Mitgliedstaaten, die einen staatlichen Aktionsplan für die Gleichstellung angenommen haben, ist seit 2005 angestiegen.** Die Berichterstattung über die Umsetzung der Pläne an die Gesetzgebungsorgane wurde ebenfalls ausgeweitet und ist derzeit in 26 Mitgliedstaaten etabliert.

Das Vorhandensein eines nationalen Aktionsplans ist jedoch kein hinreichender Maßstab für die erreichten Fortschritte. Die Beurteilung der Qualität und der Ergebnisse der Umsetzung des Aktionsplanes bleibt unverändert wichtig.

Laut Aussagen von Regierungsbeamten sind Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft zunehmend in die Tätigkeiten und Aufgaben der staatlichen Gleichstellungsstelle eingebunden, in den meisten Fällen in den Bereichen Informationsverbreitung und Sensibilisierung. Die nationalen Vertreterinnen und Vertreter von Frauenorganisationen gaben an, dass ihre Einbindung in die Gleichstellungspolitik und die Konsultationen seitens der Regierung in diesem Bereich beschränkt, kurzfristig oder sogar nicht existent ist. **Die Einbeziehung von Interessenträgern in die Gleichstellungspolitik bzw. Strategien für das Gender Mainstreaming wurde zwar in den meisten Mitgliedstaaten integriert oder institutionalisiert, ist jedoch noch nicht vollständig in alle Phasen des Politikzyklus eingebunden**, und trägt nur selten oder gelegentlich zur Politikgestaltung bei.

**Die im Vergleich zum Jahr 2005 verstärkte rechtliche Verpflichtung der Mitgliedstaaten zum Gender Mainstreaming und die nun etablierten Strukturen (Koordination zwischen Ministerien und/oder Kontaktstellen in Ministerien) für das Gender Mainstreaming in fast allen Mitgliedstaaten** sind als positive Entwicklung zu beurteilen. Die Institutionalisierung der Instrumente und Methoden für das Gender Mainstreaming ist in den meisten Ländern jedoch ungenügend, da nur unklare oder schwache rechtliche oder administrative Mandate zur Anwendung des Gender Mainstreaming in der Praxis vorliegen. Vergleichsweise wenige Mitgliedstaaten führen regelmäßig gleichstellungsbezogene Schulungen und Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau durch, und dies in erster Linie für die Mitarbeiter der staatlichen Gleichstellungsstelle. In den meisten Mitgliedstaaten ist das Gender Impact Assessment entweder ein völlig unbekanntes Konzept, oder es befindet sich noch in der Anfangsphase der Anwendung. In nur acht Mitgliedstaaten besteht eine rechtliche Verpflichtung zur Durchführung des Gender Budgeting, und in nur drei dieser Mitgliedstaaten wird das Gender Budgeting auch tatsächlich umfassend in den Ministerien eingesetzt.

Eine der auffälligsten Entwicklungen im Zeitraum 2005-2012 ist die **schrittweise Zusammenlegung der Stelle für die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern mit einer Stelle oder Einrichtung, die sich mit der Bekämpfung der Diskriminierung aus verschiedenen Gründen befasst**. Wie aus dem vorliegenden Bericht hervorgeht, gibt es nur fünf Mitgliedstaaten, in denen die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts separat behandelt wird. Es ist zwar wichtig, die Heterogenität von Frauen und Männern in Bezug auf Alter, Klasse, Behinderung, ethnische Zugehörigkeit und sexuelle Ausrichtung zur Kenntnis zu nehmen und die unterschiedlichen Erfahrungen unter Frauen und Männern anzuerkennen, aber die Folgen der Vernachlässigung des Geschlechts als strukturelle Dimension und als allen Ungleichheiten zugrunde liegendes Element sollte nicht ignoriert werden. Da diese Überlegungen innerhalb der EU noch nicht abgeschlossen sind, steht die Bewertung der positiven und weniger positiven Aspekte noch aus.

Die Nachhaltigkeit und die Wirksamkeit institutioneller Mechanismen für die Förderung der Gleichstellung können durch den politischen Kontext unterstützt oder beeinträchtigt werden, der für jeden Mitgliedstaat spezifisch und zudem sehr veränderlich und unberechenbar ist. **Die Gewährleistung der staatlichen Unterstützung für die Gleichstellung als politische Strategie hat sich als einer der stärksten Faktoren für die Entwicklung**

