

Umsetzung der Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Sonderuntersuchung im Rahmen der Begleitevaluierung
des Nds. EFRE- und ESF Multifondsprogramms



Niedersachsen

Arbeitsgemeinschaft Begleitevaluierung Multifondsprogramm Niedersachsen



INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG UND
GESELLSCHAFTSPOLITIK



GEFRA



Umsetzung der Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ im niedersächsischen EFRE- und ESF-Multifondsprogramm

Sonderuntersuchung im Rahmen der Begleitevaluierung des Multifondsprogramms für den EFRE und den ESF in Niedersachsen

**Im Auftrag des
Niedersächsischen Ministeriums für Bundes- und Europaangelegenheiten und
Regionale Entwicklung**

Berlin, den 07.05.2019

ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH

Büro Berlin

Otternbuchtstr. 35

13599 Berlin

Autor/in: Eva Roth, Marco Puxi

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Inhalt

1	Einleitung	1
2	Methodisches Vorgehen	2
2.1	SPO-Modell	2
2.2	Qualitative Erhebungen und Analyse von Sekundärdaten	3
3	Übergeordnete Vorgaben zur Berücksichtigung der beiden Querschnittsziele	5
4	Mechanismen und Muster der Berücksichtigung der Querschnittsziele in der Umsetzung	9
4.1	Verankerung der Querschnittsziele auf struktureller Ebene	9
4.2	Verankerung der Querschnittsziele auf personeller Ebene	14
4.3	Verankerung der Querschnittsziele auf operativer Ebene	18
4.4	Rahmenbedingungen der Umsetzung	29
5	Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen	31
6	Literatur	36

Abbildungen

Abbildung 1:	SPO-Modell	3
Abbildung 2:	Männer- und Frauenanteile der Geförderten nach ESF-Programmen	21
Abbildung 3:	Anteil der Teilnehmenden mit Migrationshintergrund	24

Tabellen

Tabelle 1:	Ergebnisindikator CR03 nach Geschlecht	26
Tabelle 2:	Ergebnisindikator CR04 nach Geschlecht	26
Tabelle 3:	Ergebnisindikator CR 02 nach Geschlecht	27
Tabelle 4:	Ergebnisindikator CR04 nach Migrationshintergrund	27
Tabelle 5:	Ergebnisindikator CR02 nach Migrationshintergrund	28
Tabelle 6:	Ergebnisindikator CR03 nach Migrationshintergrund	29

1 Einleitung

Im Rahmen der Begleitevaluierung des Multifondsprogramms Niedersachsen ist die Durchführung von Sonderuntersuchungen zu thematisch eingegrenzten Themen vorgesehen. Entsprechend der Vorgaben des Bewertungsplans werden dabei die konkreten Themen und die dazugehörigen differenzierten Fragestellungen zwischen Verwaltungsbehörde (VB) und der Steuerungsgruppe zur Begleitevaluierung des niedersächsischen Multifondsprogramms abgestimmt sowie mit dem Begleitausschuss (BGA) erörtert (vgl. Niedersächsische Staatskanzlei 2016, S. 36).

In der Steuerungsgruppe zur Begleitevaluierung wurde als Thema für eine Sonderuntersuchung die Umsetzung der beiden Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ sowie „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ bestimmt und anschließend im BGA vorgestellt. Ein vom Evaluationsteam erstelltes Untersuchungskonzept wurde schließlich von der Steuerungsgruppe (am 26.02.2018) bestätigt. Nach Abschluss aller Arbeiten entstand diese erste Sonderuntersuchung.

Ziel der Sonderuntersuchung ist zunächst eine Bestandsaufnahme, wie die Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ sowie „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“¹ auf Projektebene derzeit verstanden und umgesetzt werden. Hintergrund ist, dass die Verfahren zur Verankerung der Querschnittsziele auf Programm- und Richtlinienebene vergleichsweise klar dokumentiert sind, gleichzeitig aber wenige Informationen darüber bestehen, wie die Umsetzung auf der Projektebene erfolgt. Um abschätzen zu können, in welchem Maße die Querschnittsziele tatsächlich erreicht werden, sind entsprechende Informationen auf der Projektebene jedoch unerlässlich. Anders ausgedrückt wird im Rahmen der Sonderuntersuchung davon ausgegangen, dass in den Implementationsverfahren auf Projektebene die Grundlage dafür gelegt wird, konkrete Wirkungen im Hinblick auf die beiden Querschnittsziele zu erzielen. Diese Implementationsverfahren stehen daher im Fokus der Sonderuntersuchung.

Zur Analyse der Umsetzungsbedingungen und -praktiken vor Ort wurde der Fokus der Betrachtung auf Projekt- und Vorhabenträger der EFRE- und ESF-Projekte sowie auf die Projekte selbst gelegt. Hierbei spielt jedoch der „strategische Überbau“ der Umsetzung eine wichtige Rolle. Denn die Vorgaben zur Umsetzung der Querschnittsziele aus den EU-Strukturfondsverordnungen sowie Vorkehrungen des Landes Niedersachsen zur Berücksichtigung der Querschnittsziele – wie z.B. die Projektauswahlverfahren über Scoringmodelle – beeinflussen die konkrete Projektgestaltung und -umsetzung in Bezug auf die Querschnittsziele.

Im Zusammenhang mit der Analyse, wie Projektträger mit den beiden Querschnittszielen umgehen, wird auch untersucht, welche externen Unterstützungsleistungen und -strukturen dabei ggf. eine Rolle spielen. Externe Beratungseinrichtungen, Netzwerke und andere Akteure beeinflussen im jeweiligen regionalen Kontext, ob und wie Projektträger auf die Anforderungen der beiden Querschnittsziele reagieren bzw. reagieren können. Zudem wird in die Betrachtung einbezogen, welche externen und internen Rahmenbedingungen in Bezug auf die Berücksichtigung der Querschnittsziele in den jeweiligen Projekten relevant sind. Als externe Rahmenbedingungen können dabei etwa rechtliche Regelungen (wie bei-

¹ Wenn im Folgenden von Querschnittszielen die Rede ist, sind immer die beiden untersuchungsrelevanten Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ sowie „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ gemeint. Die weiteren Querschnittsziele des niedersächsischen Multifondsprogramms („Ökologische Nachhaltigkeit“ sowie das landesspezifische Querschnittsziel „Gute Arbeit“) sind nicht Gegenstand dieser Sonderuntersuchung.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

spielsweise das Steuerrecht - insbesondere das Ehegattensplitting oder u.a. aufenthaltsrechtliche Vorgaben), die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarkts oder gesellschaftliche Einstellungen und Rollenbilder gelten. Interne Rahmenbedingungen betreffen demgegenüber Aspekte wie die fachlichen Qualifikationen bei Verantwortlichen der Projekt- und Vorhabenträger, die relevant für ein umfassendes Verständnis und eine entsprechende Verankerung der Querschnittsziele sind.

In dem der Studie zugrunde liegenden Untersuchungskonzept wird dabei davon ausgegangen, dass (externe und interne) Rahmen- und Kontextfaktoren nicht nur Einfluss auf das Ergebnis der Umsetzung von EFRE- oder ESF-Projekten haben, sondern bereits darauf, wie die Querschnittsziele durch die Projektträger überhaupt verstanden und aufgegriffen werden. Zu beachten ist schließlich, dass durch die Strukturfondsförderung externe Rahmenbedingungen kaum beeinflusst werden können, während hingegen auf interne Rahmenbedingungen durchaus Einwirkungsmöglichkeiten durch die Strukturfondsförderung bestehen.

Die Sonderuntersuchung bezieht sich inhaltlich auf die Projektebene, d.h. die Art und Weise, wie Querschnittsziele praktisch umgesetzt werden. Hierzu gehört auch die Gewinnung von Erkenntnissen, wie Projektträger in ihrer Projektarbeit so unterstützt werden können, dass (weitere) konkrete Impulse zur Förderung von Gleichstellung und Chancengleichheit sowie Nichtdiskriminierung von den geförderten Projekten ausgehen. Die Ableitung von möglichen Handlungsansätzen für die fachliche Steuerung und Programmsteuerung zur weiteren Unterstützung von Projektträgern bei der Umsetzung der Querschnittsziele stellt somit ein weiteres wichtiges Ziel der Sonderuntersuchung dar. Die Sonderuntersuchung bezieht sich dabei auf das gesamte Multifondsprogramm des Landes Niedersachsen, d.h. es erfolgt grundsätzlich keine Eingrenzung auf einen Fonds oder bestimmte Prioritätsachsen, spezifischen Ziele oder Förderinstrumente.

Der Bericht gliedert sich inhaltlich wie folgt: In Kapitel 2 wird das methodische Vorgehen erläutert. Nach einer Darstellung des (rechtlichen) Rahmens zur Umsetzung der Querschnittsziele in der Strukturfondsförderung (Kapitel 3) folgt eine Darstellung der empirischen Ergebnisse zur Implementierung der Querschnittsziele in der Förderung des niedersächsischen Multifondsprogramms (Kapitel 4). Abschließend folgen eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse und eine Darstellung von Handlungsempfehlungen für die Programmsteuerung zur Optimierung der Berücksichtigung der Querschnittsziele in der Umsetzung (Kapitel 5).

2 Methodisches Vorgehen

2.1 SPO-Modell

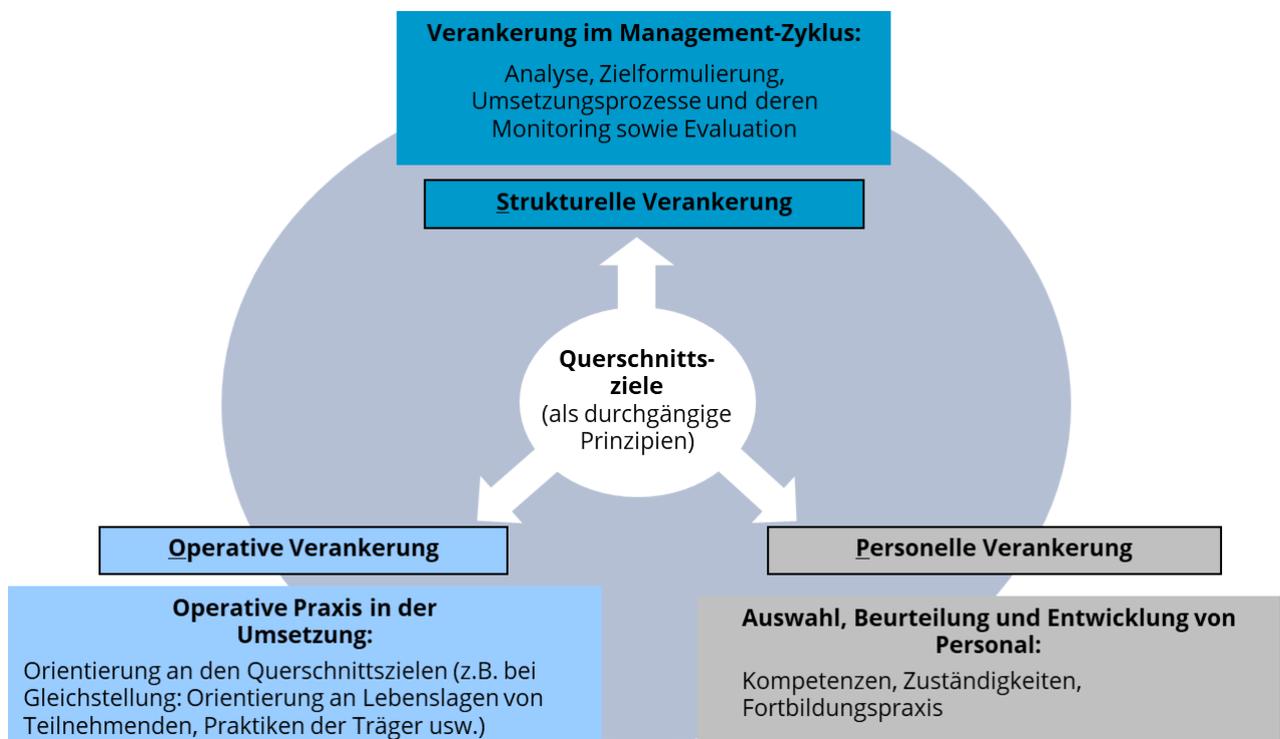
Der Untersuchungsansatz orientiert sich konzeptionell an dem SPO-Modell zur Verankerung von Gleichstellung auf strategischer, personeller und operativer Ebene (vgl. Frey/Kuhl 2003). Das Modell, welches im Kontext des Gender Mainstreamings entwickelt wurde, beschreibt die idealtypische und durchgängige Verankerung der Gleichstellung von Frauen und Männern. Das Modell lässt sich auf das Querschnittsziel „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ übertragen (siehe Abbildung 1). Das SPO-Modell stellt eine konkrete Auslegung der EU-Vorgaben für eine durchgängige Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung dar und dient damit als Grundlage für die Definition und Bewertung der Möglichkeiten und Grenzen für eine – den EU-Vorgaben entsprechende – durchgängige Orientierung an den Zielen der „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ in der Strukturfondsförderung

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

des Landes Niedersachsen. Das Modell bezieht sich auf die Akteursgruppen, Prozesse und Produkte im Zusammenhang mit der Struktur fondsförderung und eröffnet die Möglichkeit, die Programmumsetzung in Bezug auf die Querschnittsziele vor dem Hintergrund von Rahmen- und Kontextbedingungen zu analysieren (vgl. Niedersächsische Staatskanzlei 2016, S. 21 f.).

