

Inhalt

- 1 Chancen und Hemmnisse bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming durch die Bundesagentur für Arbeit**
Dr. Petra Müller und Beate Kurtz, Nürnberg
- 11 Messung von Servicequalität**
Dipl.-Ing. agr. Claudia Brunner
- 14 Neuregelung im Handwerksrecht treten zum 1. Januar 2004 in Kraft**
- 17 DV-Dienstleister: Trendwende ist geschafft**
Joachim Gürtler, München
- 24 Gesundheitswissenschaftler/ Gesundheitswissenschaftlerin Gesundheitsökonom/ Gesundheitsökonomin**
- 34 Neue Ausbildungsberufe 2003 für das duale System der Berufsausbildung**
Wolfgang Oppel, Berlin
- 37 Gründer schaffen Arbeitsplätze**
- 37 Deutsche Studierende und Dozenten immer mobiler – ERASMUS-Rekord**
- 38 Krankenstand auf Rekordtief**
- 38 Betriebsgründungen – Betriebsaufgaben**
- 39 Änderungen beim Kündigungsschutz**
- 39 Unternehmensinsolvenzen in Deutschland**
- 40 Volle Hörsäle**
- 40 Erstmals mehr als zwei Millionen Studierende – Rückgang absehbar**
- 41 Zentrale Erfassung der von den Kammern bestätigten Qualifizierungsbausteine**
- 42 „Virtuelle Fachhochschule“ auf Erfolgskurs**
- 43 Studie zur IT-Ausstattung deutscher Schulen**
- 43 Studiengänge mit internationalem Abschluss werden beliebter**

Chancen und Hemmnisse bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming durch die Bundesagentur*) für Arbeit

Dr. Petra Müller und Beate Kurtz, Nürnberg**)

Was heißt Gender Mainstreaming im Kontext der aktiven Arbeitsmarktpolitik?

„Gender Mainstreaming“ ist ein sperriger Begriff, der auf einen einfachen Sachverhalt verweist: In unserer Gesellschaft sind Männer und Frauen sozial nicht „gleich“, sondern mit unterschiedlichen Geschlechterrollen und Erwartungen konfrontiert. Diese können auf dem Arbeitsmarkt zu geschlechtsspezifischen Benachteiligungen führen, z.B. wenn bei betrieblichen Personalentscheidungen Frauen aufgrund einer vermuteten Doppelbelastung durch Familie und Beruf nicht in den engeren Bewerberkreis gelangen (vgl. zum Überblick Allmendinger/ Podsiadlowski 2001: 278 ff.).

Gender Mainstreaming ist Strategie und Methode zugleich, mit der solche Ungleichheiten aufgedeckt und Benachteiligungen bearbeitet werden können. Dies geschieht im Kontext der aktiven Arbeitsmarktpolitik in doppelter Weise: Zum einen durch

die Institutionalisierung eines „geschlechtsspezifischen Blicks“ auf die Voraussetzungen und Wirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Gender Mainstreaming ist also als Querschnittsstrategie kein „Frauenthema“, sondern ein Weg zu mehr Chancengleichheit von Frauen **und** Männern.

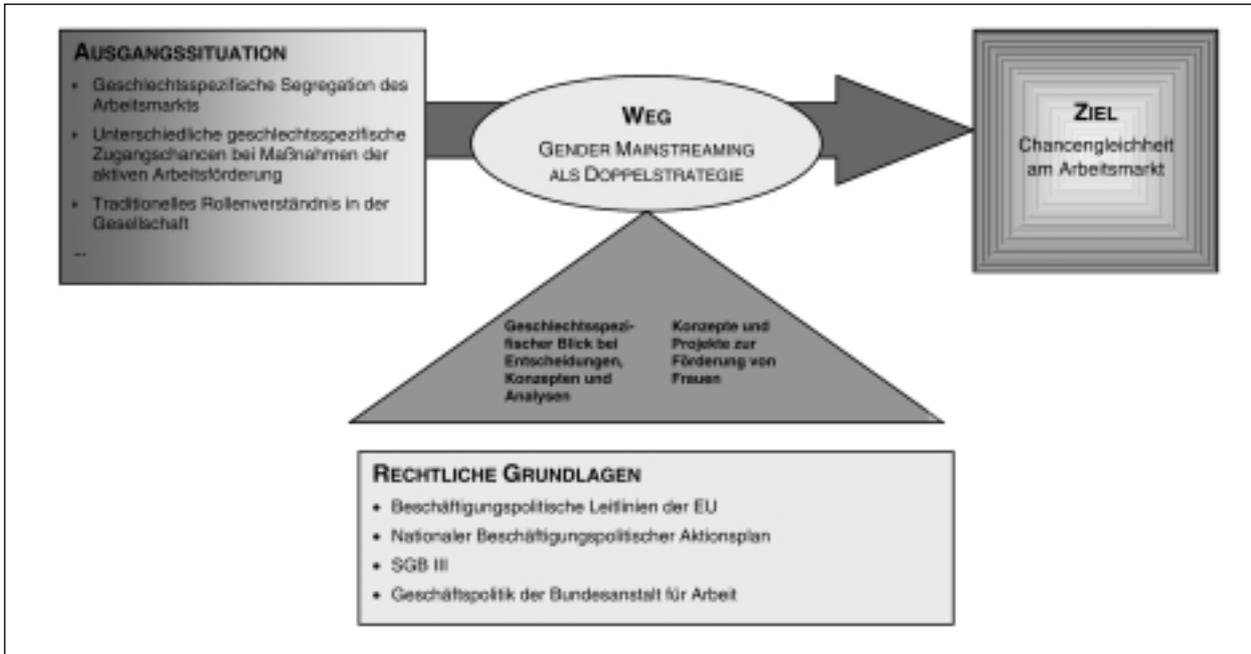
Zum zweiten leistet Gender Mainstreaming als Strategie der Frauenförderung einen Beitrag zum Abbau bereits bestehender