**und die Nachhaltigkeit der institutionellen Mechanismen herausgestellt.**

Es ist wichtig anzuerkennen, dass institutionelle Mechanismen für die Gleichstellung – darunter auch das Gender Mainstreaming – eine unverzichtbare Voraussetzung für die Bemühungen um die Gleichstellung von Frauen und Männern sind. Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung können ihren Zweck nicht erfüllen, wenn sie nicht von Mechanismen zur Entwicklung und Umsetzung zukunftsorientierter Gleichstellungsstrategien begleitet werden, die auf die Integration geschlechtsspezifischer Aspekte in die Arbeit aller staatlichen Einrichtungen abzielen. Dieser Aspekt erhält im Kontext der Wirtschaftskrise und der damit verbundenen Kürzungen der öffentlichen Haushalte eine besondere Relevanz, da diese Kürzungen mit dem Risiko verbunden sind, die Funktion der Gleichstellungseinrichtungen erheblich zu beeinträchtigen und den Status der Gleichstellungspolitik zu reduzieren.

# Empfehlungen

## Institutionelle Strukturen

Die institutionellen Strukturen sollten durch die folgenden Maßnahmen gestärkt werden:

- Es sollte sichergestellt werden, dass es eine staatliche Gleichstellungsstelle gibt, die auf höchstmöglicher Regierungsebene angesiedelt ist, in den Zuständigkeitsbereich eines Ministers fällt und über ausreichende Kompetenzen und Handlungsmöglichkeiten verfügt.
- Es sollte sichergestellt werden, dass die Gleichstellung der Geschlechter weiterhin politische Priorität erhält, in andere Politikbereiche integriert wird und die Arbeit zur Bekämpfung von Fällen der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts ergänzt.
- Es sollten klare und messbare strategische Ziele für die Gleichstellung mit spezifischen Zielvorgaben und Fristen festgelegt werden, und es sollte sichergestellt werden, dass das Mandat und die Kapazitäten der staatlichen Stelle eine Einflussnahme auf die Ausarbeitung aller Regierungsstrategien, die Formulierung und Überprüfung von Rechtsvorschriften sowie die Koordination und Überwachung der Umsetzung von Regierungsbeschlüssen ermöglichen.
- Es sollte ein Beratungsausschuss zur Gleichstellung oder eine andere ständige Einrichtung eingesetzt oder gestärkt werden, in die relevante Regierungsstellen, Frauen-NRO und andere Organisationen der Zivilgesellschaft, Forscher und Sozialpartner auf regelmäßiger Basis eingebunden sind.

## Gender Mainstreaming

Die wirksame Umsetzung des Gender Mainstreaming sollte durch die folgenden Maßnahmen gefördert werden:

- Eine interministerielle Struktur sowie Kontaktstellen in jedem Ministerium sollten eingerichtet werden.
- Es sollten rechtliche Verpflichtungen zum Einsatz der Instrumente und Methoden des Gender Mainstreaming geschaffen werden, darunter auch Schulungen zum Thema Gender Mainstreaming, Gender Impact Assessment, Gender Budgeting sowie Überwachung und Evaluierung.
- Es sollten angemessene Haushaltspläne für die Durchführung dieser Maßnahmen gewährleistet werden.
- Es sollten Maßnahmen zur Sensibilisierung für den Nutzen des Gender Mainstreaming durchgeführt werden.
- Die rechtliche und institutionelle Verpflichtung zur Verbesserung der Kompetenz in Gleichstellungsfragen für Beamte in allen Sektoren sollte gestärkt werden.

## Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten

Die Erhebung und Verbreitung geschlechtsspezifischer Statistiken sollte durch die folgenden Maßnahmen gefördert werden:

- Es sollten rechtliche Verpflichtungen oder verbindliche strukturelle Vereinbarungen mit Statistikinstituten und/oder anderen Organisationen über die Erhebung und Veröffentlichung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Statistiken eingegangen werden.

- Es sollten Statistiken erstellt und neue Indikatoren in den Bereichen eingeführt werden, in denen sie noch fehlen, zum Beispiel in den Bereichen geschlechtsspezifische Gewalt, Einstellung gegenüber geschlechtsspezifischen Rollen und sich überschneidende Ungleichheiten (Daten nach Geschlecht und zusätzlich nach anderen Diskriminierungsgründen wie ethnische Herkunft oder Alter aufgeschlüsselt).
- Es sollte sichergestellt werden, dass die geschlechtsspezifischen Statistiken für relevante Gleichstellungsfragen repräsentativ sind, indem bei der Ausarbeitung der Indikatoren verschiedene Interessengruppen konsultiert werden.
- Es sollte sichergestellt werden, dass geschlechtsspezifische Statistiken für politische Entscheidungsträger, Forscher, NRO, Sozialpartner und alle Bürger uneingeschränkt verfügbar sind.
- Es sollte in Erwägung gezogen werden, in den Aktionsplänen für die Gleichstellung Zielvorgaben und Indikatoren festzulegen, um die Fortschritte zu messen und Entwicklungen zu bewerten.