Dabei wird davon ausgegangen, dass eine strukturelle und personelle Verankerung die Voraussetzung für Ergebnisse in der operativen Praxis im Sinne eines konkreten Beitrags zur „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ darstellt. Ob konkrete Beiträge zur Verbesserung von Gleichstellung und Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung systematisch erwartet werden können, hängt also von der Verankerung in Strukturen und Prozessen sowie von den relevanten fachlichen Kompetenzen der beteiligten Akteure ab.

Abbildung 1: SPO-Modell



Quelle: eigene Darstellung basierend auf Frey/Kuhl 2003

2.2 Qualitative Erhebungen und Analyse von Sekundärdaten

Für die Sonderuntersuchung wurden im Rahmen von vier regionalen Fallstudien qualitative Primärdaten erhoben. Der Ansatz regionaler Fallstudien wurde gewählt, um ein umfassendes Verständnis davon zu erlangen, wie die Querschnittsziele vor dem Hintergrund konkreter wirtschaftlicher, arbeitsmarktbezogener, struktureller und institutioneller Gegebenheiten in unterschiedlichen EFRE- und ESF-Projekten umgesetzt werden. Aus übergeordneter Programmsicht wurde gleichwohl auch nach Gemeinsamkeiten jenseits dieser spezifischen Rahmenbedingungen gesucht.

In allen Fallstudien wurden Interviews mit Experten und Expertinnen durchgeführt, für die vorab spezifische strukturierte Interviewleitfäden erstellt wurden. Die (Einzel-)Interviews wurden protokolliert und

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

inhaltsanalytisch zu zusammenfassenden Fallberichten verdichtet. Die Auswertungsmethodik folgte einem vom ISG entwickelten und in vielen Projekten erprobten Konzept, das die Vergleichbarkeit der Analyseergebnisse bei arbeitsteiliger Fallstudiedurchführung sicherstellt (siehe Apel 2009).

Auf Basis vorbereitender Analysen (s.u.) wurden die kreisfreien Städte Braunschweig und Oldenburg sowie die Landkreise Lüneburg und Osnabrück als Fallstudienstandorte ausgewählt. Im Rahmen der vier Fallstudien wurden zwischen August und September 2018 insgesamt 32 leitfadengestützte Experten- und Expertinneninterviews mit 40 Personen geführt. Die bis auf wenige Ausnahmen persönlich vor Ort geführten Interviews² dauerten zwischen 30 und 120 Minuten.

In die Auswahl der Interviewpersonen wurden Träger von Projekten aus Förderprogrammen einbezogen, für die im Projektantragsverfahren in den Scoringmodellen konkrete Bewertungskriterien zu den Querschnittszielen vorgesehen sind. Denn die Tatsache, dass entsprechende Bewertungskriterien in die Scoringmodelle aufgenommen wurden, wird im Rahmen dieser Untersuchung als Beleg dafür gewertet, dass aus Sicht der Programmverantwortlichen Anknüpfungspunkte zu den Querschnittszielen vorhanden sind. Dabei variiert die inhaltliche Nähe zu den Querschnittszielen zwischen den Förderprogrammen.

Konkret einbezogen wurden hierbei Träger von elf Projekten der Förderprogramme „Innovation durch Hochschulen“ und „Niedrigschwellige Innovationsförderung für KMU“ (beide sind Prioritätsachse 1 zugeordnet), „Einsatz von Nachfolgemoderatorinnen und Nachfolgemoderatoren“ (Prioritätsachse 2), „Energieeinsparung und Energieeffizienz bei öffentlichen Trägern“ (Prioritätsachse 3) aus dem EFRE sowie „Koordinierungsstellen Frauen und Wirtschaft“ und „Unterstützung regionaler Fachkräftebündnisse“ (beide sind Prioritätsachse 6 zugeordnet) und Jugendwerkstätten (Prioritätsachse 8) aus dem ESF.³ Die Interviews wurden nach Möglichkeit mit der jeweiligen Geschäftsführung eines Trägers⁴ sowie mit der jeweiligen Projektleitung und Mitarbeitenden eines ausgewählten Projekts geführt. Bei zwei Trägern erfolgten zusätzlich Interviews mit der/dem Gleichstellungsbeauftragten des Trägers.

Neben Trägern wurden in die vier Fallstudien Akteure, die in den regionalen Kontexten in besonderem Maße in den Politikfeldern „Gleichstellung von Frauen und Männern“ sowie „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ aktiv waren, einbezogen. An drei der vier Standorten wurden die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten und an einem Standort zudem die Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) eines Jobcenters interviewt. Darüber hinaus wurden Interviews mit den zuständigen Ansprechpersonen einer Gewerkschaft, einer kommunalen Wirtschaftsförderungsgesellschaft, einer Stelle zur Koordination der regionalen Bildungsangebote, eines Behindertenbeirats und einer Migrationsberatung für erwachsene Zugewanderte (MBE) geführt.

Weitere, ergänzende Informationen zur Berücksichtigung der Querschnittsziele in der Umsetzung des niedersächsischen Multifondsprogramms, die in die Auswertung einfließen, basieren auf ersten (vorläufigen) Evaluationsergebnissen zu den Prioritätsachsen 6, 7 und 8.⁵

² Fünf Interviews wurden aus terminlichen Gründen telefonisch durchgeführt.

³ Aus dem Programm „Innovation durch Hochschulen“ waren drei Projekte einbezogen, aus den Programmen „Unterstützung regionaler Fachkräftebündnisse“ und „Jugendwerkstätten“ zwei Projekte und aus den weiteren Programmen je ein Projekt.

⁴ Aus terminlichen Gründen seitens der Träger konnten nicht in allen Projekten auch die Geschäftsführungen einbezogen werden.

⁵ Zur Prioritätsachse 7 liegt bereits ein erster Zwischenevaluationsbericht im Entwurfsstadium vor, zu den Prioritätsachsen 6 und 8 liegen erste Ergebnisse aus Experten- und Expertinneninterviews bzw. Fokusgruppen auf strategischer Ebene vor.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Eine wichtige Analysegrundlage für diese Sonderuntersuchung sind zudem Sekundärdaten. Hierzu zählen neben förderrelevanten Dokumenten, wie dem Operationellen Programm (OP), den Förderrichtlinien (inkl. der Scoring-Modelle als Anhänge zu den Richtlinien), insbesondere die Monitoringdaten der NBank. Zur Vorbereitung der Fallstudien wurden Monitoringdaten auf Ebene der Kreise ausgewertet. Darüber hinaus wurden Projektunterlagen analysiert und es erfolgte eine Analyse zentraler Kenngrößen der wirtschaftlichen, arbeitsmarkt- und bildungsbezogenen Entwicklung in den jeweiligen Landkreisen und kreisfreien Städten sowie des institutionellen Gefüges vor Ort. Zur Analyse des Fördergeschehens im ESF auf Ebene der Teilnehmenden wurden entsprechende Auswertungen der Monitoringdaten auf Landesebene durchgeführt.

3 Übergeordnete Vorgaben zur Berücksichtigung der beiden Querschnittsziele

Vorgaben der Strukturfondsverordnungen

In den einschlägigen EU-Verordnungen ist eine klare Zielorientierung hinsichtlich der Querschnittsziele festgelegt. So soll der Einsatz der Strukturfonds zu nachweisbaren Verbesserungen in Bezug auf die „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und die „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ führen. Neben dieser in der Allgemeinen Verordnung festgelegten politischen Zielstellung finden sich Ausführungen dazu, dass diese Ziele prozessbezogen zu verankern sind, indem sie durchgängig, d.h. während Vorbereitung, Umsetzung, Begleitung und Bewertung berücksichtigt werden (vgl. Art. 7, Art. 111 der Allgemeinen Verordnung sowie Anhang I der Allgemeinen Verordnung, Nr. 5.3 (EU-Kommission 2013a)).

In der ESF-Verordnung werden die Ausführungen der Allgemeinen Verordnung um konkrete Ziele und eine Eingrenzung des Handlungsrahmens entsprechender Aktionen zur Förderung der Querschnittsziele für den ESF ergänzt. Hinsichtlich der Umsetzung der Querschnittsziele ist verordnungsseitig eine Doppelstrategie vorgesehen: Neben der durchgängigen Berücksichtigung der Ziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ sollen gezielte Maßnahmen unterstützt werden, die bestehende Benachteiligungen bspw. von Frauen im Erwerbsleben oder Menschen mit Behinderung im Bildungssystem abbauen (vgl. Art.2, Art.7 und Art. 8 der ESF-Verordnung (EU-Kommission 2013b)).⁶

Hierbei sind folgende konkrete Ziele für die Förderung der *Gleichstellung von Männern und Frauen* für den ESF formuliert (ESF-VO Artikel 7):

- Förderung der dauerhaften Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben;
- Stärkung des beruflichen Fortkommens von Frauen;
- Beitrag gegen die Feminisierung der Armut;
- Abbau der geschlechtsspezifischen Segregation und Geschlechterstereotypen auf dem Arbeitsmarkt und in der allgemeinen und beruflichen Bildung;

⁶ In der EFRE-Verordnung (EU-Kommission 2013c) erfolgt keine über Artikel 7 der Allgemeinen Verordnung hinausgehende Konkretisierung der Querschnittsziele für den Förderbereich des EFRE. Im Ergebnis haben damit die Querschnittsziele im ESF einen höheren Konkretisierungsgrad als im EFRE.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

- Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben sowie der gleichberechtigten Verteilung von Betreuungspflichten.

Die Förderung der *Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung* soll Chancengleichheit für alle sicherstellen. Die Mitgliedsstaaten sind hierbei verpflichtet, erforderliche Maßnahmen gegen rassistische Diskriminierung sowie Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung während der Vorbereitung und Durchführung der Programme treffen (ESIF-VO Artikel 7 und ESF-VO Artikel 8).

Die Berücksichtigung der Querschnittsziele hat also grundsätzlich auf zwei Ebenen zu erfolgen. Einerseits gilt es, die Querschnittsziele als handlungsleitende Grundsätze zu integrieren. Diese Zielsetzung zeigt sich in einer Querschnittsorientierung innerhalb der Förderung. Andererseits müssen die geförderten Programme so konzipiert sein, dass sie darauf hinwirken, aktiv vorhandene Benachteiligungen abzubauen und bestehenden Ungleichheiten im Interventionsfeld der jeweiligen Förderung entgegenzuwirken, also Beiträge zu Gleichstellung sowie Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung als Zielorientierung zu verfolgen.⁷

Vorgaben des Operationellen Programms des Landes Niedersachsen

Das OP des Landes Niedersachsen für die Förderperiode 2014-2020 greift die Vorgaben der Verordnungen auf, indem zunächst allgemein eine klare Verankerung der Querschnittsziele über die Berücksichtigung von „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ sowohl für den EFRE als auch den ESF festgeschrieben wird (MB 2017, S. 18). Im OP sind sowohl die Verankerung in den Prozessen im Sinne der Querschnittsziele als handlungsleitende Grundsätze für die Umsetzung, als auch eine klare Orientierung an Wirkungen im Sinne der Zielorientierung des OP benannt (vgl. MB 2017, S. 365 und 366 f.).