*) Im vorliegenden Text werden die zum 1. 1. 2004 neu eingeführten Bezeichnungen für die Organisationseinheiten der Arbeitsverwaltung benutzt: „Bundesagentur für Arbeit“ entspricht der alten Bezeichnung „Bundesanstalt für Arbeit“, „Regionaldirektion“ (neu) ersetzt „Landesarbeitsamt“ (alt) und „Agentur für Arbeit“ (neu) „Arbeitsamt“ (alt)

**) Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg



Abb. 1: Gender Mainstreaming als Doppelstrategie in der Aktiven Arbeitsförderung



Benachteiligungen einzelner Gruppen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt, die z.B. durch einen Ausstieg aus dem Beruf oder aber durch soziale Stigmatisierung in Kombination mit anderen Merkmalen wie Alter, Migrationshintergrund oder Behinderung bedingt sind.

Für die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesagentur für Arbeit ist Gender Mainstreaming als Doppelstrategie Pflichtaufgabe und Selbstverpflichtung zugleich: Die Doppelstrategie wird durch das SGB III (§§ 1, 8), die Beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU und den Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan vorgegeben. Sie ist zugleich Teil des Organisationsleitbilds der BA und ihrer Geschäftspolitik (vgl. Müller/Kurtz 2002).

Fragestellungen

Wie und mit welchen Ergebnissen setzt die Bundesagentur für Arbeit ihren Auftrag zum Gender Mainstreaming in der aktiven Arbeitsmarktpolitik um? Welche Chancen und welche Hemmnisse gibt es bei der Gestaltung der Doppelstrategie? Wer sind die entscheidenden Akteure, die die Umsetzung des Konzepts voranbringen?

Diese Fragen stehen im Mittelpunkt eines Forschungsprojektes, das das IAB zurzeit bearbeitet. Die Studie basiert auf einer Kombination unter-

schiedlicher quantitativer und qualitativer methodischer Zugänge. Sie bezieht sich auf die Jahre 2000 bis 2002.

Die Wahl dieses Untersuchungszeitraums hat zum einen datentechnische Gründe: Zu Beginn der Datenanalyse Anfang 2003 lagen die Prozessdaten bis zum Ende des Jahres 2002 vor. Zum anderen veränderten sich mit der Einführung des „Bildungsgutscheins“ zum 1.1.2003 die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die berufliche Weiterbildung. Dies erschwert die Vergleichbarkeit der Daten vor und nach diesem Zeitpunkt.

Was sagen uns die Daten der Bundesagentur für Arbeit?

Auf der Basis der teilnehmerbezogenen Daten, die in den Agenturen für Arbeit erhoben werden, haben wir die geschlechtsspezifischen Zugangs- und Verbleibschancen bei beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen (bbgl. Hilfen) und beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen (FbW) analysiert.

Die Auswahl dieser beiden Instrumente beruht darauf, dass sich beide deutlich hinsichtlich ihrer „Beschäftigungsnähe“ unterscheiden: Mit beschäftigungsbegleitenden Hilfen gehen beschäftigungsnahen Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung in die Analyse ein. Im Vergleich dazu gelten

Untersuchungsbausteine

Untersuchungsbaustein	Inhalte
Explorative Recherchen im Intranet und Internet sowie Gespräche in 50 Agenturen für Arbeit (Amtsleitung, Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt, Bereich Information und Controlling)	<ul style="list-style-type: none"> ● Praxis von Gender Mainstreaming in der BA ● Instrumente und Zuständigkeiten
Analysen von Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit zur Förderung beruflicher Weiterbildung und zu beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen im Vergleich	<ul style="list-style-type: none"> ● geschlechtsspezifische Zugangschancen ● geschlechtsspezifische Verbleibschancen ● Berücksichtigung besonders benachteiligter Personengruppen
Onlinebefragung aller Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> ● Einschätzungen zum Stand der Umsetzung der Doppelstrategie ● Einschätzungen zu den unterschiedlichen Zugangschancen ● Fördernde und hemmende Faktoren
Ergänzende Expert/innengespräche innerhalb der BA (Zentrale, Regionaldirektionen) und außerhalb der BA (Wissenschaft)	<ul style="list-style-type: none"> ● Ergänzung und Verdichtung der Ergebnisse

berufliche Weiterbildungsmaßnahmen, die bei einem Träger absolviert werden, eher als beschäftigungsfern, insbesondere dann, wenn kein Praktikum vorgesehen ist.

Als Vergleichsmaßstab dient bei der Untersuchung der Zugangschancen der geschlechtsspezifische Anteil an den Arbeitslosen (Abgängen). Die Verbleibschancen werden für Frauen und Männer im Vergleich analysiert.

Bei der Analyse der Zugangs- und Verbleibschancen werden zunächst nur der Egz bei Einarbeitung (Egz) und der Egz bei Neugründung (EzN) betrachtet. Denn nur hier hat der „Frauenanteil an den Arbeitslosen“ als Referenzgröße Aussagekraft.