# Endnoten

(1) Vereinte Nationen, *Beijing Declaration and Platform of Action, adopted at the Fourth World Conference on Women*, 27. Oktober 1995 (http://www.refworld.org/docid/3dde04324.html).

(2) Rat der Europäischen Union (2006), *Überprüfung der Umsetzung der Pekinger Aktionsplattform durch die Mitgliedstaaten und die Organe der Europäischen Union – Indikatoren zu den institutionellen Mechanismen, erstellt vom finnischen Ratsvorsitz.*

(3) Rat der Europäischen Union (2009), *Schlussfolgerungen des Rates zur Überprüfung der Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing durch die Mitgliedstaaten und die Organe der EU – Beijing + 15: Die Aktionsplattform und die Europäische Union, Bericht des schwedischen Vorsitzes des Rates der Europäischen Union.*

(4) Ebenda.

(5) *Council Conclusions on the Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Women and Gender Equality, Brüssel,* 9./10. Dezember 2013 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/139978.pdf).

(6) Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2014), *Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality. Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, Vilnius, Litauen (http://eige.europa.eu/sites/default/files/MH0213481ENC_0.pdf).

(7) Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (2010/C 83/01) (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=OJ:C:2010:083:TOC).

(8) Europäische Kommission (1996), *Einbindung der Chancengleichheit von Männern und Frauen in sämtliche politischen Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft*, KOM (96) 67 endg.

(9) Siehe Artikel 8a der Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, ABl. L 269 vom 5.12.2002, S. 15.

(10) Susanne Burri merkte in der 2011 durchgeführten Analyse über die Umsetzung der Neufassung der Richtlinie an, dass die „Richtlinie 2006/54/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung) einige bestehende Richtlinien über die Gleichstellung der Geschlechter konsolidiert. Die Zielsetzung der Neufassung der Richtlinie besteht darin, die wichtigsten bestehenden Bestimmungen über die Geschlechtergleichstellung gemäß dieser Richtlinie sowie der einschlägigen Rechtsprechung (Erwägungsgrund 1) in einem einzigen Text zusammenzufassen. Nach Auffassung der Kommission sollte ein solcher Text zu einer größeren Klarheit beitragen und die Bestimmungen von Richtlinien, die ein gemeinsames Thema haben, modernisieren und vereinfachen, um das Gemeinschaftsrecht klarer und wirksamer zu gestalten. Die Rechtsvorschriften zur Gleichstellung der Geschlechter sollten in dieser Weise für eine breitere Öffentlichkeit besser zugänglich werden." Diese Neufassung betrifft die folgenden Richtlinien: Richtlinie 75/117/EWG über gleiches Entgelt für Männer und Frauen; Richtlinie 76/207/EWG, geändert durch die Richtlinie 2002/73/EG über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen; Richtlinie 86/378/EWG, geändert durch die Richtlinie 96/97/EG über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit und Richtlinie 97/80/EG über die Beweislast. Folglich sind die folgenden Richtlinien von der Neufassung nicht betroffen: die Richtlinien über den Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in den Bereichen soziale Sicherheit (Richtlinie 79/7/EWG), selbständige Erwerbstätigkeit (Richtlinie 86/613/EWG, aufgehoben durch Richtlinie 2010/41/EU) sowie Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (Richtlinie 2004/113/EG). Das Gleiche gilt für die Richtlinien über Schwangerschaft und Mutterschaftsurlaub (92/85/EWG) und über Elternurlaub (96/34/EG, aufgehoben durch Richtlinie 2010/18/EU), die eine andere Rechtsgrundlage haben.

(11) Siehe Artikel 8a der Richtlinie 2002/73/EG.

(12) Rat der Europäischen Union (2009), *Schlussfolgerungen des Rates zur Überprüfung der Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing durch die Mitgliedstaaten und die Organe der EU – Beijing + 15: Die Aktionsplattform und die Europäische Union, Bericht des schwedischen Vorsitzes des Rates der Europäischen Union.*

(13) Vereinte Nationen (1995), *Beijing Declaration and Platform for Action, adopted at the Fourth World conference on Women*, 27. Oktober 1995 (http://www.refworld.org/docid/3dde04324.html).

(14) Europäische Kommission (1996), *Einbindung der Chancengleichheit in sämtliche Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft*, KOM(96) 67 endg. (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0067:FIN:DE:PDF).

(15) Europäische Kommission (2010b), Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015*. KOM(2010) 491 endg. (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:de:PDF).

(16) Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2014), *Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality. Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, Vilnius, Litauen (http://eige.europa.eu/sites/default/files/MH0213481ENC_0.pdf).