Eine Orientierung an Wirkungen in Bezug auf die Berücksichtigung der Querschnittsziele bedeutet hierbei, dass die Berücksichtigung über eine formale Gleichbehandlung hinauszugehen hat. Denn formale Gleichbehandlung (im Sinne gleicher Rechte für alle) allein führt nicht automatisch zu Wirkungen hinsichtlich der „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und der „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“. Dabei sichert formale Gleichbehandlung gleiche Startchancen für alle. Dies ist jedoch nicht mit gleichen Erfolgchancen für alle gleichzusetzen, insbesondere dann, wenn bereits strukturelle Ungleichheiten bestehen. Gleiche Erfolgchancen können damit erst erreicht werden, wenn für alle gesellschaftlichen Gruppen die tatsächliche Möglichkeit besteht, gleiche (Ausgangs-) Chancen verwirklichen zu können. Dies wird auch als „Ergebnisgleichheit“ bezeichnet (ISG et al. 2014, S.5, Klose und Merx 2010, S.7 ff). Um Ergebnisgleichheit zu erreichen, kann es erforderlich sein, neue Möglichkeiten für Benachteiligte zu schaffen. Dies kann, z.B. durch unterstützende Maßnahmen erfolgen (ebd.). Denn wenn bestimmte Personengruppen, die bspw. am Arbeitsmarkt häufig Diskriminierungen erfahren, entsprechend ihres Anteils an der Gesamtzielgruppe an einem Projekt zur Arbeitsmarktintegration teilnehmen, bedeutet dies zunächst lediglich, dass diese Personengruppen nicht (erneut) benachteiligt werden. Wirkungen, die dazu beitragen, bestehende Benachteiligungen abzubauen, können entstehen, sind aber nicht automatisch zu erwarten. Beiträge zu den Querschnittszielen werden erst dann erzielt,

⁷ Zur Unterscheidung zwischen handlungsleitenden Grundsätzen und der Zielorientierung im ESF siehe in Pimminger 1999, S. 5.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

wenn diese Personengruppen als Ergebnis der Projektteilnahme bspw. überdurchschnittlich häufig in eine hochwertige Beschäftigung einmünden.

Zur Berücksichtigung der Querschnittsziele wird im Multifonds-OP das Vorgehen im Sinne der *Doppelstrategie* entsprechend der ESF-Verordnung aufgegriffen und für den ESF, aber auch den EFRE konkretisiert. So sind *spezifische Maßnahmen* zur Förderung von „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ und der „Gleichstellung von Männern und Frauen“ vorgesehen. Spezifische Maßnahmen werden bspw. im ESF in der Prioritätsachse 6 zum Abbau spezifischer Benachteiligungen von Frauen durchgeführt (MB 2017, S.366). Daneben werden etwa in den Prioritätsachsen 8 und 9 benachteiligten Gruppen in Arbeitsmarkt und Ausbildungssystem (Menschen mit Migrationshintergrund, Langzeitarbeitslose, Straffällige, junge Migrantinnen und Migranten, Menschen mit eingeschränkten Lese- und Schreibkompetenzen usw.) gezielt angesprochen. Im EFRE erfolgen direkte Maßnahmen z.B. über die Förderung der energetischen Sanierung von Wohnungen in sozial benachteiligten Gebieten zur Inklusion von benachteiligten Gruppen bzw. zur Barrierefreiheit (ebd., S. 365).

Eine *durchgängige Berücksichtigung* erfolgt mit Bezug auf die „Gleichstellung von Männern und Frauen“ über die Anwendung der Strategie „Gender Mainstreaming“. Dies bedeutet, dass alle Maßnahmen des OPs dahingehend ausgerichtet sind, dass die Gleichstellung von Männern und Frauen in ihrer Vielfalt in allen Handlungsfeldern und bei allen Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsschritten verfolgt wird. Hiermit soll zielgerichtet ein Ausgleich für bestehende Ungleichheiten – Einkommensunterschiede, Unterschiede beim beruflichen Aufstieg, ungleiche Verteilung von Berufs- und Familienarbeit etc. – geleistet werden (ebd., S.366 f.).⁸ Ebenfalls ist das Querschnittsziel „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ maßnahmenübergreifend verankert. So müssen die Interventionen des OPs dem Diskriminierungsverbot Rechnung tragen und einen Beitrag zur Gewährleistung von Chancengleichheit leisten, etwa über die Sicherstellung der gleichberechtigten Teilhabe und des barrierefreien Zugangs für Menschen mit Behinderungen (ebd., S. 365).

Um die Berücksichtigung der Querschnittsziele in der Umsetzung des Multifondsprogramms durch die Begünstigten – z.B. Projektträger im ESF oder Unternehmen im EFRE – sicherzustellen, sieht das OP diverse Vorkehrungen vor: So ist dort beschrieben, dass in den Richtlinien die explizite Benennung der Nichtdiskriminierung und die Betonung der damit verbundenen Ziele erfolgt. Dies soll zur Sensibilisierung der Begünstigten beitragen (ebd., S. 365). Des Weiteren ist im OP festgehalten, dass potenziellen Begünstigten als Handreichung und konkrete Unterstützung Leitfäden zur Verfügung gestellt werden, die bei der durchgängigen Berücksichtigung des Querschnittsziels „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ und der Strategie „Gender Mainstreaming“ als Hilfestellung dienen (ebd., S. 349 und S. 367). Darüber hinaus sieht das OP vor, dass im Zuge der Antragsverfahren sog. Scoring-Modelle zum Einsatz kommen. Hier werden geeignete Projektauswahlkriterien zu den Querschnittszielen berücksichtigt und angemessen gewichtet (ebd., S. 365 und S. 367).

In der Berichterstattung, insbesondere über das Monitoring, ist eine Berücksichtigung der Querschnittsziele vorgesehen. So werden geeignete Gleichstellungsziele (auf Output-, Ergebnis- und Wirkungsebene) definiert und die Zielerreichung durch laufendes Monitoring, kontinuierliche Berichterstattung und Entwicklung von ggf. erforderlichen Verbesserungsvorschlägen zur optimierten Zielerreichung im Begleitausschuss oder eines anderen, vom Begleitausschuss eingesetzten Gremium überwacht (ebd., S.367). Zur Überwachung der Fortschritte auf dem Feld der Chancengleichheit werden entsprechende

⁸ Darüber hinaus wird eine hälftige Partizipation von Frauen und Männern an den Programmausgaben angestrebt (Gender-Budgeting) (MB 2017, S. 367). Über die Anwendung des Gender-Budgeting-Prinzips liegen keine Hinweise vor.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Monitoringdaten erhoben und ausgewertet (z.B. gesonderte Darstellung der Anzahl teilnehmender Personen mit Migrationshintergrund (ebd., S. 365)). Nicht zuletzt ist darüber hinaus die Einbindung der relevanten Partner bei der Programmerstellung und der Umsetzung vorgesehen, um die Berücksichtigung der Querschnittsziele sicherzustellen (ebd., S. 18).

Sowohl für das Querschnittsziel „Gleichstellung von Männern und Frauen“ als auch für das Ziel „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ nimmt das OP keine Eingrenzung auf bestimmte Prioritätsachsen, spezifische Ziele oder Förderinstrumente vor. Dies bedeutet, dass grundsätzlich die Gesamtheit des Programms hinsichtlich der beiden Querschnittsziele relevant ist. Im Zuge der Planung der Umsetzung wurde jedoch von Seiten der Programmverantwortlichen für alle geförderten Programme des ESF und des EFRE vorab geprüft, ob und wie diese zu den beiden Querschnittszielen beitragen können. Die Vorgaben zur Berücksichtigung der Querschnittsziele erfolgten daher in Abhängigkeit der festgestellten Relevanz in unterschiedlicher Ausgestaltung und Intensität (vgl. NBank 2017a, S.2 und S.4 und NBank 2017b, S.2 f.).

Richtlinien mit Scoring-Modellen und Leitfäden

In den Richtlinien der Förderprogramme wird grundsätzlich darauf hingewiesen, dass eine Berücksichtigung der Querschnittsziele zu erfolgen hat, ohne dies weiter zu konkretisieren. In einzelnen Richtlinien sind darüberhinausgehend konkrete Vorgaben enthalten. So ist z.B. in der Richtlinie zur Förderung der Jugendwerkstätten und Pro-Aktiv Centren⁹ vorgegeben, dass das festangestellte Bildungs- und Beratungspersonal mindestens eine Fort- und Weiterbildungsveranstaltung je Querschnittziel im Bewilligungszeitraum besuchen muss (MS 2015, S. 10). Den Richtlinien sind i.d.R. als Anhang sog. Scoringmodelle beigelegt, in den vorab festgelegte Bewertungskriterien dargestellt werden. Den Kriterien ist jeweils die Bewertung in Form einer Bepunktung zugeordnet. Bewertungskriterien zu den Querschnittszielen sind in den Scoringmodellen derjenigen Förderprogramme explizit benannt, für die eine Relevanz der Querschnittsziele bzw. eines Querschnittsziels festgestellt wurde (vgl. NBank 2017a, S.4 und NBank 2017b, S.3). Die Kriterien werden zum Teil konkret auf den Fördergegenstand hin konkretisiert und nennen beispielhaft Ansatzpunkte, die eine Berücksichtigung der Querschnittsziele zum Ausdruck bringen. Dies kann eine differenzierte Darstellung der Ausgangslage und Berücksichtigung besonderer (Teil-)Zielgruppen¹⁰ oder die Berücksichtigung und Sicherstellung der Barrierefreiheit sein.¹¹ Teilweise enthalten die Bewertungskriterien aber lediglich weiter gefasste Hinweise, wie dass der Projektantrag Elemente, die der Gleichstellung dienlich sind, enthalten soll.¹² Mittels dieser Kriterien in den Scoringmodellen soll sichergestellt werden, dass eine Berücksichtigung der Querschnittsziele als handlungsleitende Grundsätze und als Zielorientierung in den Antragsverfahren systematisch erfolgt. Bei den Förderprogrammen des ESF (mit Ausnahme des Förderprogramms „Soziale Innovationen“) ist hierbei eine Mindestpunktzahl für die querschnittszielbezogenen Kriterien vorgegeben. Werden diese Punkte nicht erreicht, ist das Projekt insgesamt nicht förderwürdig (NBank 2017a, S.8 und NBank 2017b, S.8). Eine Bewertung erfolgt durch fachlich zuständige Teams der NBank.

⁹ Beide Förderprogramme sind der Prioritätsachse 8 zugeordnet.

¹⁰ Dies trifft z. B. für das Programm „Berufliche Wiedereingliederung von Strafgefangenen und Haftentlassenen“ zu (Leitfaden „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“, NBank 2017b).

¹¹ So im Programm „Energieeinsparung und Energieeffizienz bei öffentlichen Trägern sowie Kultureinrichtungen“ (Leitfaden „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“, NBank 2017b).

¹² Etwa im Programm „Energieeinsparung und Energieeffizienz bei öffentlichen Trägern sowie Kultureinrichtungen“ (Leitfaden Gleichstellung von Männern und Frauen, NBank 2017a).