Um bestimmte Personengruppen am Arbeitsmarkt besser zu erreichen, gibt bzw. gab es spezielle Formen von Eingliederungszuschüssen, z.B. den Egz für Ältere über 50 Jahre. Wird in der Analyse nach weiteren personenbezogenen Merkmalen gefragt, werden alle beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen einbezogen, also neben Egz bei Einarbeitung und Egz bei Neugründungen zusätzlich Egz für Ältere, Egz bei erschwelter Vermittlung,

Egz für Berufsrückkehrer/innen¹⁾, Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose²⁾ und Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen. Hier werden dann entsprechend andere Messlatten angelegt, je nach betrachteter Personengruppe beispielsweise der Frauenanteil an den Arbeitslosen über 50 Jahre oder der Frauenanteil an den Langzeitarbeitslosen.

1) **Berufsrückkehrer/innen** sind laut § 20 SGB III Frauen und Männer, die ihre Erwerbstätigkeit, betriebliche Berufsausbildung oder Arbeitslosigkeit wegen der Betreuung von aufsichtsbedürftigen Kindern oder pflegebedürftiger Angehöriger unterbrochen haben und in angemessener Zeit danach in die Erwerbstätigkeit zurückkehren wollen.

2) Mit Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose werden Personen, die ein Jahr und länger arbeitslos sind, gefördert.

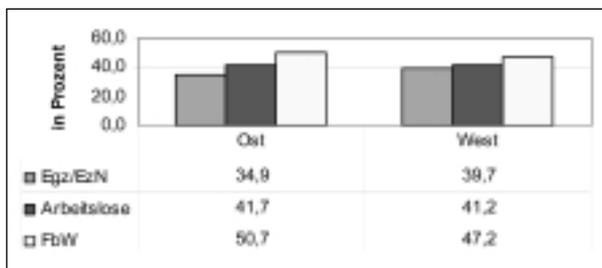


Untersuchungsgegenstand	Vergleichsmaßstab
Zugangschancen von Frauen in FbW und bbgf. Hilfen	Frauenanteil an den Arbeitslosen (Abgänge)
Verbleibschancen der Frauen nach FbW und bbgf. Hilfen	Verbleibschancen der Männer

Zugangschancen bei FbW und beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen

Frauen waren in den Jahren 2000 bis 2002 bundesweit bei den Zugängen in berufliche Weiterbildung im Vergleich zu ihrem Anteil an den Arbeitslosen überrepräsentiert, bei den Egz bei Einarbeitung und Egz bei Neugründung waren sie leicht unterrepräsentiert. Dies gilt für den Osten und Westen Deutschlands gleichermaßen (vgl. Abb. 2).

Abb. 2: Frauenanteil an Egz bei Einarbeitung/ Egz bei Neugründung und FbW, 2000–2002



Quelle: Prozessdaten der BA; eigene Berechnungen

Der höhere Frauenanteil bei FbW und der niedrigere Frauenanteil bei beschäftigungsbegleitenden Hilfen in Relation zum Frauenanteil an den Arbeitslosen der jeweiligen Personengruppen ändert sich auch dann nicht, wenn diese Instrumente und weitere personenbezogene Merkmale, wie z.B. Nationalität und Qualifikation, berücksichtigt werden (vgl. Abb. 3).

Verbleibschancen nach FbW und beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen

Die Untersuchung zum Verbleib sechs Monate nach Abschluss³⁾ der Maßnahme zeigt, dass die Chancen, die Arbeitslosigkeit zu beenden, sowohl vom Geschlecht als auch vom Bundesgebiet (Ost/West) abhängig sind.

Definition Verbleibsquote

Die Verbleibsquote gibt an, wie viele der Maßnahmeabgänger/innen (Absolvent/innen und Abbrecher/innen) nach Ende der Förderung nicht mehr arbeitslos gemeldet sind. Offen bleibt, inwieweit hinter dem „Nichtverbleib in Arbeitslosigkeit“ tatsächlich die Aufnahme einer regulären Beschäftigung steht. Denn es könnte sich auch um erneute Eintritte in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen handeln, den Rückzug in die Stille Reserve oder einen Übergang in den Ruhestand. (Hirschenauer 2003: 1)

Frauen hatten bundesweit bei Egz bei Einarbeitung und Egz bei Neugründungen etwas günstigere Verbleibsquoten als Männer, sie waren also seltener (erneut) arbeitslos gemeldet. Bei FbW ist dies nur im Westen so. Im Osten haben Frauen nach FbW deutlich schlechtere Verbleibsquoten als Männer (vgl. Abb. 4).

