

Vortrag zur Fachtagung  
"Der ESF – nur ein Spiegel geschlechterspezifischer Muster?"  
am 02. Juni 2005 in Stuttgart

Dr. René Leicht

Wie kann eine Analyse des regionalen Arbeitsmarktes und eine geschlechtersensible Ermittlung von Zielgruppen gelingen?

%



Projekt: Gender Mainstreaming im ESF in Baden-Württemberg:  
Geschlechterdifferenzierende Arbeitsmarktanalysen in  
ausgewählten Regionen

%

Schönen guten Tag, Frauen und Männer,

die Frage *“Wie kann eine Analyse des regionalen Arbeitsmarktes und eine geschlechtersensible Ermittlung von Zielgruppen gelingen?”* kann man eigentlich erst beantworten, wenn ein paar Worte dazu gefallen sind, warum eine solche Analyse überhaupt sinnvoll und erforderlich ist.

Über allem schwebt die Erkenntnis, dass die Umsetzung von Gender Mainstreaming durch einen Mangel an aussagekräftigen und vor allem geschlechterdifferenzierten Daten behindert wird. Um diese Diagnose einschätzen zu können ist zunächst ein Blick auf die Zielebene erforderlich:

**Gender Mainstreaming im ESF**

**Forderungen auf der Zielebene**

- Chancengleichheit von Frauen und Männern
- Integraler Bestandteil allen (staatlichen) Handelns

**Anforderungen auf der Umsetzungsebene**

EU-Kommission: Verfügbarkeit von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten (Art. 36)

ESF - Ba-Wü: Projekte auf Grundlage regionaler Arbeitsmarktanalysen

UNIVERSITÄT MANNHEIM ifm Institut für Mittelstandsforschung René Leicht, Fachtagung „ESF – Spiegel geschlechtsspezifischer Muster?“ Stuttgart 2.06.05

- Das Ziel einer „Chancengleichheit von Frauen und Männern“ ist fast schon Allgemeingut, wenngleich auch noch weit entfernt.
- Die Forderung, dass dies ein „integraler Bestandteil allen staatlichen Handelns“ sein sollte, hat mehr Implikationen als auf den ersten Blick ersichtlich: Dies setzt voraus, dass
  - a) überhaupt gehandelt wird. D.h. ein Problem könnte eher das Nicht-Handeln sein.
  - b) dem Staat, dem Land oder der regionalen Körperschaft bekannt ist, in welchen Bereichen gehandelt werden muss, und dass
  - c) jeweils allen auch die Wirkungen ihres Handelns bewusst ist.

Das heißt jeglicher Weg zu einem gewollten Soll-Zustand, setzt voraus, dass der Ist-Zustand und letztlich die Situation, in der wir uns im Hinblick auf Geschlechtergerechtigkeit befinden, wirklich bekannt ist.

- Deshalb fordert unter anderem die EU-Kommission die „Verfügbarkeit von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Daten (Art. 36)“.

- Soweit die Handlungsebene der Arbeitsmarkt ist, kommt in Baden-Württemberg eine Spezifika hinzu, da hier die ESF-Maßnahmen stark dezentralisiert sind, „weshalb Projekte auf Grundlage regionaler Arbeitsmarktanalysen“ erfolgen.

## Zweck von Daten und Analysen

An dieser Stelle ist bereits anzumerken, dass die Forderung nach Daten und die nach Analysen zwar eine logische Abfolge bilden, aber nicht das Gleiche meint.