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Um Träger bei der Berücksichtigung der Querschnittsziele in ihren Projekten zu unterstützen, sind wie bereits erwähnt Leitfäden erstellt worden. Die Leitfäden sollen Antragstellenden „Hilfestellung, Anregung und Ideen“ für die Umsetzung der beiden Querschnittsziele in geplanten Projekten geben (vgl. NBank 2017a, S.2).¹³ Hierbei erfolgt zunächst eine Darstellung der relevanten rechtlichen Vorgaben (ebd., S. 2 f.) und eine kurze Beschreibung der wichtigsten Qualitätsmerkmale von Projektanträgen hinsichtlich der Querschnittsziele. Nachfolgend sind die richtlinienspezifischen Bewertungskriterien aus den Scoringmodellen aller Programme, für die eine Relevanz zu dem jeweiligen Querschnittsziel festgestellt wurde, in tabellarischer Übersicht aufgeführt (ebd., S.4 ff.). Zudem sind exemplarische Leitfragen zur Berücksichtigung der Querschnittsziele in Analyse, Zielformulierung, Umsetzung und Bewertung sowie zur Darstellung expliziter Beiträge des antragstellenden Trägers (ebd., S. 9) sowie Beispiele und Anknüpfungspunkte zur Berücksichtigung der Querschnittsziele (ebd., S. 9 ff.) enthalten.

4 Mechanismen und Muster der Berücksichtigung der Querschnittsziele in der Umsetzung

Die empirisch gewonnenen Daten wurden daraufhin analysiert, wie die Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ sowie „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ auf Ebene von EFRE- und ESF-Projekten erfasst und in der Umsetzung berücksichtigt werden und welche Rahmen- und Kontextbedingungen die Umsetzung beeinflussen. Die Darstellung der Analyseergebnisse folgt dem SPO-Modell (vgl. Kapitel 2.1). Zunächst werden die Ergebnisse zur Verankerung auf struktureller Ebene dargestellt (Kapitel 4.1). Darauf folgen die Darstellungen der Ergebnisse bezüglich der personellen Verankerung sowie der operativen Verankerung (Kapitel 4.2 und 4.3). Rahmen- und Kontextbedingungen werden in Kapitel 4.4 thematisiert.

4.1 Verankerung der Querschnittsziele auf struktureller Ebene

Zunächst bildet die strukturelle Verankerung der Querschnittsziele auf Ebene des Gesamtprogramms die Grundlage für die Begünstigten. Hierdurch wird der Rahmen für die Umsetzung der geförderten Projekte gesetzt.

Dabei sind die in Kapitel 3 dargestellten Vorgaben und Vorkehrungen zur Berücksichtigung der Querschnittsziele in der EU-Strukturfondsförderung aus Sicht der in den Fallstudien befragten Projektträger im Vergleich zu Förderprogrammen anderer Mittelgeber ein Alleinstellungsmerkmal der niedersächsischen Strukturfondsförderung. Lediglich in der Forschungsförderung der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) würden höhere Anforderungen an die Berücksichtigung des Ziels der Gleichstellung von Männern und Frauen gestellt.¹⁴ Ähnliche Anforderungen wie im ESF gebe es demnach im Bereich von Maßnahmen, die die Bundesagentur für Arbeit ausschreibe. In anderen Bundes-, Landes- und Kommunalprogrammen seien entsprechende Querschnittsziele hingegen nicht immer systematisch verankert. Die systematische Verankerung der Querschnittsziele im Rahmen der Projektauswahlverfahren und die Bepunktung der entsprechenden Bewertungskriterien in den Scoring-Modellen verleihe den

¹³ Da die beiden Leitfäden gleich aufgebaut sind, wird hier und im Folgenden nur auf den Leitfaden zur Gleichstellung verwiesen.

¹⁴ Besonders betont wurde, dass bei der DFG-Forschungsförderung konkrete Angaben dazu gemacht werden müssten, wie zur Gleichstellung beigetragen werden soll. Darüber hinaus werde andererseits genau nachgehalten, inwieweit dies umgesetzt werde. Eine positive Bewertung der Umsetzung sei nötig, um eine Folgebewilligung erhalten zu können. So müssten dann bspw. etwaige Zielverfehlungen begründet werden und es müsste beschrieben werden, welche Bemühungen unternommen werden sollen, um die Ziele zukünftig zu erreichen. Die Tatsache, dass die Nachhaltigkeit konsequent erfolge und zu empfindlichen Folgen führen könne, wurde als Mehrwert im Vergleich zur Strukturfondsförderung hervorgehoben.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Querschnittszielen im Niedersächsischen Multifondsprogramm aus Sicht der interviewten Träger insgesamt ein hohes Gewicht.

Die Fallstudienresultate zeigen, dass die Bewertungskriterien der Scoring-Modelle zu den Querschnittszielen, anhand derer die Projektanträge von der NBank bewertet werden, von Trägerseite insgesamt positiv wahrgenommen werden. Aus Sicht der Träger verdeutlichen die Bewertungskriterien den Stellenwert, den die Querschnittsziele innerhalb der Projektkonzepte einnehmen und geben Hinweise darauf, was von Seiten des Fördermittelgebers erwartet werde. Die als Handreichung für die Träger erstellten Leitfäden werden dabei größtenteils als hilfreich bewertet, da hierdurch die Erwartungen des Fördermittelgebers klar benannt würden. Zudem würden die Bewertungskriterien eine vertiefte und intensive Auseinandersetzung mit den Querschnittszielen bewirken und die Träger dezidiert dazu anhalten, die Passfähigkeit des eigenen Projekts auf die Inhalte der Querschnittsziele hin zu überprüfen. Aus Sicht eines Trägers eines EFRE-geförderten Projekts würden die Querschnittsziele in den meisten Projekten gar nicht berücksichtigt werden, würde dies nicht ausdrücklich im Rahmen der Bewilligung gefordert werden. Bemängelt wird von einer Gleichstellungsbeauftragten jedoch, dass die Angaben im Projektantrag zwar geprüft würden, aber nicht in gleichem Maße klar sei, ob und wie die tatsächliche Berücksichtigung dieser Angaben in der Umsetzung bewertet würden – und ob eine Nichtberücksichtigung negative Konsequenzen zur Folge hätte. Es sollte nach Ansicht dieser Person deutlicher gemacht werden, dass die Angaben zu den Querschnittszielen im Antragsverfahren zwar nicht ausschlaggebend dafür seien, positiv bewertet zu werden, dass sie aber ausschlaggebend dafür sein könnten, *nicht* positiv begutachtet zu werden.

Sowohl bei den interviewten EFRE- als auch bei ESF-Trägern zeigt sich, dass ihnen mitunter praktische Beispiele oder Anleitungen fehlten, wie sich die Querschnittsziele in ihren Projekten sinnvoll umsetzen ließen. Die Beispiele, die den Trägern bislang zur Verfügung gestellt wurden, seien – so das Ergebnis der Fallstudien – nach deren Empfinden zu allgemein oder zu wenig an der Praxis orientiert. Es wird deutlich, dass manchen Trägern, insbesondere aus EFRE-Förderprogrammen nicht klar ist, wie sie die Querschnittsziele praktisch in ihre Projekte einbeziehen könnten. Begründet wird dies damit, dass zwischen den fachlichen Zielen der Projekte und den Querschnittszielen oftmals keine Schnittmengen gesehen würden. Dies wird bspw. von einem Träger im Förderprogramm „Innovation durch Hochschulen“ beschrieben. Von einem Träger eines Projekts des Förderprogramms „Energieeinsparung und Energieeffizienz bei öffentlichen Trägern sowie Kultureinrichtungen“ wird es als schwierig erachtet, in der Planungsphase Anknüpfungspunkte zu den Querschnittszielen zu finden. Solche Anknüpfungspunkte lassen sich in solchen Projekten durchaus finden. So wäre es beispielsweise denkbar, in die Projekte Schulungen für Projektmitarbeitende zu den Querschnittszielen zu integrieren oder Aktivitäten zur Förderung des beruflichen Aufstiegs von Frauen zu verfolgen.

Ein Projektbeispiel aus dem Programm „Niedrigschwellige Innovationsförderung für KMU und Handwerk“ zeigt, dass es im EFRE durchaus gelang, die Querschnittsziele in Projekte einzubeziehen. Hier berichtet z.B. ein interviewter Träger davon, dass das Projekt u.a. auf eine Verringerung der Arbeitszeit von Beschäftigten auf Montage abziele, und insofern zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitrage.

Die genannten Beispiele können als Hinweis darauf gewertet werden, dass die Handreichungen in den Leitfäden nicht für alle Förderprogramme in gleichem Maße konkrete Hinweise bieten, wie die Querschnittsziele konkret berücksichtigt werden können. Die Analyse der Scoring-Modelle sowie der Leitfäden zeigt, dass Trägern von Projekten z.B. des Programms „Energieeinsparung und Energieeffizienz

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

bei öffentlichen Trägern sowie Kultureinrichtungen“ insbesondere zum Querschnittsziel „Gleichstellung von Männern und Frauen“ wenig konkrete Hilfestellung gegeben wird. So wird lediglich das Bewertungskriterium „Förderantrag enthält Elemente, die der Gleichstellung dienlich sind“ vorgegeben (NBank 2017a, S. 6). Die Beispiele und Anhaltspunkte, die im Leitfaden enthalten sind (NBank 2017a, S. 9) geben wenig konkrete Hilfestellung, die sich für das genannte EFRE-Förderprogramm anwenden ließen. Für das Ziel „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ wird im Rahmen des Scoringmodells der Fokus auf den Aspekt der Barrierefreiheit zur Herstellung gleicher Chancen für Menschen mit Behinderung gelegt. Hierzu finden sich im Leitfaden dann konkretisierende Ausführungen, was Barrierefreiheit im Einzelnen bedeuten kann (NBank 2017, S. 5), so dass dieses Ziel für die Antragstellenden greifbar wird.

Viele der interviewten Personen berichten jedoch, dass die Querschnittsziele dadurch, dass konkrete Beiträge des Projekts beschrieben werden müssten, im Vergleich zu früheren Förderperioden fassbarer würden und damit dann leichter im geförderten Vorhaben verfolgt werden könnten. Insgesamt betrachtet, führe das Erfordernis der Berücksichtigung der Querschnittsziele beständig zu einem Reflexionsprozess und einer entsprechenden Sensibilisierung der Akteure, die Förderanträge in ESF- und EFRE-Programmen stellen.¹⁵

Dieser Effekt der Sensibilisierung könne sich aber ebenso ins Gegenteil verkehren: So wurde in den Interviews berichtet, dass der Aufwand, der entstehe, um die Querschnittsziele in der Projektkonzeption zu berücksichtigen, oft als Zusatzaufwand ohne weiteren Nutzen aus Trägersicht wahrgenommen werde. Dies rufe mitunter Abwehrreaktionen bei den Antragstellenden hervor. Dann würden die Querschnittsziele als solche insgesamt abgelehnt und die Berücksichtigung der Querschnittsziele würde als reine Formalie abgetan. Die Notwendigkeit, entsprechende Angaben zu den Querschnittszielen im Projektkonzept zu machen, wird demzufolge von einigen interviewten Trägern als lästige Pflicht angesehen, bei der sich, gewissermaßen aus der ‚Not‘ heraus, mit Worthülsen, die kaum einen realen Bezug zur Umsetzung hätten, beholfen werde. Ein EFRE-Träger im Programm „Energieeinsparung und Energieeffizienz bei öffentlichen Trägern“ berichtet, dass zwar die grundsätzliche Bereitschaft, die Querschnittsziele zu beachten, vorhanden sei und dass dies auch in den Vorhaben des Trägers möglich wäre. Doch hierfür seien zeitaufwändige Konsultationen mit allen Beteiligten notwendig, um sicherzustellen, dass alle Bedarfe einbezogen würden. Für entsprechende Konsultationen in der erforderlichen Tiefe gebe es aber im Zuge der Antragstellung keine Zeitressourcen – zumal die (im Hinblick auf einen Projektzuschlag unsichere) Planungsphase ohnehin mit einem finanziellen Risiko für Träger verbunden sei. Daher würden Konsultationen mit den Beteiligten tendenziell zu kurz kommen. Konsequenterweise blieben die Angaben zu den Querschnittszielen im Projektantrag dementsprechend recht allgemein.