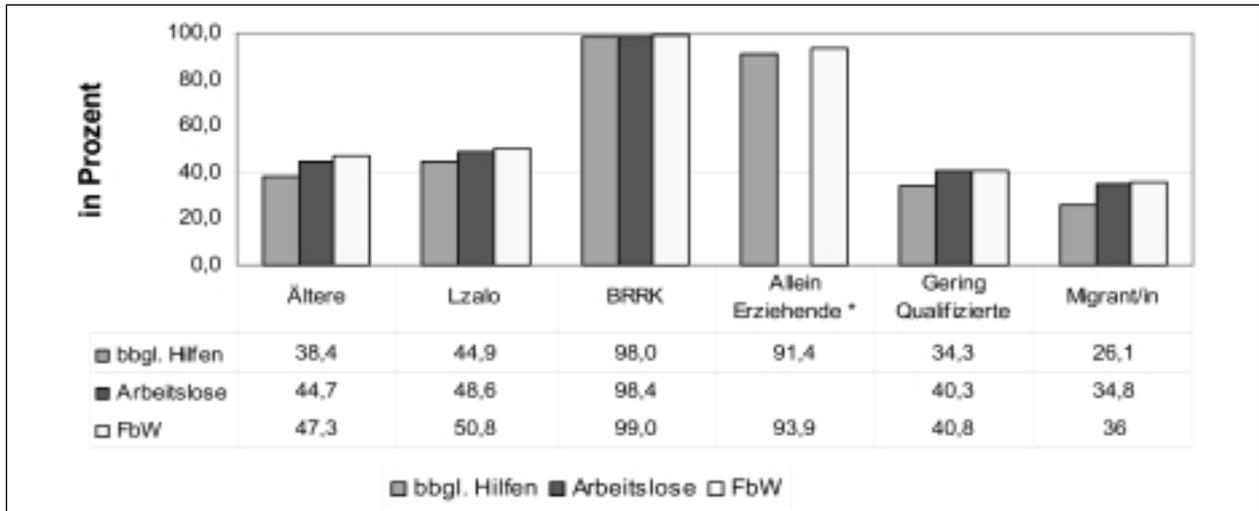
Auch wenn man weitere sozioökonomische Merkmale, wie beispielsweise Alter, Langzeitarbeitslosigkeit und Nationalität (vgl. Abb.5) berücksichtigt, ändert sich das Ergebnis nicht: Frauen haben bundesweit weiterhin bei beschäftigungsbegleitenden Hilfen günstigere und bei FbW ungünstigere Verbleibschancen als die jeweils entsprechende Personengruppe der Männer (vgl. Abb. 5).

Bei beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen sind die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei allein Erziehenden, gering Qualifizierten und Migrant/innen vergleichsweise groß, bei FbW ist dies bei Älteren und Langzeitarbeitslosen der Fall.

Insgesamt haben Berufsrückkehrer/innen und Migrant/innen – unabhängig von Geschlecht und Förderinstrument – die günstigsten Verbleibsquoten bei den hier betrachteten besonders förde-

³⁾ Mit den hier verwendeten Daten sind keine Aussagen zu Abbrecher/innen und Abbruchquoten möglich.

Abb. 3: Frauenanteil nach personenbezogenen Merkmalen, 2000–2002

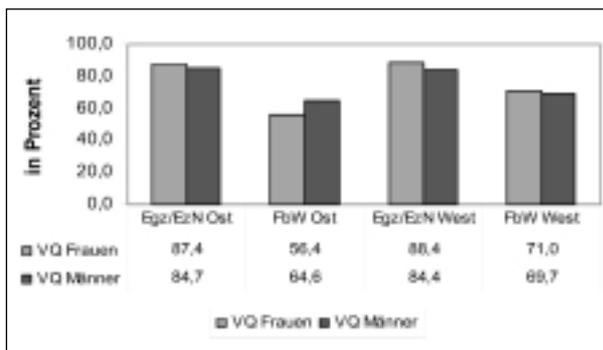


* für allein Erziehende liegen keine Informationen zur Arbeitslosigkeit vor

Quelle: Prozessdaten der BA; eigene Berechnungen

rungsbedürftigen Personengruppen. Ob und inwieweit diese günstigeren Verbleibsquoten bei einigen Teilnehmer/innen aus einem Rückzug in die stille Reserve oder die Teilnahme an einer weiteren Maßnahme aktiver Arbeitsförderung resultieren, kann an dieser Stelle noch nicht beantwortet werden. Hier sind zusätzliche Analysen nötig.

Abb. 4: Geschlechtsspezifische Verbleibsquoten (VQ) nach Egz bei Einarbeitung/EzN und FbW, 2000–2002



Quelle: Prozessdaten der BA; eigene Berechnungen

Erklärungsansätze für geschlechtsspezifische Unterschiede

Die teilnehmerbezogenen Maßnahmedaten geben erste Hinweise auf geschlechtsspezifische Unter-

schiede hinsichtlich der Zugangselektivität und Verbleibschancen, aber keinen Aufschluss darüber, wie die geschlechtsspezifischen Unterschiede zustande kommen. Die Antworten der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) im Rahmen unserer Onlinebefragung⁴⁾ sowie die ergänzenden Expertengespräche lassen auf vier wichtige Erklärungsansätze schließen.