Eigentlich sprechen Daten nicht „für sich“, sondern erst durch die mit ihnen durchgeführten Analysen. Das wird schon deutlich, wenn wir nach dem Nutzen von Daten fragen. Daten dienen zunächst mal

- der „Beurteilung des Status Quo / Ungleichheitsstrukturen / Problemfelder“, ferner
- der „Ermittlung benachteiligter Gruppen und der Zielbestimmung“,
- der „Erkennung von Handlungsbedarf“ (was ich vorher bereits erwähnte) sowie letztlich
- der „Entwicklung von Handlungsstrategien“

Weniger analytisch als vielmehr deskriptiv ist der Nutzen von Daten, wenn es



- um den „Nachweis gleichgewichtiger Beteiligung von Frauen und Männern an Maßnahmen“ geht. Dieser Anwendungszusammenhang ist voraussichtlich der am gebräuchlichsten. Er assoziiert aber leider auch häufig eine verkürzte oder falsche Vorstellung von Gender-Mainstreaming.
- Der letzte hier aufgelistete Punkt, die „Bewertung von Strukturfonds-Interventionen“, ist wohl eher ein Thema bzw. eine Sache der Evaluatoren.

### Gender Mainstreaming im ESF

---

**Warum Daten und Analysen?**

- ▶ Beurteilung Status Quo / Ungleichheitsstrukturen / Problemfelder
- ▶ Ermittlung benachteiligter Gruppen / Zielgruppenbestimmung
- ▶ Erkennung von Handlungsbedarf
- ▶ Entwicklung von Handlungsstrategien
- ▶ Nachweis gleichgewichtiger Beteiligung von Frauen und Männern an Maßnahmen
- ▶ Bewertung der Strukturfonds-Interventionen



René Leicht, Fachtagung „ESF – Spiegel geschlechtsspezifischer Muster?“ Stuttgart 2.06.05

## Anwendung von Daten im Kontext der „Doppelstrategie“

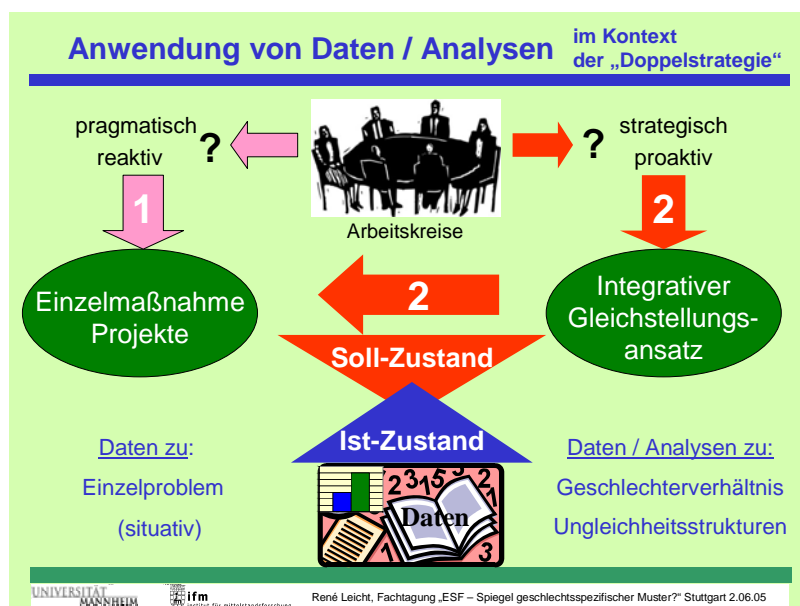
Im Zusammenhang mit Gender Mainstreaming hat längst ein geflügeltes Wort um sich gegriffen: Das der sogenannten „Doppelstrategie“, deren Bedeutung Sie ja alle kennen. Aber welche Bedeutung haben Daten und Analysen in diesem Kontext? Und welche Rolle spielen Daten dann in den regionalen Arbeitskreisen?

- Reagieren die AK eher in einer pragmatischen Form auf ein Problem oder ein Defizit, oder befördern in reaktiver Weise ein bestimmtes Projekt, dann erfüllen Daten vielleicht einen sehr spezifischen Zweck.

Vorstellbar ist bspw., dass eine Region Computerkurse für Migranten durchführt und die Zahl der Teilnehmenden daher nach Geschlecht erfasst. Hier könnte sich dann rausstellen, dass 10 Türken, aber nur 2 Türkinnen teilnehmen. Eine logische Konsequenz wäre, dass man dann im weiteren Schritt Computerkurse speziell für türkische Frauen anbietet.