Mehrere ESF- und EFRE-Trägern sprechen sich in den Interviews dafür aus, die Anforderungen in Bezug auf die Querschnittsziele in Zukunft nicht zu erhöhen. Anderenfalls könne sich dies kontraproduktiv auf die beabsichtigte Sensibilisierung der Träger und die tatsächliche Berücksichtigung der Querschnittsziele im Projekt auswirken. Außerdem wird die Gefahr gesehen, dass bei einer Zunahme der Anforderungen zu viel „spezielles Knowhow“ benötigt werde. Über dieses Knowhow würden dann nur noch Träger verfügen, die sich darauf spezialisiert hätten, Anträge entsprechend der Erwartungen der

¹⁵ Die Sensibilisierung der Träger durch die im OP verankerte Vorgabe, die Querschnittsziele in der Projektkonzeptionsphase zu berücksichtigen, ist ein im OP ebenfalls benanntes Ziel (siehe MB 2017, S. 365).

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Richtlinienverantwortlichen zu formulieren. Dies sei aber nicht gleichbedeutend damit, dass diese Träger in der Lage seien, das Beschriebene in der erforderlichen Qualität in die Umsetzung zu bringen. Im Ergebnis könne es daher zu einer sinkenden Umsetzungsqualität in den Programmen kommen.

Aus Sicht mehrerer interviewter Projektträger fehle grundsätzlich ein Feedback zur Bewertung eingereicherter Projektanträge durch die NBank. Die Träger würden es begrüßen, wenn sie von der NBank eine Rückmeldung erhielten, warum Projektanträge wie viele Punkte erhalten haben und welche Angaben oder Ausführungen ggf. noch gefehlt hätten, um beispielsweise die volle Punktzahl bei den querschnittszielbezogenen Kriterien (aber auch darüber hinaus) zu erhalten. Dies würde Lernprozesse bei den Trägern erleichtern und langfristig zu einer höheren Qualität der Umsetzung in Bezug auf die Querschnittsziele beitragen.¹⁶

Die Träger des ESF-Förderprogramms „Jugendwerkstätten“ nehmen eine positive Bewertung der Verpflichtung zur Weiterbildung des Personals zu den Querschnittszielen vor. Die strukturelle Verankerung des Kompetenzauf- und -ausbaus über die Richtlinie (MS 2015, S. 10) wird begrüßt, da solche Fortbildungen „essentiell“ für die eigene Arbeit seien. Im Kontext der frauenspezifischen ESF-Förderprogramme „FIFA“ und „Koordinierungsstellen Frauen und Wirtschaft“ gibt es weitere Hinweise auf eine strukturelle Verankerung. Konkret werde hier bei Antragstellung ein Nachweis über Genderkompetenzen des Personals verlangt – etwa über den Nachweis von Vorerfahrungen sowie Aus- und Weiterbildungen. Würden Kompetenzen auf Basis der Nachweise als nicht hinreichend eingestuft, empfehle die NBank entsprechende Fortbildungen.¹⁷

Von mehreren EFRE-Trägern wurden solche Fortbildungen zum Kompetenzaufbau hinsichtlich der Querschnittsziele gewünscht. Allerdings seien die Möglichkeiten, derartige Fortbildungen über die Projektförderung zu finanzieren, aus ihrer Sicht begrenzt. Es wurde vorgeschlagen, zukünftig für jedes Projekt einen bestimmten Mittelanteil für den Kompetenzaufbau vorzusehen. Die Mittel mehrere Projekte sollten dann „gepoolt“ werden können, um entsprechende Veranstaltungen gemeinsam für die Mitarbeitenden der beteiligten Projekte durchführen und finanzieren zu können. Ein Träger berichtet, es sei bereits grundsätzlich möglich, im Projektantrag Weiterbildungen zu den Querschnittszielen in Projekte zu integrieren und entsprechend Mittel dafür einzuplanen. Dies sei den meisten antragstellenden Projektträgern aber nicht bewusst – auf diese Möglichkeit sollte nach Ansicht der Interviewperson seitens der Fachstellen und der NBank verstärkt aufmerksam gemacht werden.

Der strukturellen Verankerung auf Programmebene steht die strukturelle Verankerung auf Projektebene gegenüber. Eine strukturelle Verankerung der Querschnittsziele kann sich auf Projektebene beispielsweise darin äußern, dass entsprechende Ziele in den Leitbildern der Organisationen verankert und die Querschnittsziele in das Qualitätsmanagement eingebunden sind. Darüber hinaus zeigt sich die Verankerung dadurch, dass Verantwortlichkeiten für die Berücksichtigung dieser Ziele klar verortet sind und von der Ebene der Vorgesetzten an die Mitarbeitenden der operativen Ebene vermittelt werden.¹⁸ Die strukturelle Verankerung zeigt sich zudem darin, dass entsprechende Kompetenzen in Aufgabenprofilen

¹⁶ Aus Sicht der Evaluation würde ein solches Feedback von der NBank zudem einen Wettbewerb unter den Trägern fördern, was sich langfristig ebenfalls positiv auf die Umsetzungsqualität auswirken könnte.

¹⁷ Dies wurde im Rahmen der Evaluierungsarbeiten zur Prioritätsachse 8 in einer Fokusgruppe berichtet.

¹⁸ Als ein Hinweis darauf, welchen Stellenwert die Berücksichtigung der Querschnittsziele für eine Organisation hat, wird gewertet, wo die Verantwortlichkeit für diesen Bereich angesiedelt ist. Liegt die Verantwortung auf Ebene der Geschäftsführung, die ihrerseits dafür Sorge trägt, dass auf allen Ebenen die Ziele umgesetzt werden, so zeugt dies von einem höheren Stellenwert, als wenn die Verantwortung bspw. ausschließlich bei den operativen Fachkräften verortet wird oder wenn die Verantwortung pauschal auf „alle“ Mitglieder der Organisation verteilt wird, ohne dass dies –u.a. in den Stellenprofilen – explizit kodifiziert wäre.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

der Mitarbeitenden enthalten sind und im Zuge der Personalentwicklung auf- und ausgebaut werden. Zuletzt zeigt sich die Verankerung daran, dass die tatsächliche Umsetzung nachgehalten wird.

Bezüglich der strukturellen Verankerung der Querschnittsziele auf Ebene der Begünstigten zeigt sich in den durchgeführten Fallstudien ein sehr heterogenes Bild. Die Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ sowie „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ finden sich den Interviewpersonen zufolge – nicht zwingend in den von der EU verwendeten Begrifflichkeiten, aber doch den Inhalten nach – mehrheitlich in den Leitbildern der eigenen Institution wieder.¹⁹ Im internen Qualitätsmanagement würden die mit den Querschnittszielen verbundenen Inhalte bei den meisten Trägern berücksichtigt. Es zeigen sich in den Interviews aber deutliche Unterschiede dahingehend, welche Akteure für eine Berücksichtigung der Querschnittsziele verantwortlich sind. Bei den ESF-Trägern besteht eine Verantwortlichkeit mehrheitlich auf der Geschäftsführungsebene, die dann über die Projektleitungen bis zu den Mitarbeitenden weitergetragen werde. Bei den EFRE-Trägern deuten die Interviewergebnisse darauf hin, dass eine solche ‚Verantwortungskette‘ weniger stark ausgeprägt ist, denn hier gibt es auch Fälle, in denen die Verantwortung direkt bei den Projektmitarbeitenden liegt. Anhand der Aussagen der Projektmitarbeitenden wird deutlich, dass ihnen entsprechendes Know-how dazu, wie sie die Querschnittsziele in den Projekten berücksichtigen könnten, stellenweise fehlte.

Kongruent zu diesen Beobachtungen zeigen die Interviews, dass der Stellenwert, der den relevanten Kompetenzen – wie Gender-Kompetenzen oder interkulturelle Kompetenzen – im Zuge der Personalentwicklung beigemessen wird, sich deutlich zwischen ESF und EFRE unterscheidet. Kompetenzen mit Bezug zu den Querschnittszielen sind – dies geht aus den Fallstudieninterviews hervor – vor allem in ESF-Projekten integraler Bestandteil der Stellenprofile. Auf Seiten der Projektleitungen werde darauf geachtet, dass das in den Projekten eingesetzte Personal über externe Weiterbildungen oder interne Schulungen entsprechende Kompetenzen aufbaue. Die Geschäftsführungen mehrerer einbezogener ESF-geförderter Träger (etwa in den ESF-Förderprogrammen „Unterstützung Regionaler Fachkräftebündnisse“ und „Koordinierungsstellen Frauen und Wirtschaft“ sowie im Förderprogramm „Jugendwerkstätten“²⁰) legen ihren Aussagen nach Wert darauf, ihre Mitarbeitenden regelmäßig zu den Themen „Gender“ und „Diversity“ zu schulen. Entsprechende Weiterbildungsbedarfe würden darüber hinaus im Rahmen der Personalentwicklung zwischen Leitungskräften und operativen Fachkräften regelmäßig erhoben und entsprechende Schulungen umgesetzt.

Wie sich in den (in den Fallstudien einbezogenen) EFRE-Projekten zeigt, wird seitens der Leitungsebenen den Kompetenzen, die eine adäquate Berücksichtigung der Querschnittsziele sicherstellen sollen, bisweilen nur geringe Bedeutung beigemessen. So wird auf Leitungsebene eines Projekts die Notwendigkeit, sich oder den eigenen Mitarbeitenden im Hinblick auf die Querschnittsziele weitere Kenntnisse etwa über Fortbildungen anzueignen, nicht gesehen. Vielmehr wird das eigene „Alltagswissen“ als ausreichend erachtet. Mehrfach ging aus den durchgeführten Interviews hervor, dass dieses „Alltagswissen“ nicht mit einem tiefergehenden Verständnis struktureller Benachteiligungen und konkreten Möglichkeiten, diesen im eigenen fachlichen Bereich entgegenzuwirken, einhergeht. Beispielsweise wurden bestehende strukturelle Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt – bspw. nach dem Geschlecht, der Herkunft oder des Alters – gar nicht als solche erkannt. Daher wird entsprechend kein Handlungsbedarf

¹⁹ So wird bspw. von einigen Trägern berichtet, dass der Begriff „Diversity“ verwendet wird um den Themenkomplex der Querschnittsziele zu bezeichnen.

²⁰ In diesem Programm sind entsprechende Fortbildungen in der Richtlinie vorgegeben (siehe oben).

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

für die eigene Arbeit bzw. das jeweilige strukturfondsgeförderte Projekt abgeleitet und kein Weiterbildungsbedarf bei den Mitarbeitenden der Leitungs- und operativen Ebene gesehen.

Ein weiterer Aspekt der strukturellen Verankerung auf Trägerebene ist die Nachhaltung der Querschnittsziele. Bei den in die Fallstudien einbezogenen EFRE-Trägern wird nicht bzw. nicht systematisch nachgehalten, wie die Querschnittsziele in der Umsetzung tatsächlich berücksichtigt werden. Ein wesentlicher Grund hierfür dürfte darin liegen, dass die Förderung i.d.R. auf wirtschaftsstrukturelle, energie- und ressourcenbezogene und/oder betriebswirtschaftliche Ziele ausgerichtet ist und das Monitoring konsequenterweise zu Querschnittsaspekten keine Informationen zur Verfügung stellt. Aspekte der Gleichstellungs- und/oder Chancengleichheitsförderung scheinen demnach bei der Definition von Projekt- und Vorhabenzielen nur selten Berücksichtigung zu finden. Von den interviewten ESF-Trägern wurde hingegen berichtet, dass die Nachhaltung beispielsweise in Bezug auf die Erreichung bestimmter anvisierter (Teil-) Zielgruppen regelmäßig im Rahmen der allgemeinen Projektsteuerungsprozesse mitbeachtet würde.²¹

4.2 Verankerung der Querschnittsziele auf personeller Ebene

Die personelle Verankerung der Orientierung an „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ zeigt sich – idealtypisch – erstens an den vorhandenen fachlichen Kompetenzen (z. B. Gender-Wissen, Diversity-Kompetenz, Interkulturalität etc.) bei den Fach- und Führungskräften der Träger. Zweitens ist die Verankerung von entsprechenden fachlichen Aspekten über die Aufgabenzuschnitte der Fach- und Führungskräfte und ihre Handlungsspielräume sowie im Fort- und Weiterbildungsangebot für Fach- und Führungskräfte der Träger Ausdruck der personellen Verankerung. Drittens ist es Bestandteil der personellen Verankerung, dass Zuständigkeiten und Handlungsspielräume von internen Experten und Expertinnen, wie bspw. Gleichstellungsbeauftragten, Migrationsbeauftragten, Beauftragten für die Belange von Menschen mit Behinderungen etc. definiert sind.