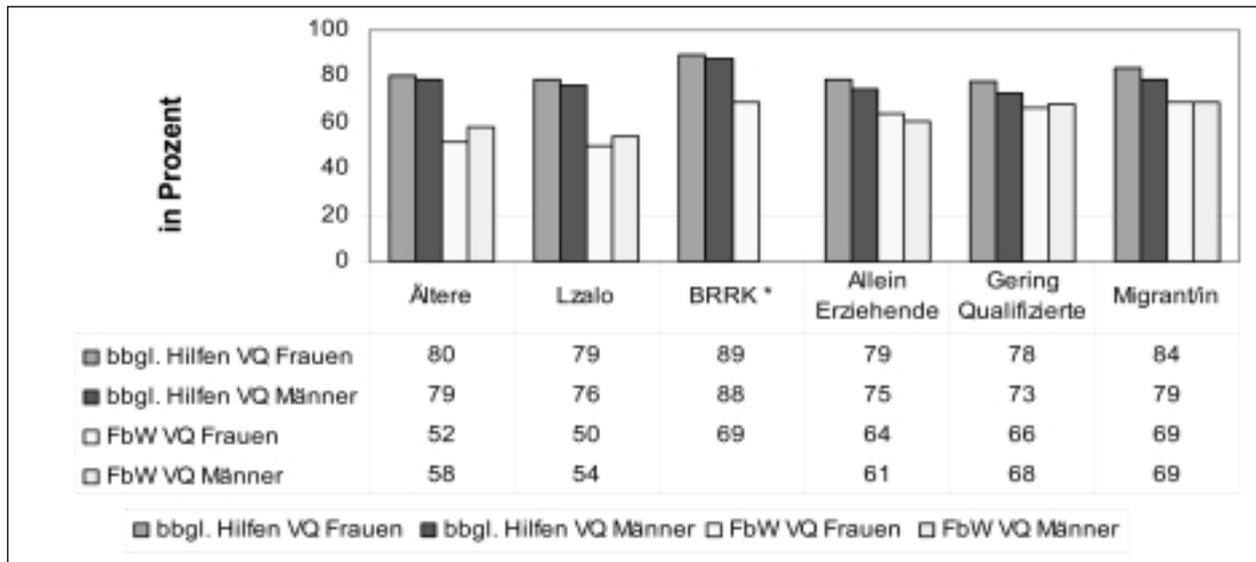
1. Geschlechtsspezifische Segregation des Arbeitsmarkts

Unsere Ergebnisse deuten darauf hin, dass die unterschiedlichen Zugangschancen, wie sie in der Analyse der Prozessdaten sichtbar geworden sind, u.a. aus der geschlechtsspezifischen Segregation des Arbeitsmarkts resultieren (vgl. z.B. die neueren empirischen Befunde bei Biersack 2002; Plicht/Schreyer 2002). So ist beispielsweise im männerdominierten gewerblich-technischen Bereich zumeist spezifisches betriebliches Know-how gefragt, das am ehesten während der Einarbeitung im Betrieb zu vermitteln ist. Dagegen ist in

⁴⁾ In der Onlinebefragung wurden die BCA darum gebeten, ihre Einschätzungen zu den unterschiedlichen Zugangs- und Verbleibschancen stichpunktartig zu formulieren. Es wurden also keine Antwortvorgaben gemacht. Eine quantitative Auswertung der entsprechenden Ergebnisse ist daher nur bedingt möglich.



Abb. 5: Geschlechtsspezifische Verbleibsquoten (VQ) nach Egz und FbW unter Berücksichtigung weiterer personenbezogener Merkmale, 2000–2002



* Die Fallzahl ist bei männlichen Berufsrückkehrern bei FbW zu gering.

Quelle: Prozessdaten der BA; eigene Berechnungen

Frauendomänen wie Verwaltungs- und Büroberufen allgemeines Know-how, z.B. im EDV-Bereich erforderlich, das in Gruppenqualifizierungen vorab erworben werden kann.

2. Teilnehmerbezogene Aspekte

Auf der Seite der Teilnehmer/innen können motivationale Aspekte die Teilnahmewahrscheinlichkeit beeinflussen. Nach Einschätzung der BCA sind Frauen eher als Männer dazu bereit, die Arbeitslosigkeitsphase als Chance zur Qualifizierung zu nutzen. Sie zeigen daher teilweise mehr Eigeninitiative bei der Suche nach einer geeigneten Weiterbildungsmaßnahme.

Außerdem können finanzielle Unterschiede, die aus der Instrumentengestaltung resultieren, die Teilnahmebereitschaft an beschäftigungsbegleitenden Hilfen und FbW beeinflussen. Während Beschäftigte, die mit einer beschäftigungsbegleitenden Maßnahme gefördert werden, ein „normales“ Entgelt erhalten, müssen Teilnehmer/innen an FbW mit einem Unterhaltsgeld, das in etwa dem Arbeitslosengeld bzw. der Arbeitslosenhilfe entspricht, auskommen. Vor dem Hintergrund, dass Männer häufig Hauptverdiener der Familie sind, können diese finanziellen Differenzen bei längeren

Maßnahmen ausschlaggebend dafür sein, dass Männer sich gegen eine Qualifizierungsmaßnahme entscheiden.

Bei beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen wird der Lebenssituation bzw. den Bedürfnissen von Frauen, Familie und Beruf miteinander vereinbaren zu können, durch das Angebot von Teilzeitmaßnahmen entsprochen. Bei der geförderten Beschäftigung kann der Bedarf an sozialversicherungspflichtigen Teilzeitstellen dagegen sowohl aus Sicht der befragten Expert/innen als auch nach Einschätzung der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt nicht vollständig gedeckt werden.