(17) Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2013), Institutional *Capacity for Gender Mainstreaming in the 28 Member States of the European Union*, Berichtsentwurf.

(18) Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2013), *Mapping gender training in the European Union and Croatia*, Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen, Vilnius, Litauen.

(19) Ebenda.

(20) Rat der Europäischen Union (2009), *Schlussfolgerungen des Rates zur Überprüfung der Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing durch die Mitgliedstaaten und die Organe der EU – Beijing + 15: Die Aktionsplattform und die Europäische Union, Bericht des schwedischen Vorsitzes des Rates der Europäischen Union* (http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015487%202009%20ADD%201).

(21) Europäische Kommission und Eurostat (2004), *25th CEIES Seminar: Gender statistics: occupational segregation: extent, causes and consequences*, S. 28.

(22) Eine vollständige Beschreibung der Studienmethodik ist im Hauptbericht des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (2013) über die Wirksamkeit institutioneller Mechanismen für die Förderung der Geschlechtergleichstellung *(„Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality. Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States")* zu finden.

(23) Die Daten werden in Form prozentualer Anteile dargestellt, um einen Vergleich zwischen den Jahren 2005 und 2012 zu ermöglichen, in denen die Zahl der Mitgliedstaaten unterschiedlich war.

(24) Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2013), *Gender Equality Index – Country Profiles* (http://eige.europa.eu/apps/gei/content/Gender-Equality-Index-Country-Profiles.pdf).

(25) Rat der Europäischen Union (2006), *Überprüfung der Umsetzung der Pekinger Aktionsplattform durch die Mitgliedstaaten und die Organe der Europäischen Union – Indikatoren zu den institutionellen Mechanismen, erstellt vom finnischen Ratsvorsitz.*

(26) Aufgrund von Unterschieden in den institutionellen Strukturen umfasst der Indikator nicht alle Mitarbeiter, die in der Staatsverwaltung im Gleichstellungsbereich tätig sind. Außerdem berücksichtigt der Indikator nicht das Ausmaß, in dem bestimmte Aufgaben der Gleichstellungsstellen ausgelagert werden.

(27) Dieser Trend in den EU-Mitgliedstaaten, die für die Bekämpfung von Diskriminierung zuständigen Stellen zusammenzufassen, ist

möglicherweise auf die Anforderung gemäß Artikel 20 der Richtlinie 2006/54/EG (auch als Neufassung der Richtlinie bezeichnet) zurückzuführen, die besagt, dass die Stellen, deren Aufgabe darin besteht, die Verwirklichung der Gleichbehandlung aller Personen ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu fördern, zu analysieren, zu beobachten und zu unterstützen, „Teil von Einrichtungen sein [können], die auf nationaler Ebene für den Schutz der Menschenrechte oder der Rechte des Einzelnen verantwortlich sind".

(28) Rat der Europäischen Union (2008), *Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2007/2008* (http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=DE&f=ST%207169%202008%20INIT).

(29) Das Gender Impact Assessment wurde definiert als eine Ex-ante-Evaluierung, Analyse oder Bewertung eines Gesetzes oder Programms, das es ermöglicht, etwaige negative Folgen einer Entscheidung, eines Gesetzes oder eines Programms auf die Gleichstellung von Frauen und Männern abzuschätzen. Ein Gender Impact Assessment kann eine Kosten-Nutzen-Analyse umfassen.

(30) Europäische Kommission (2011), *Evaluation of the European Social Fund's Support to Gender Equality* (http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6643&langId=en).

(31) Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2013), *Gender Equality Index*, Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen, Vilnius, Litauen (http://eige.europa.eu/content/activities/gender-equality-index).

(32) Vereinte Nationen, *Beijing Declaration and Platform of Action, adopted at the Fourth World Conference on Women*, 27. Oktober 1995 (http://www.refworld.org/docid/3dde04324.html).

(33) Rat der Europäischen Union (2009), *Schlussfolgerungen des Rates zur Überprüfung der Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing durch die Mitgliedstaaten und die Organe der EU – Beijing + 15: Die Aktionsplattform und die Europäische Union*, Bericht des schwedischen Vorsitzes des Rates der Europäischen Union (http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015487%202009%20ADD%201).

Europäische Institut für Gleichstellungsfragen

**Wirksamkeit institutioneller Mechanismen für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter**
Überprüfung der Umsetzung der Aktionsplattform von Beijing in den EU-Mitgliedstaaten

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2014

2014 – 42 S. – 17,6 × 25 cm

ISBN 978-92-9218-362-2
doi:10.2839/17409

MH-02-13-482-DE-C

http://eige.europa.eu

Amt für Veröffentlichungen