- Würde man aber eine Arbeitsmarktanalyse durchführen und daher wissen, dass Frauen unter der türkischen Bevölkerung die Hälfte ausmachen, aber unter den Erwerbspersonen nur ein Drittel, dann könnte ein AK strategisch vorgehen bzw. eventuell zu anderen Schlussfolgerungen und daher zu anderen Projekten kommen.

Um bei dem genannten Beispiel zu bleiben: Im Rahmen eines integrativen Gleichstellungsansatzes würde man feststellen, dass die türkischen Frauen überhaupt erst dann an einem Computerkurs teilnehmen, wenn sie auch die Möglichkeit haben, die Kenntnisse im Berufsleben anzuwenden. Dann würde der nächste Schritt vielleicht zu einer ganz anderen Maßnahme führen.





Sinn dieser hier vorgebrachten Frage ist nur, darauf hinzuweisen, dass sich natürlich längst auch ein Art „Gleichheitsrhetorik“ entwickelt hat. Das heißt: Um zu erkennen, ob wir es mit einem Wandel nur im Bewusstsein oder auch mit einem Wandel der objektiven Lage zu tun haben, sind – oder wären – wieder Daten erforderlich.

## Determinanten von Ungleichheitsstrukturen

Eine grundlegende Prämisse für die Analyse von Arbeitsmärkten (zupal in der Perspektive von Gender Mainstreaming) ist die Identifizierung von Ungleichheitsstrukturen.

Diesbezüglich können wir zunächst zwischen 3 Ebenen unterscheiden.

1. Die erste Frage ist schon die, wer überhaupt am Arbeitsmarkt partizipiert. Das heißt wie sieht die Erwerbsbeteiligung aus? Wer zeigt aus welchem Grund welche Erwerbsorientierung?
2. Aber auch wenn wir uns auf die Gruppe derjenigen beschränken, die partizipiert, besteht eine weitere Ungleichheit darin, wer durch Arbeitssuche
3. und wer durch Beschäftigung am Arbeitsmarkt in Erscheinung tritt.

Damit nicht genug: Auch die Beschäftigung kennt verschiedene Dimensionen bzw. Ungleichheiten: Wir haben es mit ArbeiterInnen, Angestellten, Selbständigen, Führungskräften, WerkvertragsnehmerInnen, Teilzeitkräften, Vollzeitkräften usw. usw. zu tun. Frauen nehmen hier jeweils spezifisch andere Positionen als Männer ein.



Ungleichheitsstrukturen zeigen sich aber auch in der Arbeitslosigkeit, wenn wir nach ihrer Form und nach ihrer Dauer unterscheiden. Hier wird allerdings das Merkmal „Geschlecht“ unter Umständen durch sog. Drittvariablen, d.h. durch den Einfluss weiterer Faktoren, überdeckt.