3. Betriebliches Einstellungsverhalten

Ein entscheidender Erklärungsansatz für die unterschiedlichen Zugangs- und Verbleibschancen von Frauen und Männern liegt in der Rolle der Arbeitgeber/innen bei der Stellenbesetzung (vgl. Beckmann/Möller 2002; Engelbrech 2002). Bei beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen findet bereits im Vorfeld der Maßnahme die „Selektion durch den Arbeitgeber“ statt. Dabei dürfte das traditionelle Rollenbild, dass Frauen für die Familie zuständig und somit im Arbeitsleben entsprechend u. U.

weniger flexibel sind, noch immer bei der Personalauswahl zum Tragen kommen. Dies spiegelt sich auch in den Zugangschancen der Teilnehmer/innen wider. Während der Einarbeitungszeit können die Arbeitnehmer/innen dann ihr Können unter Beweis stellen und so ihre Arbeitgeber/innen überzeugen. Dies kann zu einem „Klebeeffekt“ beitragen, der neben der zum Teil existierenden Nachbeschäftigungspflicht (§ 223 SGB III) für die günstigeren Verbleibschancen nach beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen mit verantwortlich ist. Bei FbW dagegen erfolgt die „Selektion durch den Arbeitgeber“ erst im Anschluss an die Maßnahme mit negativen Wirkungen auf die Verbleibsquote.

4. Rolle der Agentur für Arbeit

Die Agentur für Arbeit hat neben den Arbeitslosen selbst sowie den Maßnahmeträgern bzw. Arbeitgeber/innen Einfluss darauf, wer an welcher arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilnimmt. Unsere Recherche ergab, dass dies z.B. in Form von ermessenslenkenden Weisungen geschieht. Einzelne Agenturen für Arbeit legen beispielsweise fest, dass Nicht-Leistungsbezieher/innen nur in sehr begrenztem Ausmaß an beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen zu beteiligen sind. Da viele Nichtleistungsbezieher/innen Frauen sind, kann eine solche Weisung zu einer geringeren Zugangswahrscheinlichkeit für Frauen beitragen.

Ebenso kann die Vorgehensweise der Arbeitsvermittler/innen und Arbeitsberater/innen (AV/AB) nach Einschätzung der BCA bei der Auswahl der Maßnahmeteilnehmer/innen eine entscheidende Rolle spielen. Um beispielsweise bei beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen den Wünschen von Arbeitgeber/innen entgegen zu kommen, kann bei der Teilnehmerauswahl durch die AV/AB ein „creaming“⁵⁾ erfolgen, von dem insbesondere Männer profitieren. Umgekehrt ist aber auch vorstellbar, dass die AV/AB ihre direkten Kontakte zu den Arbeitgeber/innen nutzen, um ihnen die Chancen aufzuzeigen, die mit der Beschäftigung von Frauen verbunden sind. Je nach Vorgehensweise der AV/AB können die unterschiedlichen Zugangschancen von Frauen und Männern also eher verstärkt oder abgeschwächt werden.

Zugangs- und Verbleibschancen sind also nicht nur, aber auch vom direkten und indirekten Agieren der Arbeitsämter abhängig. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass hier ein Gestaltungsspielraum besteht, den die BA nutzen kann. Um aus dieser Erkenntnis mögliche Handlungskonzepte und Handlungsstrategien für die BA ableiten zu kön-

nen, bedarf es zunächst einer Bestandsanalyse, ob und wie derzeit in den Agenturen für Arbeit Gender Mainstreaming umgesetzt wird, welche Konzepte und Strategien bereits Anwendung finden und welche Chancen und Hemmnisse sich bei der Umsetzung ergeben.

Erste Ergebnisse zur Verankerung von Gender Mainstreaming durch die BA

Unsere Recherche auf Agenturebene sowie die Online-Befragung der BCA zeigt, dass im Untersuchungszeitraum (2000–2002) zahlreiche Angebote und Projekte der Agenturen existierten, die unter dem Aspekt der Frauenförderung auf eine verbesserte Eingliederung von Frauen unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Lebenssituation gerichtet waren. Nachfolgende Übersicht zeigt einige Beispiele.

Beispiele für Angebote und Projekte der Agenturen zur Frauenförderung in der aktiven Arbeitsmarktpolitik

- Informationsveranstaltungen und Beratungsangebote für Berufsrückkehrerinnen
- Beratungsangebote für Alleinerziehende
- Trainingsmaßnahmen und Umschulungen in Teilzeit
- Maßnahmen für junge Frauen ohne beruflichen Abschluss
- Bewerbungstraining für Frauen
- Gemeinschaftsinitiativen mit Kommunen/Kammern/Beratungseinrichtungen für Existenzgründerinnen

Zur Verankerung von **Gender Mainstreaming als Querschnittsthematik** in der Agentur für Arbeit finden sich dagegen lediglich Einzelinitiativen. Diese richteten sich z.B. auf die Verbreiterung des steuerungsrelevanten Wissens über geschlechts-

⁵⁾ „Creaming“ bedeutet hier, dass bei der Auswahl von Teilnehmer/innen für eine Maßnahme die „Sahne abgeschöpft“ wird, indem z.B. Arbeitslose ausgewählt werden, denen z.B. aufgrund von Merkmalen wie Qualifikation, Motivation oder eben Geschlecht besonders hohe Verbleibschancen zugeschrieben werden.



spezifische Benachteiligungen am Arbeitsmarkt, z.B. durch die Berücksichtigung von geschlechtsspezifischen Aspekten im Rahmen des BA-internen Monitoring und Controlling.

Weitere Beispiele zielten auf die Berücksichtigung von Gender-Aspekten bei Entscheidungsprozessen im Amt oder auf eine entsprechende Sensibilisierung der Führungskräfte als Entscheider/innen und Multiplikator/innen. Einzelne Agenturen arbeiteten auch mit Maßnahmeträgern, Arbeitgebern oder Industrie- und Handelskammern zusammen, um Vorurteile abzubauen und für die Einstellung von Frauen zu werben.