Fachliche Kompetenzen

Die Kompetenzen zu den Querschnittszielen „Gleichstellung von Männern und Frauen“ sowie „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ lassen sich – analog zu dem Begriff der Genderkompetenz (vgl. hierzu z.B. Blickhäuser und von Barga 2007; ISG/IAW/tifs/genderbüro 2014, S.25 f.) – in die drei Teilaspekte Wissen, Wollen und Können unterteilen.

Dabei kann unter dem Teilaspekt *Wissen* entsprechend subsumiert werden, dass die Konzepte verstanden werden, die mit den Begriffen Gleichstellung, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung gemeint sind, und dass konkrete Bezugspunkte zur eigenen Fachkompetenz bekannt sind. Das querschnittszielbezogene Wissen ist somit als integraler Bestandteil von Fachkompetenz im jeweiligen Aufgabenbereich zu verstehen.

Der Teilaspekt des *Wollens* beinhaltet die Bereitschaft und Motivation der handelnden Personen, ihr konkretes Handeln an den Querschnittszielen zu orientieren. Hierunter fällt auch die Bereitschaft zur Selbstreflexion in Bezug auf Gleichstellung, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung.

²¹ Darüber hinaus ist die Nachhaltung der Berücksichtigung der Querschnittsziele Gegenstand der Sach- und Endberichte.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Unter dem Teilaspekt *Können* wird schließlich verstanden, dass Kompetenzen und Fähigkeiten vorhanden sind, die Implikationen, die sich aus der Orientierung an den Querschnittszielen ergeben, in konkretes Handeln im eigenen Arbeitsfeld zu übersetzen.

Hinsichtlich des *Wissens* zu den Querschnittszielen zeigt sich bei den interviewten ESF- und EFRE-Trägern, dass das Wissen um die beiden Querschnittsziele und die damit verbundenen Zielstellungen z.T. deutlich von den EU-Definitionen und den damit verbundenen Zielstellungen im niedersächsischen Multifondsprogramms (vgl. Kapitel 3) abweichen. Deutlich wird auf Basis der Interviews, dass kein durchgängig einheitliches Verständnis dessen, wofür die Querschnittsziele stehen und wie sie entsprechend der Vorgaben im jeweiligen Arbeitsfeld verfolgt werden sollen, vorhanden ist. Stellenweise zeigten sich bei den interviewten Personen stereotype Denkmuster, die bspw. Männern und Frauen als einheitliche Gruppen bestimmte, scheinbar feststehende Eigenschaften zuschreiben. So seien Frauen vermeintlich zuverlässiger als Männer, was das Ausführen von Arbeitsaufträgen angehe, und würden über eine höhere Sozialkompetenz verfügen. In ähnlicher Weise werden von einzelnen Interviewpersonen unterschiedlichen Personengruppen bestimmte Eigenschaften zugeschrieben, etwa werden Menschen mit Behinderung auf Personen mit Mobilitätseinschränkungen reduziert.

Doch viele der Interviewpersonen haben durchaus ein Verständnis der den Begrifflichkeiten zugrundeliegenden Thematiken bzw. Problematiken, obwohl die Verwendung von Begrifflichkeiten mitunter stark voneinander abweicht und die Termini nicht klar voneinander abgegrenzt werden können.²² Dies mag nicht zuletzt der Tatsache geschuldet sein, dass die Ziele in der Umsetzungspraxis i.d.R. nicht als getrennte Aspekte verfolgt, sondern als ein zusammenhängender Themenkomplex behandelt und berücksichtigt werden. Den meisten Interviewpersonen ist, wie die Fallstudieninterviews zeigen, bewusst, dass die Querschnittsziele die Dimensionen der Ausgangs- und Ergebnisgleichheit (vgl. Kapitel 3) umfassen. Die Einschätzungen der meisten Interviewpersonen verdeutlichen, dass Ausgangsgleichheit und gleiche Verwirklichungschancen für alle Menschen – ungeachtet bestimmter sozialer Kategorien – zusammengehören.

In Bezug auf die Kategorien, die als mögliche Benachteiligungsgründe von den Interviewpersonen für relevant erachtet werden, machen die Interviews deutlich, dass die meisten Interviewpersonen auf diejenigen Personengruppen, die für ihre Arbeit besonders relevant sind, Bezug nehmen. So wird im Rahmen der Interviews mit Trägern, die in EFRE-geförderten Projekten mit Bauvorhaben aktiv sind, besonders häufig Barrierefreiheit für Personen mit Behinderungen genannt. Von EFRE-Trägern im Bereich der Forschungsförderung (z.B. das Förderprogramm „Innovation durch Hochschulen“) wird v.a. auf das Geschlecht und die Herkunft in Zusammenhang mit einem gleichen Zugang zu Arbeitsstellen und zu gleicher Entlohnung hingewiesen. ESF-Träger nahmen neben den genannten Kategorien Bezug auf Religion, Alter, sexuelle Orientierung und familiäre Konstellationen wie den Alleinerziehenden-Status oder die Bildungsnähe des familiären Umfelds. Relevante Handlungsbedarfe, die hier genannt werden, sind bspw. das Aufbrechen geschlechtstypischer Berufswahlmuster und der Abbau von Vorbehalten bei Arbeitgebern gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund.

²² So wurden z.B. die beiden Begriffe „Gleichstellung“ und „Chancengleichheit“ von mehreren Personen ausschließlich auf die Kategorie Geschlecht bezogen. Ferner kam die Einschätzung vor, dass „Chancengleichheit“ die Voraussetzung für „Gleichstellung“ sei, sowie die umgekehrte Einschätzung, dass zuerst „Gleichstellung“ erreicht werden müsse, um „Chancengleichheit“ erzielen zu können.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Hinsichtlich des Wissens um die Querschnittsziele zeigt sich in den Fallstudieninterviews kein Muster hinsichtlich der Aufgabenbereiche bzw. Funktionen der Interviewpersonen (z.B. Fachkräfte der operativen Ebene, Leitungskräfte und Geschäftsleitungen). Vielmehr variiert der Grad des Querschnittsziel-Wissens über Funktionsebenen und Fonds hinweg deutlich. Das (Hintergrund-)Wissen war dabei aber im ESF-Kontext tendenziell höher als im EFRE-Kontext. Als Wissensgrundlagen werden dabei vor allem Gesetzesgrundlagen genannt. Konzepte der eigenen Institution bilden – primär auf der Ebene der Leitungen – relevante Quellen. Vorgaben und Ausführungen zu den Querschnittszielen der Strukturfondsverordnungen, des Niedersächsischen Multifonds-OPs oder der Leitfäden wurden nicht als Grundlagen genannt. Was zur Umsetzung der Querschnittsziele an Hintergrundwissen nötig sei, könne - nach Einschätzung vieler Interviewpersonen - zudem der eigenen Erziehung und Erfahrung bzw. dem „Alltagswissen“ entnommen werden.

Die Fallstudieninterviews lassen z.T. eine deutliche Motivation der Personen erkennen, das eigene Handeln – also das *Wollen* im oben beschriebenen Sinn – an den Querschnittszielen zu orientieren. Vor allem aus der eigenen gesellschaftspolitischen Grundhaltung heraus oder aufgrund eigener Diskriminierungserfahrungen wollen die Befragten zu den Querschnittszielen beitragen. Daneben wird das Ziel eines positiven Arbeitsklimas durch eine „Balance“ zwischen Männern und Frauen sowie Personen unterschiedlicher Herkunft – was als Ausdruck der Zuschreibung stereotyper Verhaltensweisen aufgrund des Geschlechts und der Herkunft gewertet werden kann – als ein motivierendes Element genannt.

In Einzelfällen zeigt sich jedoch das Fehlen einer entsprechenden Motivation. Die durchgeführten Interviews legen dabei den Schluss nahe, dass eine fehlende Motivation i.d.R. von Personen zum Ausdruck gebracht wird, die keine konkreten Anknüpfungspunkte für die Berücksichtigung der Querschnittsziele im eigenen Arbeitsfeld benennen können.

Im Hinblick auf das *Können* zeigen sich größere Diskrepanzen zwischen den Projektträgern. So lassen die Interviews den Schluss zu, dass nicht bei allen Trägern die Kompetenzen vorhanden sind, um die Berücksichtigung der Querschnittsziele in konkretes Handeln zu übersetzen. So wird von mehreren Interviewpersonen aus dem EFRE-Kontext die formale Gleichbehandlung aller Menschen als ausreichend erachtet, um Beiträge zu den beiden Querschnittszielen zu erreichen. Entsprechende Kompetenzen, wie sich Beiträge hinsichtlich der Ergebnisgleichheit erzielen lassen, lassen sich auf Basis der Ausführungen der Interviewpersonen jedoch auch im EFRE-Kontext rekonstruieren: So wird von einigen Interviewpersonen ausgeführt, dass auf bestehende strukturelle Benachteiligungen mit entsprechenden Maßnahmen reagiert werden müsse, die punktuell als Ungleichbehandlung erscheinende Handlungen²³ erforderlich machen können. Nur mit einer solch speziellen Behandlung ließen sich schließlich bestehende strukturelle Ungleichheiten und Benachteiligungen überwinden bzw. kompensieren. Als Beispiel werden von einem Träger Berufungsverfahren an Universitäten genannt, bei denen Frauen mit gleichen Qualifikationen den Vorrang hätten, um der bestehenden Unterrepräsentanz von Frauen entgegenzuwirken. Im Kontext des ESF berichten die Träger, dass die Umsetzung in konkretes Handeln z.B. durch Projektaktivitäten, die geförderte Jugendliche dazu anhalten sollen, ihr Berufswahlverhalten zu reflektieren, erfolge. Zudem werde auf während der Projektumsetzungsphase auftretende Handlungsbedarfe, die einer querschnittszielsensiblen Herangehensweise bedürfen, entsprechend flexibel eingegangen.

²³ Im Sinne positiver Maßnahmen nach §5 AGG (vgl. Kapitel 3); diese werden oftmals als „Positivdiskriminierung“ bezeichnet.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Wie die Fallstudieninterviews zeigen, tun sich Träger bei Förderprogrammen ohne Teilnehmendenbezug, wie bei der Förderung von Unternehmen oder Infrastrukturen, tendenziell schwer mit der Berücksichtigung der Querschnittsziele im konkreten Handeln. Bei Förderprogrammen, die direkt auf Teilnehmende abzielen (bspw. über geförderte Weiterbildungen), fällt den Trägern dies leichter. Da im ESF zahlreiche Programme eine Individualförderung vorsehen, im EFRE hingegen primär Strukturen oder Unternehmen gefördert werden, tun sich die ESF-Träger insgesamt deutlich leichter mit der Übersetzung der Querschnittsziele in konkretes Handeln als die EFRE-Träger. Darüber hinaus zeigen die durchgeführten Interviews, dass die Übersetzung der Querschnittsziele in konkretes Handeln den Trägern von Projekten, bei denen die fachlichen Ziele explizite Überschneidungen mit den Querschnittszielen aufweisen, leichter fällt, als in Projekten, die keine offensichtlichen Schnittmengen mit den Zielsetzungen der Querschnittsziele haben.²⁴ Erwartungsgemäß gibt es solche Schnittmengen vor allem in den spezifischen Maßnahmen zur Förderung der „Gleichstellung von Männern und Frauen“ (bspw. in Prioritätsachse 6) sowie zur Förderung der „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ (bspw. in Prioritätsachse 8). In diesen Fällen lassen die Interviews darauf schließen, dass sich die Querschnittsziele in der Umsetzung einfacher verfolgen lassen und sich dementsprechend eine konsequentere Umsetzung in Projekten erwartet werden kann, als in Projekten, deren „Hauptziele“ keine offensichtlichen Überschneidungen mit den Zielsetzungen der Querschnittsziele aufweisen.