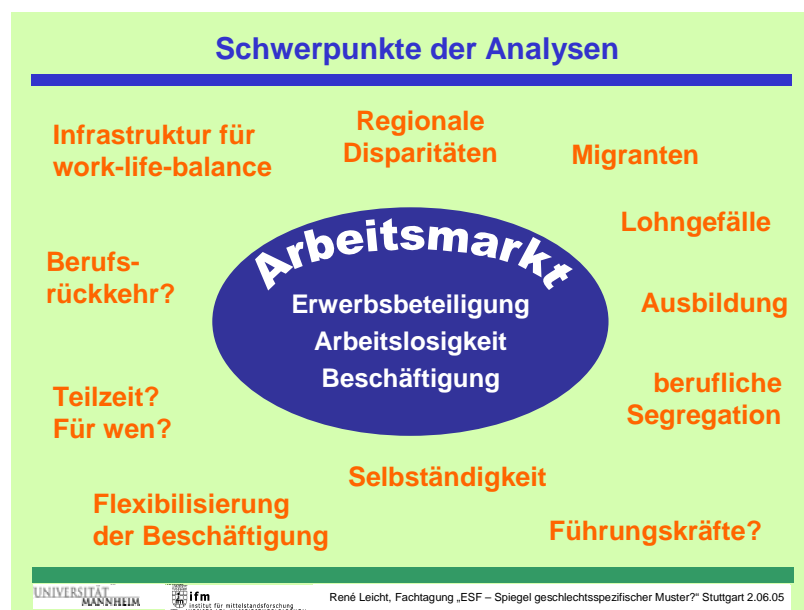
Was sind die Determinanten bzw. die Bestimmungsfaktoren solcher Ungleichheiten? Ich möchte das zunächst mal nur hypothetisch aufzeigen, denn konkrete Ergebnisse sind – zumindest was die regionale Ebene in Baden-Württemberg betrifft – ja erst mit der Durchführung der Analysen zu erwarten. Ein Grundproblem der Analyse besteht darin, dass einzelne Elemente der Ungleichheitsstrukturen gleichzeitig sowohl abhängige als auch unabhängige Variablen im Erklärungszusammenhang sind.

- Lebensformen: Bei Frauen und Männern haben sich die Ansprüche an die Gestaltung des Lebens im Zeitverlauf zwar angenähert, aber in ihrer Realisierung zeigen sich immer noch Unterschiede. So sind Frauen bspw. weit häufiger alleinerziehend, was nicht ohne Einfluss auf die Erwerbsmöglichkeiten oder die Balance von Arbeit und Leben ist.
- Allem voran dürfte jedoch das tradierte Rollenverhalten und damit die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung eine zentrale Determinante von Ungleichheitsstrukturen sein. Trotz gesteigener Erwerbsbeteiligung von Frauen ist das männliche „Ernährermodell“ noch immer ein weitverbreitetes Muster.
- Entsprechend unterschiedlich ist auch die Arbeitsorganisation: Frauen arbeiten weit häufiger in Teilzeit oder von zuhause aus (z.B. Telearbeit), und daher oftmals in Arbeitsformen, die auch ihre Einkommenssituation bestimmen.
- Eine zentrale Determinante der Ungleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt ist das Berufswahlverhalten bzw. die berufliche Segregation. Noch immer greifen Mädchen häufiger auf typische Frauenberufe und Studentinnen auf frauentypische Studienfächer zurück. Da Berufe aber die Chancen und Positionen im Erwerbsleben bestimmen, finden sich Frauen und Männer in unterschiedlichen betrieblichen Stellungen und in unterschiedlichen Wirtschaftszweigen.
- In punkto formaler „Bildung“ haben zumindest in den jüngeren Generationen die Frauen die Männer überholt. Der Anteil höherer Schulabschlüsse ist bei Frauen überproportional gestiegen. Da aber nicht nur formale Bildung, sondern auch Berufs- und Arbeitserfahrung für die Allokation von Arbeitsplätzen verantwortlich zeichnen, hinkt die Verwertung von Bildungsabschlüssen hinter der bei den Männern zurück.
- Geschlechtsspezifische Charakteristika werden unter Umständen durch andere Disparitäten am Arbeitsmarkt verstärkt. So können auch regionale Besonderheiten oder bestimmte Bevölkerungsstrukturen (z.B. Migrantanteil) vorhandene Ungleichgewichte noch verstärken.