Beispiele für Einzelinitiativen zur Verankerung von Gender Mainstreaming als Querschnittsthematik auf Agenturebene

- Einsatz von „Gender Checks“ bei der Maßnahmegestaltung
- Agenturinterne „Runde Tische“ zur Chancengleichheit am Arbeitsmarkt unter Beteiligung der Führungskräfte
- Einbindung der Agenturen in externe Initiativen und Gremien zur Verbesserung der Chancengleichheit am Arbeitsmarkt
- Geschlechtsspezifische Sonderauswertungen von Arbeitsmarktdaten
- Aufschlüsselung der Dauer und Kosten von Maßnahmen nach Geschlecht
- Gemeinsame Teilnahme von Führungskräften und Beauftragten für Chancengleichheit an „Gender-Schulungen“
- Zusammenarbeit mit Maßnahmeträgern zur stärkeren Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Unterschiede
- Sensibilisierung von Arbeitgebern, Arbeitgeberverbänden und Kammern für geschlechtsspezifische Aspekte bei der Arbeitsplatz- bzw. Arbeitszeitgestaltung

Woran liegt es, dass in den Agenturen flächendeckend Initiativen zur Frauenförderung zu finden sind, während geschlechtsspezifische Problemdiagnosen und darauf aufbauende Handlungsstrategien bislang offenbar nur ein Schattendasein fristen?

Wichtige Einflussfaktoren auf die Umsetzung

Unsere Recherche in den Agenturen sowie die ergänzende Onlinebefragung der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt lässt darauf schließen, dass die Gestaltung von Gender Mainstreaming in der Bundesagentur für Arbeit derzeit durch folgende Faktoren geprägt ist:

1. Die BA verpflichtet sich zwar in ihrer Geschäftspolitik und in ihrem Leitbild auf Gender Mainstreaming als Doppelstrategie. Der „geschlechtsspezifische Blick“ ist jedoch in der Praxis noch wenig eingeübt.
2. Monitoring und Controlling liefern schon heute erste geschlechtsspezifisch aufgeschlüsselte Daten. Beispielsweise werden in den Eingliederungsbilanzen Frauenanteile an den Maßnahmen und Verbleibsquoten von Frauen gesondert ausgewiesen. Für Steuerungszwecke wären allerdings tiefer gehende geschlechtsspezifische Analysen nach Dauer, Kosten und Wirksamkeit der Maßnahmen erforderlich.
3. Gender Mainstreaming wird bislang häufig als „Luxus“ und nicht als Chance zu einer zielgruppengerechten Gestaltung von Arbeitsmarktpolitik verstanden.
4. Für bestimmte Zielgruppen unter den Frauen, wie z.B. Berufsrückkehrerinnen, gibt es in der Bundesagentur inzwischen bekannte und erprobte Konzepte. Für Gender Mainstreaming als Doppelstrategie steht eine praxisbezogene Konkretisierung dagegen noch aus.
5. Geschlechtsspezifisch differenzierte Analysen von Arbeitsmarktproblemen und Arbeitsmarktchancen werden bislang nur selten als Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung arbeitsmarktpolitischer Handlungsstrategien genutzt.
6. Mit den Beauftragten bzw. Referaten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt gibt es auf allen Organisationsebenen eindeutige Ansprechpartnerinnen und Multiplikatorinnen für Fragen der Frauenförderung. Für Gender Mainstreaming als Querschnittsaspekt gibt es dagegen keine etablierten Strukturen und formalen Zuständigkeiten.
7. Die Gestaltung von Gender Mainstreaming hängt bislang vom Engagement und der Unterstützung einzelner ab. Dabei übernehmen die Beauftragten/Referate für Chancengleichheit oft eigeninitiativ die Rolle von Impulsgeberinnen. Der Erfolg ihrer Initiativen hängt jedoch immer von der Unterstützung der Führungskräfte ab.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass es in der BA eine ganze Reihe von Anknüpfungspunkten für die Umsetzung von Gender Mainstreaming in der aktiven Arbeitsmarktpolitik gibt. Eine verbindliche Verankerung der Doppelstrategie auf allen Organisationsebenen der BA steht jedoch noch aus.

Was bleibt zu tun?

Unsere Ergebnisse deuten darauf hin, dass eine Weiterentwicklung am ehesten dann gelingen kann, wenn die BA Gender Mainstreaming als Querschnittsaspekt verbindlich in ihr neues Ziel-, Steuerungs- und Controllingssystem weitergehend integriert als es bislang geschieht. Dies könnte z.B. über die Vorgabe quantitativer Indikatoren zur Beteiligung von Frauen an Maßnahmen hinausgehend bedeuten, zukünftig auch Dauer und Kosten von Maßnahmen unter geschlechtsspezifischem Blickwinkel zu betrachten, verbindliche Instrumente für die Integration des Gender Mainstreaming in die Geschäftsabläufe der BA zu implementieren und klare Verantwortlichkeiten festzulegen.

Bei der weiteren Gestaltung kann das Erfahrungspotenzial genutzt und ausgebaut werden, das im Bereich der Frauenförderung bereits gewonnen wurde.