Aufgabenzuschnitte und Handlungsspielräume

Wie bereits dargestellt, zeigt sich in den Fallstudien, dass Kompetenzen zur Berücksichtigung der Querschnittsziele vor allem in ESF-Projekten integraler Bestandteil der Stellenprofile sind oder dass im Zuge der Personalentwicklung an der Kompetenzentwicklung gearbeitet wird, während bei den interviewten EFRE-Trägern entsprechende Kompetenzen keine Voraussetzung für die Mitarbeitenden zu sein scheinen. Weiterbildungsmöglichkeiten sind zwar vorhanden, die Teilnahme hieran beruht aber bis auf Einzelfälle auf Freiwilligkeit (vgl. Kapitel 4.1).

Interne und externe Experten und Expertinnen für Querschnittsziele

Alle im Rahmen der Fallstudien interviewten Träger nennen verschiedene interne und externe Ansprechpersonen bzw. Stellen, an die sie sich wenden können, wenn Unterstützungsbedarf bei der Integration der Querschnittsziele in die Projektkonzeption bestehe oder sich im Zuge der Umsetzung Fragen zu den Querschnittszielen ergeben würden. Während nur ein kleiner Teil der Interviewten angibt, noch nie auf eine derartige Unterstützung zurückgegriffen zu haben, gibt die Mehrheit der Interviewpersonen an entsprechende Angebote bereits genutzt zu haben. So sei bspw. von einem ESF-Träger die Gleichstellungsbeauftragte einer Kommune nachträglich in die Projektkonzeption eingebunden worden. Hintergrund dieser Einbindung sei gewesen, dass im Zuge der Konzepterstellung deutlich wurde, dass in dem betreffenden Projekt dafür Sorge getragen werden müsse, bestehende Benachteiligungen nicht durch das Projekt fortzuschreiben, sondern abzubauen. Mithilfe der Gleichstellungsbeauftragten sei dann eruiert worden, welche entsprechenden Vorkehrungen und Aktivitäten in die Projektkonzeption aufgenommen werden sollten. Auch einige interviewte EFRE-Träger berichten, in der Projektkonzeption

²⁴ Bei allen in die Fallstudien einbezogenen Projekten handelt es sich um Projekte solcher Förderprogrammen, für die in den Scoring-Modellen Bewertungskriterien zu den Querschnittszielen aufgeführt sind. Aus Sicht der Programmverantwortlichen sind also durchaus Anknüpfungspunkte vorhanden.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

onsphase auf externes Know-how zurückgegriffen zu haben, wenn Schwierigkeiten dahingehend bestanden, die allgemeinen Anforderungen der Querschnittsziele in die konkrete Umsetzung ihrer Projekte zu übersetzen.

Erste Anlaufstellen der interviewten Träger, die sich Unterstützung zu den Querschnittszielen einholen, sind vornehmlich Ansprechpersonen innerhalb der eigenen Einrichtung. So gibt es in einigen Trägerorganisationen interne Gleichstellungsstellen, die beispielsweise Beratungen und Unterstützung bei der Integration der Querschnittsziele in Projektkonzepte anbieten. Ferner wurden interne Behindertenbeauftragte als Ansprechpersonen genannt. Maßgeblich seien bislang jedoch in der Regel Kollegen oder Kolleginnen als erste Anlaufstellen, die bereits über Erfahrungen in Bezug auf die Berücksichtigung der Querschnittsziele in Projekten verfügen, ohne dass diese jedoch spezialisierte Funktionen (wie z.B. Gleichstellungsbeauftragte) innehätten.

Außerhalb der eigenen Organisationen stellen die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten die am häufigsten genannten Ansprechpersonen für die Projektträger dar. Daneben wird berichtet, dass zum Austausch von Fragen, die die Querschnittsziele betreffen, auf Netzwerkpartner zurückgegriffen werde, wie kommunale Beratungsstellen, Arbeitsmarktakteure (wie Kammern und BCA der Jobcenter) oder Vereinigungen etwa im Bereich der Frauenförderung und Flüchtlingshilfe. Entsprechende Netzwerke, die sich mit Gleichstellung oder der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund befassen, sind den Interviewpersonen zufolge an allen Fallstudienstandorten vorhanden. Eine Interviewperson aus einem der Landkreise gibt zu bedenken, dass die Dichte an Netzwerken in Städten höher sei als im ländlichen Raum, was den Wissens- und Erfahrungsaustausch im ländlichen Raum erschwere. Nichtsdestotrotz zeigt sich an allen Standorten, dass insbesondere ESF-Träger über gute Kontakte zu den für sie relevanten bestehenden Netzwerken verfügten und diese nutzten, um sich über die Verankerung der Querschnittsziele auszutauschen. Als wichtig wurde generell der Austausch mit anderen Projektträgern bewertet, die durch das gleiche ESF- bzw. EFRE-Programm gefördert werden.

Zur Klärung konkreter Fragen hinsichtlich der Berücksichtigung der Querschnittsziele im Förderantrag wird die NBank als wichtiger Ansprechpartner genannt. Die Rückmeldungen hierzu sind im Rahmen der Fallstudieninterviews überwiegend positiv: Wiederholt wird dabei berichtet, dass sehr gute Unterstützung zu Fragen, wie die Querschnittsziele in einem Projekt integriert werden könnten, gegeben worden sei. Eine Interviewperson äußert sich allerdings insofern kritisch, da in einem Fall NBank-Mitarbeitende nicht über ausreichende Expertise zum Thema verfügten hätten.

4.3 Verankerung der Querschnittsziele auf operativer Ebene

In der Dimension der *operativen Verankerung* des SPO-Modells stellt sich die Frage nach den konkreten Praktiken der an der Umsetzung der Fördermaßnahmen des Multifonds-OPs beteiligten Akteure. Grundlage für Einschätzungen zur operativen Verankerung bilden zunächst Auskünfte der in den Fallstudien interviewten Personen darüber, wie die Querschnittsziele praktisch in der Projektumsetzungsphase berücksichtigt werden. Darüber hinaus werden im ESF-Kontext Auswertungen von Monitoringdaten zur Teilnehmendenstruktur und zu bisher erzielten Ergebnissen der Förderung (sofern hierzu zum Zeitpunkt der Berichtserstellung schon Daten vorlagen) hinzugezogen.

Berücksichtigung Querschnittsziele in der Projektumsetzungsphase

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Vereinzelte wird – wie bereits dargestellt – in den Fallstudieninterviews geäußert, dass die Querschnittsziele lediglich in der Projektkonzeptionsphase berücksichtigt würden, um im Rahmen der Scoring-Verfahren zum Zuge zu kommen. Die Interviews legen jedoch insgesamt nahe, dass die Mehrheit der Träger die Querschnittsziele in der Umsetzungsphase tatsächlich berücksichtigt.

Anhand einer Analyse der in den Fallstudieninterviews genannten Ziele, mithilfe derer die Berücksichtigung der Querschnittsziele sichergestellt werden soll, konnten zwei Zielorientierungen unterschieden werden. Zum einen wurden von den Trägern Ziele genannt, die auf eine Ausgangsgleichheit gerichtet sind, zum anderen wurden Ziele genannt, mit denen auf Ergebnisgleichheit hingewirkt wird. Ein primär auf Ausgangsgleichheit gerichtetes Ziel ist es – wie bspw. in einem Projekt des Programms „Unterstützung regionaler Fachkräftebündnisse“ – den Zugang zur Förderung für alle Personengruppen innerhalb der Zielgruppe zu ermöglichen. Ein weiteres Ziel, das genannt wird, ist es, in Einstellungsverfahren von Projektpersonal rein nach Qualifikation und ungeachtet der im AGG geschützten Merkmale auszuwählen (so in zwei EFRE-geförderten Projekten des Programms Innovation durch Hochschulen).²⁵ Diese Ziele sind allerdings im Sinne der Anforderungen an die ESF- und EFRE-Förderung (vgl. Kapitel 3) nicht unbedingt hinreichend, um tatsächliche Verbesserungen der „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und der „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ zu bewirken. Vielmehr entsprechen sie den gesetzlichen Mindestanforderungen der formalen Gleichbehandlung.

Für die Erreichung von Ergebnis- oder Wirkungszielen, die auf eine Ergebnisgleichheit ausgerichtet sind, ist die Förderung der entsprechenden Personengruppen in Projekten mit Individualförderansatz allerdings die Voraussetzung. Von einer angemessenen Erreichung bestimmter Teilzielgruppen kann dann ausgegangen werden, wenn die Personengruppen mindestens entsprechend ihres Anteils an der gesamten Zielgruppe eines jeweiligen Programms vertreten ist.

Ergebnis- oder Wirkungsziele werden wie beschrieben verfolgt, indem aktiv darauf hingewirkt wird, vorhandene (strukturelle) Benachteiligungen abzubauen und bestehenden Ungleichheiten im Interventionsfeld der jeweiligen Förderung entgegenzuwirken. In den Fallstudien werden von den meisten Trägern solche Gleichstellungs- und Chancengleichheitsziele genannt. Hierzu gehören bspw. das Ziel der Erhöhung der dauerhaften Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben (in einem ESF-geförderten Projekt des Programms „Koordinierungsstellen Frau und Wirtschaft“) und das Ziel der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf (etwa in einem Projekt des EFRE-Programms „Energieeinsparung und Energieeffizienz bei öffentlichen Trägern sowie Kultureinrichtungen“ sowie in einem ESF-geförderten Projekt des Programms „Koordinierungsstellen Frau und Wirtschaft“). Des Weiteren genannt wird das Ziel des Abbaus von Geschlechterstereotypen in Berufswahlprozessen junger Menschen und die Erhöhung der Bereitschaft von jungen Frauen, berufliche Perspektiven in „männerdominierten Berufen“ zu ergreifen (in einem Projekt des Programms „Unterstützung regionaler Fachkräftebündnisse“ sowie in Projekten des Programms „Jugendwerkstätten“). Ebenfalls hingewiesen wurde auf die Verbesserung des Zugangs von Menschen mit Migrationshintergrund zum Arbeitsmarkt (ebenfalls „Unterstützung regionaler Fachkräftebündnisse“ sowie Projekte im Programm „Jugendwerkstätten“).²⁶

²⁵ Als Beleg dafür wurde dann angeführt, dass Frauen in den Projektteams stärker als im allgemeinen Durchschnitt des jeweiligen Fachbereichs vertreten waren. Dies war allerdings nach Aussage der Projektleitungen nicht aufgrund einer bewussten Förderung von Frauen geschehen, sondern bei der Personalauswahl sei strikt nach Qualifikation entschieden worden.

²⁶ Bisherige Evaluationsergebnisse zur Förderung in sozial-innovativen Pilotprojekten (Prioritätsachse 7 „Soziale Innovation“) zeigen, dass bei der Umsetzung insbesondere die auf die Ergebnisgleichheit ausgerichteten Ziele der Verbesserung der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf (für Personen, die häusliche Pflege übernehmen) sowie der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für in Pflegeberufen Tätige verfolgt werden. Daneben wird das Ziel verfolgt, den Anteil männlicher Beschäftigter oder von Personen mit Migrationshintergrund z. B. im Bereich Pflege zu erhöhen.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Um Beiträge zu den genannten Zielen zu erreichen, werden *individuumszentrierte Ansätze* und *strukturbezogene Ansätze* gleichermaßen verfolgt. Dabei dominieren im ESF bislang individuumszentrierte Ansätze, d.h. eine Förderung zielt konkret darauf ab, die Lebenssituation der teilnehmenden Frauen und Männer in ihrer Vielfalt mithilfe passgenauer Unterstützung zu verbessern. So wird bspw. von interviewten Projektträgern der Programme „Unterstützung regionaler Fachkräftebündnisse“ und „Jugendwerkstätten“ berichtet, dass in den Projekten Mädchen bzw. Frauen über Berufsorientierung und Erprobungen sowie die Reflexion eigener Rollenvorstellungen für Ausbildungen in männerdominierten Berufen, die i.d.R. ein auskömmliches Einkommen sichern, gewonnen werden sollen. Ferner wird eine individuell passgenaue Unterstützung von Menschen mit Migrationshintergrund genannt, um das Ziel des verbesserten Zugangs zum Arbeitsmarkt zu erreichen.