## Schwerpunkte der Analysen

Wenngleich hier nicht alle maßgeblichen Bestimmungsgrößen aufgelistet werden können, müssen sich die Analysen zur Identifizierung von Ungleichheitsstrukturen am Arbeitsmarkt zunächst an den dargestellten Faktorengruppen orientieren. Mit Blick auf die jeweiligen Gegebenheiten in den Regionen stellen sich also unter anderem folgende Fragen (wobei deren Reihenfolge nicht unbedingt auch ihren Stellenwert widerspiegelt):

- Wie ist es um die Infrastruktur für eine work-life-balance in den Regionen bestellt? Wie ist die Kinderbetreuung geregelt bzw. in welcher Form tragen Landkreise, Gemeinden und Arbeitgeber für familienfreundliche Lebens- und Arbeitsbedingungen bei?
- Welche Chancen haben bspw. BerufsrückkehrerInnen?
- In welchem Umfang werden Teilzeitarbeitsplätze bereit gestellt und für wen? Bleibt Teilzeitarbeit in den Regionen eine „Frauenangelegenheit“? Wer übernimmt Familienverantwortung?
- Organisatorischer Wandel und die Flexibilisierung von Arbeit und Beschäftigung greifen in Tätigkeitsfeldern um sich, die zu einem hohen Anteil von Frauen eingenommen werden: In welchem Maße sind Frauen bspw. von der Ausweitung von Arbeitszeiten und Niedriglohnsektor oder der Befristung von Arbeitsverhältnissen betroffen?



- Wie steht es um die Gründungs- und unternehmerischen Neigungen von Frauen? Wie stark ist das „gender gap“ in der beruflichen Selbständigkeit und in den betrieblichen Führungspositionen?
- Das Ausmaß beruflicher Segregation wird ein zentraler Untersuchungsgegenstand regionaler Analysen sein. D.h. wie entwickelt sich die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern in Bezug auf das Berufs- und Studienwahlverhalten?

- Wie partizipieren Mädchen und Frauen an der Besetzung von Ausbildungsplätzen?
- Wie stark ist das Lohngefälle zwischen Frauen und Männern in den einzelnen Regionen?
- Inwieweit korrelieren ethnien-spezifische und geschlechtsspezifische Faktoren?
- Gibt es Ansätze einer „geschlechtersensiblen“ Politik in den Regionen und welche Unterschiede zeigen sich?

## **Instrumente, Methoden und Quellen**

Unser Vorschlag sieht zunächst die Erarbeitung eines Forschungsüberblicks zur Frage der geschlechtsspezifischen Ungleichheit am Arbeitsmarkt sowie – im Hinblick auf das Analyseinstrumentarium – einen Methodenmix aus quantitativen und qualitativen Analysen vor.

Die vorgesehenen Methoden bzw. Arbeiten umfassen

- Dokumentenanalysen und ExpdertInnengespräche.
- Im Mittelpunkt wird aber sicher die Aufbereitung von Sekundärdaten stehen wobei
- die Analysen sowohl auf der Basis von Aggregatdaten als auch von Mikrodaten (Individualdaten) erfolgen.

Als Datenproduzenten bzw. Institutionen mit statistischen Ressourcen kommen vor allem

- das Statistische Landesamt
- die Bundesagentur für Arbeit,
- ferner die Kommunen und
- die Berufsorganisationen in Frage.

Allerdings verfügen die beiden letztgenannten in der Regel nur über wenige aussagekräftige, Daten, was insbesondere die Geschlechterdifferenzierung betrifft.

Denn natürlich steht die Differenzierbarkeit der Daten nach Geschlecht und Region im Vordergrund der Anforderungen.

### Mögliche Indikatoren einer regionalen Arbeitsmarktanalyse:

*Soziodemografische Merkmale Erwerbstätiger bzw. Beschäftigter innerhalb einer Region*

- Geschlecht
- Alter
- Qualifikation (Schul- und Berufsbildung)
- Staatsangehörigkeit

*Betriebe, Beschäftigung und Qualifikationsbedarf auf regionaler Ebene*

- Verteilung und Entwicklung von Betrieben nach Wirtschaftszweig und Betriebsgröße
- Struktur und Entwicklung der Beschäftigung (nach Wirtschaftszweig und Betriebsgröße)
- Betrieblicher Qualifikationsbedarf