Einbettung von Gender Mainstreaming in das Ziel- und Steuerungssystem der BA

- Definition konkreter und verbindlicher Ziele im Hinblick auf die Ergebnisse und den Prozess der Umsetzung
- Vorgabe quantitativer Indikatoren
- Einführung verbindlicher Instrumente zur Sicherstellung der Prozessabläufe durch die Zentrale (z.B. Leitlinien für einen „Gender Check“)
- Monitoring und Controlling zu geschlechtsspezifischen Unterschieden bei Dauer, Kosten und Ergebnissen von Maßnahmen
- Festlegung von Zuständigkeiten
- Regelmäßige und praxisorientierte Qualifizierung der Verantwortlichen, z.B. durch „Gender Trainings“
- Mobilisierung von Unterstützung durch die Führungskräfte auf allen Organisationsebenen der BA

Nach „außen“ sind sowohl die Träger von Maßnahmen als auch Arbeitgeber/innen, Industrie- und Handelskammern sowie berufsständische Vereinigungen wichtige Kooperationspartner/innen für die BA, z.B. zur gemeinsamen Erarbeitung zielgruppenspezifischer „Bausteine“ für die aktive Arbeitsförderung. Dies beinhaltet z.B. die Diskussion über die Gestaltung familienfreundlicher Maßnahmen, wie Kinderbetreuungsangebote, zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Eine verstärkte Zusammenarbeit mit Arbeitgeber/innen kann außerdem dazu beitragen, das in der Gesellschaft weit verbreitete Rollendenken aufzubrechen. Ein Anfang könnte damit gemacht werden, den Arbeitgeber/innen Vorteile aufzuzeigen, die eine Beschäftigung von Frauen mit sich bringen kann (Stichwort: „Vielleicht ist der Fachmann, den Sie suchen eine Frau“) und Arbeitgeber/innen über Modelle zu informieren, die zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitragen können (Beispiel: Telearbeit für Beschäftigte in Elternzeit, Kontakthalte- und Wiedereinstiegsprogramme für Beschäftigte in Elternzeit oder betrieblich unterstützte Kinderbetreuung vgl. BMFSFJ/Prognos 2003). Über die Organe der Selbstverwaltung kann diese Kooperation gefördert und intensiviert werden.

Fazit

Eine verstärkte Verankerung von Gender Mainstreaming leistet einen wesentlichen Beitrag dazu, die aktive Arbeitsförderung noch stärker unter dem Aspekt der Bedarfs- und Bedürfnisgerechtigkeit zu gestalten und zu überprüfen.

Gerade bei der Planung und Einführung neuer Instrumente – wie z.B. Bildungsgutschein, PSA oder Existenzgründungszuschuss – kann die BA mögliche geschlechtsspezifische Ausgangspositionen in den Blick nehmen und bei der Instrumentengestaltung entsprechend berücksichtigen.

Eine Weiterentwicklung des nach Geschlecht differenzierten Monitoring und Controlling ist unabdingbar für die ständige Reflexion der Ergebnisse. Nur so können Fehlentwicklungen frühzeitig erkannt und Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

Eine wirksame und wirtschaftliche Organisation der Arbeitsförderung erfordert ziel(gruppen)genaue Konzepte und Strategien. Dies ist einer der Leitgedanken des derzeitigen Umbaus der Bundesagentur für Arbeit. Gender Mainstreaming kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten.



Literatur

Allmendinger, J./Podsiadlowski, A. (2001): Segregation in Organisationen und Arbeitsgruppen. In: Heintz, B. (Hrsg.): Geschlechtersoziologie. KZfSS Sonderheft 41. S. 276–307.

Beckmann, P./Möller, I. (2002): Die Verbreitung betrieblicher Vereinbarungen zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern Ende der 90er Jahre. In: G. Engelbrech (Hrsg.), Arbeitsmarktchancen für Frauen, BeitrAB 258., Nürnberg: S. 167–174 .

Biersack, W. (2002): Überblick zur Beschäftigung und Arbeitslosigkeit von Frauen nach Berufen. In: G. Engelbrech (Hrsg.), Arbeitsmarktchancen für Frauen, BeitrAB 258., Nürnberg: S. 127–144 .

BMFSFJ/Prognos (2003): Betriebswirtschaftliche Effekte familienfreundlicher Maßnahmen. Kosten-Nutzen-Analyse. Köln.

Engelbrech, G. (2002): Förderung von Chancengleichheit im Unternehmen * das TOTAL E-QUALITY Konzept. In: G. Engelbrech (Hrsg.), Arbeitsmarktchancen für Frauen, Nürnberg: S. 193–206

Hirschenauer, F. (2003): Regionale Arbeitsförderung: Eingliederungsquoten sprechen eine deutliche Sprache. IAB Kurzbericht Nr. 17 vom 15. 9. 2003.

Müller P./Kurtz, B. (2002): Aktive Arbeitsmarktpolitik und Gender-Mainstreaming: Strukturen von Teilnahme und Verbleib bei ausgewählten Instrumenten der Bundesanstalt für Arbeit. In: Engelbrech, Gerhard (Hg.): Arbeitsmarktchancen für Frauen. BeitrAB 258. Nürnberg. S. 207–260.

Plicht, H./Schreyer, F. (2002): Ingenieurinnen und Informatikerinnen * schöne neue Arbeitswelt? Nürnberg: 5 S.; 330 KB Reihe / Serie: IAB-Kurzbericht Nr. 11/2002.

Dokumentation: A 331, A 512, A 5126, A 5127

INFOnet > Suchbegriff: ibv 02/2004

IAB, FB 1 1/2004