*Geschlechtsspezifische Erwerbsmuster innerhalb einer Region*

- Erwerbsbeteiligung von Frauen insgesamt
- Geschlechterunterschiede in Bildung und Weiterbildung
- Berufliche Segregation am Arbeitsmarkt
- Einkommensverteilung
- Besetzung von Führungspositionen
- Teilzeit und geringfügige sowie befristete Beschäftigung

*Arbeitslosigkeit*

- Entwicklung der Arbeitslosigkeit
- Arbeitslosigkeit von Frauen und Männern
- Arbeitslosigkeit von Migrant\*innen
- Verteilung der Arbeitslosen nach Berufen, Qualifikationen und Branchen
- Langzeitarbeitslose sowie zusätzliche Beeinträchtigungen

*Familienfreundlichkeit*

- Öffentliche und private Infrastruktur zur Betreuung
- Betriebliche Politik zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer
- Existenz von lokalen Netzwerken

*Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung auf regionaler Ebene*

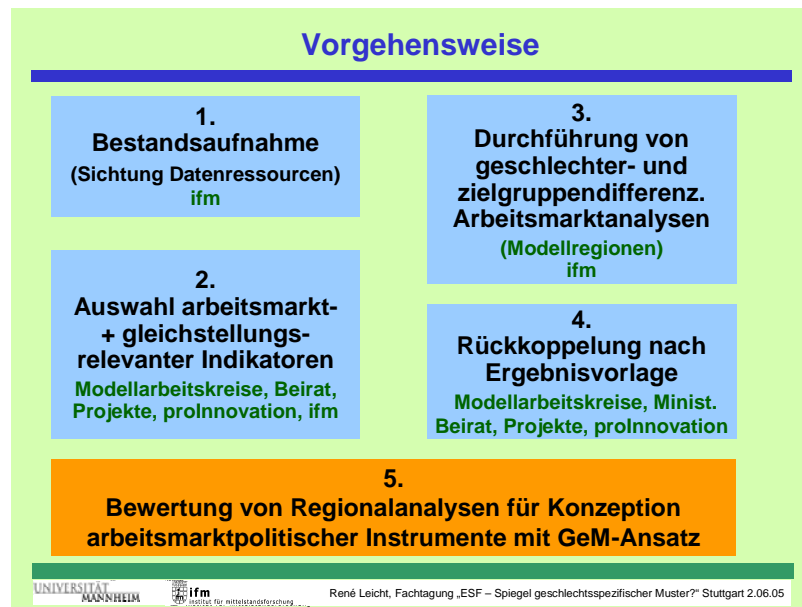
- Übersicht über bestehende Maßnahmen zur Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Existenzgründungsförderung sowie zur Qualifizierung
- Identifizierung geschlechtsspezifischer Unterschiede

Gleichzeitig sollte eine Bestandsaufnahme der regional verfügbaren Daten und damit eine Bewertung erfolgen, inwieweit auf regionaler Ebene wichtige Indikatoren verfügbar bzw. verfügbar zu machen sind.

**Vorgehensweise**

Die geplante Vorgehensweise ist nachfolgender Folie zu entnehmen:

1. An erster Stelle steht eine Bestandsaufnahme, die sich vor allem auf eine Sichtung und Bewertung der vorhandenen Datenressourcen bezieht.
2. Die Frage, welche arbeitsmarkt- und gleichstellungsrelevanten Indikatoren überhaupt zur Analyse verwendet werden, bedarf einer Abstimmung mit allen Beteiligten, insbesondere mit den Modellarbeitskreisen bzw. den dort durchgeführten Projekten, dem Beirat sowie mit ProInnovation.



3. Der Kern der Arbeit besteht natürlich in der Durchführung der geschlechter- und zielgruppendifferenzierten Arbeitsmarktanalysen. Dieser Teil wird sicher auch mit dem höchsten Zeitaufwand verbunden sein, insbesondere wenn es (mit Blick auf die Nachhaltigkeit des Projekts) gelingen sollte, in exemplarischer Weise Analysen in Zusammenarbeit mit den Modellarbeitskreisen durchzuführen.
4. Schließlich müssen die Projektergebnisse ausgiebig mit den Beteiligten diskutiert werden, wobei es vor allem um
  - die Rückkopplung der Ergebnisse mit den Modellarbeitskreisen,
  - die Entwicklung von Vorschlägen zur Konzeption innovativer Projekte im Hinblick auf regionale Beschäftigungsförderung insgesamt sowie um
  - eine gemeinsame Bestimmung von Gleichstellungszielen auf der Grundlage der geschlechterspezifischen Daten über den Arbeitsmarkt und die Wirtschaftsstruktur in der Region
 geht.
5. Zum Abschluss des Projekts sollen die Befunde auf der Basis der Analyse, der ExpertInnengespräche und der Rückkoppelung einer abschließenden Bewertung zugeführt werden, die zum einen erlaubt, Notwendigkeit und Nutzen geschlechterdifferenzierender regionaler Arbeitsmarktanalysen für den effizienten Einsatz von Arbeitsmarktinstrumenten abzuschätzen. Unter dem Blickwinkel der Umsetzung von GeM-Maßnahmen wird insbesondere geprüft, inwieweit geschlechterdifferenzierende Analysen die Basis für die Aufstellung von Gleichstellungszielen und deren Durchsetzung sein können. Idealerweise erfolgt neben der Unterstützung in der Konzeption von Projekten eine Bewertung der Wirkung einzelner Maßnahmen mit Blick auf die Gleichstellung der Geschlechter. Darüber hinaus wird geprüft, in welchem Umfang Daten auch regional zur Verfügung stehen sollten, sowie, auf welchen Wegen dies am effizientesten erfolgen kann.

## Zusammenfassung und Schlussbetrachtung

Profunde Daten zur sozialen und beruflichen Positionierung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt und letztlich zur Gleichstellungssituation dienen mehreren Zwecken, worin sich gleichzeitig die Doppelstrategie aus speziellen Maßnahmen (reaktiv) und einem integrativen Gleichstellungsansatz (proaktiv) widerspiegelt: Auf der Ebene einzelner Projekte flankieren sie die Begründung, Ausgestaltung und Bewertung von Maßnahmen, indem bspw. projektbezogene Leistungsindikatoren eine möglichst objektive Vergleichsgrundlage erfahren. Von weit höherer Bedeutung sind geschlechterdifferenzierende Daten jedoch zur Erkennung von grundlegendem Handlungsbedarf, denn eine den gesamten Arbeitsmarkt umfassende Implementierung von GeM kann nur gelingen, wenn die Daten nicht nur die angestoßenen Projekte legitimieren, sondern dazu beitragen, Maßnahmen systematisch und zielgruppenorientiert zu initiieren. Dies wiederum setzt voraus, dass die Strukturen und Wirkungen geschlechterspezifischer Arbeitsteilung nicht nur

- a) erkannt, sondern
- b) auch bewertet und
- c) konzeptionell angegangen werden.

Das heißt, letztlich ist die Sicherstellung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten Statistiken (Forderung der EU-Kommission) nur der erste Schritt. Ein zweiter besteht in der gendersensiblen Analyse der Daten.

Mit Blick hierauf ist die Umsetzung der ESF-Ziele mit Hilfe regionaler Arbeitskreise eine Herausforderung und Chance zugleich: Eine Herausforderung besteht darin, dass eine Disaggregation der Daten nach Stadt- und Landkreisen die Verfügbarkeit begrenzt. Eine Chance ergibt sich hingegen dadurch, dass die Regionalisierung das Abstraktionsniveau verringert und die mit den Daten erzielten Erkenntnisse in unmittelbare Nähe der Entscheidungsträger rücken. Durch die direkte „Bindung“ der Daten an das Projektumfeld und die Kooperation mit dem ifm können die kommunalen Akteure mittelfristig in die Lage versetzt werden, einzelne Auswertungen in eigener Regie durchzuführen.