Strukturbezogene Ansätze hingegen zielen nicht auf eine direkte Förderung von benachteiligten Personen, sondern auf eine Veränderung von benachteiligenden Strukturen, wodurch benachteiligte Gruppen dann mittelbar profitieren. Die Ergebnisse der Fallstudien zeigen, dass dies im EFRE-Kontext etwa über die Berücksichtigung der Barrierefreiheit im Rahmen von Baumaßnahmen erfolgt oder im Rahmen von Forschungsvorhaben über den Einbezug unterschiedlichster Nutzer/innengruppen in die Erprobung neu entwickelter Produkte. Im ESF-Kontext werden strukturbezogene Ansätze bspw. über die Einführung und Erweiterung familienorientierter Maßnahmen in Unternehmen (so in einem Projekt des Programms „Koordinierungsstellen Frauen und Wirtschaft“) oder über interkulturelle Trainings für die Belegschaften von Unternehmen (etwa in einem Projekt des Programms „Unterstützung regionaler Fachkräftebündnisse“) verfolgt. In der Prioritätsachse 7 („Soziale Innovation“) werden Projektansätze mit strukturverändernder Wirkung erprobt, z. B. durch die Entwicklung passgenauer Rekrutierungsmaßnahmen für benachteiligte junge Erwachsene in Pflegeberufe oder über die Entwicklung flexibler Beschäftigungsmodelle in Einrichtungen der Pflege.

Zielgruppenerreichung im ESF

Um einschätzen zu können, inwiefern im ESF-Kontext die Projekte der Individualförderung bestimmte (Teil-)Zielgruppen entsprechend ihres Anteils an der Grundgesamtheit der Zielgruppe erreichen, werden im Rahmen dieser Sonderuntersuchung auf Landesebene aggregierte Monitoringdaten der NBank (Datenstand 09.01.2019) herangezogen.²⁷ Aufgrund der noch laufenden Umsetzung des Programms sind Auswertungen als vorläufig zu betrachten, sie bieten aber eine Orientierung im Hinblick auf das bisherige Fördergeschehen. Der Fokus wird dabei auf die Erreichung von Männern und Frauen sowie Menschen mit Migrationshintergrund gelegt.

Seit Beginn der Förderperiode wurden 62.585 Personen gefördert, darunter 36.850 Männer und 25.735 Frauen. Dies entspricht einem Männeranteil von 58,9 % und einem Frauenanteil von 41,1 %. Die Betrachtung der Männer- und Frauenanteile nach Altersgruppen (unter 25 Jahre; über 54 Jahre; 25 bis 54 Jahre) zeigt, dass unter den jüngeren Teilnehmenden (unter 25 Jahren) Männer fast zwei Drittel der Geförderten ausmachen (Männeranteil U25: 65,2 %),²⁸ während unter den älteren Teilnehmenden (über 54 Jahren) Frauen überwiegen (Frauenanteil Ü54: 78,1 %).²⁹ Im Alter zwischen 25 und 54 Jahren³⁰

²⁷ In den Auswertungen der Monitoringdaten sind zur ÜLU aufgrund der Entscheidung, die ÜLU-Projekte der Jahre 2016 und 2017 nachträglich auf Landesmittel umzustellen, nur Daten für 2018 ausgewiesen. Die Daten der ÜLU-Förderung für 2018 sind vorläufig.

²⁸ 64,1 % aller Teilnehmenden (40.100 Teilnehmende) waren im Alter von unter 25 Jahren.

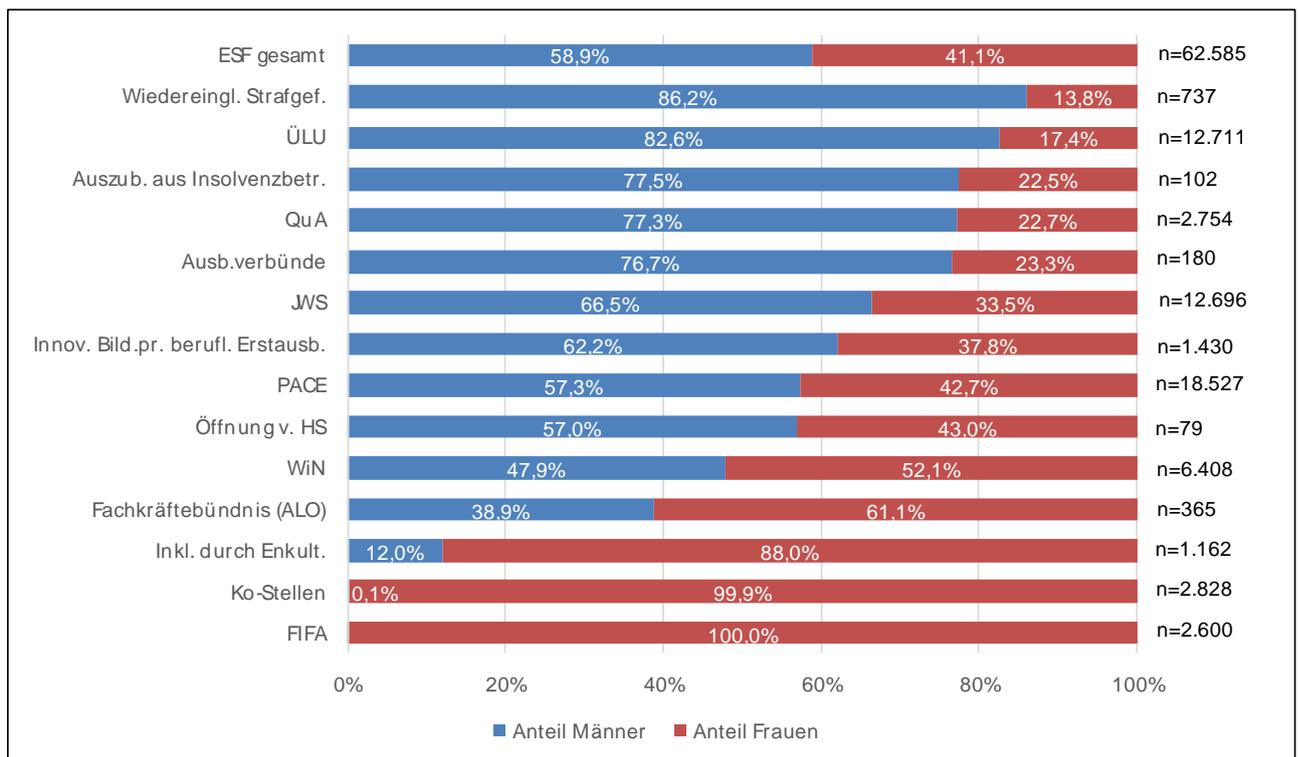
²⁹ Lediglich 2,2 % aller Teilnehmenden (1.381 Teilnehmende) waren im Alter von über 54 Jahren.

³⁰ Ein Drittel (33,7 %) der Teilnehmenden waren im Alter zwischen 25 und 54 Jahren.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

hingegen sind Männer- und Frauenanteile fast ausgeglichen – hier beträgt der Männeranteil 49,3 % gegenüber dem Frauenanteil von 50,7 %. Der vergleichsweise hohe Männeranteil unter den Teilnehmenden unter 25 Jahren lässt sich durch die Programmstruktur erklären, denn die Programme mit den meisten Teilnehmendeneintritten richten sich an jüngere Menschen (Lehrgänge der überbetrieblichen Berufsausbildung (ÜLU), Pro-Aktiv-Centren (PACE) und Jugendwerkstätten (JW)). Auf diese drei Programme entfallen 70,2 %³¹ aller im Monitoringsystem erfassten Teilnehmenden des ESF. Gleichzeitig ist der Männeranteil in zwei dieser drei Programme mit 82,6 % (ÜLU) und 66,5 % (JW) überdurchschnittlich hoch.³²

Abbildung 2: Männer- und Frauenanteile der Geförderten nach ESF-Programmen³³



Quelle: Monitoring, Datenstand 09.01.2019; eigene Berechnungen

Im Vergleich mit den Förderprogrammen, die sich an junge Menschen richten, sind die Teilnehmendenzahlen in Programmen mit hohen Frauenanteilen (FIFA mit 100 % Frauenanteil, Ko-Stellen mit 99,9 % Frauenanteil und Inklusion durch Enkulturation mit 88,0 % Frauenanteil) deutlich geringer (auf FIFA entfallen 4,2 %, auf Ko-Stellen 4,5 % und auf Inklusion durch Enkulturation 1,9 % aller Teilnehmendeneintritte). Abbildung 2 zeigt die Anteile geförderter Frauen und Männer für alle ESF-Förderprogramme.

Insgesamt betrachtet sind Frauen also insbesondere unter den jüngeren Geförderten unterdurchschnittlich vertreten. Da die einzelnen ESF-Förderprogramme sich an unterschiedliche Zielgruppen richten, bedarf es zur Beantwortung der Frage, ob Frauen und Männer durch die Förderung angemessen er-

³¹ Auf ÜLU fallen 20,3 % aller Teilnehmendeneintritte, auf PACE 29,3 % aller Eintritte und auf JWS 20,3 % aller Eintritte.

³² In PACE beträgt der Männeranteil 57,3 % und liegt damit auf dem Niveau aller Teilnehmenden (58,9 % Männeranteil).

³³ Projekte des Schwerpunkts „Berufliche Weiterbildung“ des Programms „Fachkräftebündnis“ sind aufgrund der Gesamtzahl von 6 geförderten Personen nicht dargestellt.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

reicht werden, einer genaueren Betrachtung der Frauen- und Männeranteile in den jeweiligen Programmen im Vergleich mit den Frauen- und Männeranteilen der jeweiligen Zielgruppe. In die folgende Darstellung wurden Programme mit mehr als 2.000 Teilnehmendeneintritten einbezogen.

Entsprechend ihres Anteils an der Zielgruppe oder darüber hinaus wurden Frauen in den Programmen WiN und PACE erreicht. Mit dem Förderprogramm WiN (Fördergegenstand individuelle Weiterbildungsmaßnahmen), das sich vorrangig an Beschäftigte richtet, wurden 6.408 Personen unterstützt, der Frauenanteil betrug 52,1 %. Da die Förderung in diesem Programm nicht über Projekte von Bildungsträgern abläuft, sondern über von Unternehmen zu beantragende, passgenaue Weiterbildungen für einzelne Beschäftigte, gibt es hier nicht in gleichem Maße Steuerungsmöglichkeiten des Programmzugangs für die Programmverantwortlichen wie in der „typischen“ Projektförderung. Der Vergleich mit dem Frauenanteil unter allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten, der in Niedersachsen 45,8 % beträgt (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2018) zeigt, dass beschäftigte Frauen durch WiN nichtsdestotrotz stärker erreicht wurden, als es ihrem Anteil an den Beschäftigten entspricht.

In PACE wurden bis Ende 2018 18.527 Personen gefördert. Der Frauenanteil betrug 42,7 %. Um die Grundgesamtheit der Zielgruppe und die entsprechenden Frauen- und Männeranteile einschätzen zu können, werden als Annäherungswerte die Statistiken der frühen Schulabgänger/innen, der Jugendarbeitslosigkeit sowie der Teilnehmenden im Übergangsbereich herangezogen. Der Anteil der frühen Schulabgänger/innen³⁴ betrug 2017 für Männer 12,2% und für Frauen 10,4 % (Statistisches Bundesamt 2018). Unter den Arbeitslosen im Alter von 15 bis unter 25 Jahren betrug der Frauenanteil 2017 39,6 % (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2018). Im Berufsvorbereitungsjahr inkl. der einjährigen Berufseinstiegsklassen lag der Frauenanteil im Jahr 2016 bei 29,2 % (Statistisches Bundesamt 2017a, eigene Berechnung). Dies zeigt eine stärkere Betroffenheit junger Männer von Arbeitslosigkeit, frühen Austritten aus dem Bildungssystem und Schwierigkeiten beim Übergang an der ersten Schwelle und deutet somit darauf hin, dass Männer einen größeren Teil der Zielgruppen PACE stellen. Insofern kann – unter der Voraussetzung, dass die Vergleichswerte die Zielgruppe annäherungsweise abdecken – davon ausgegangen werden, dass Frauen und Männer in etwa entsprechend ihres Anteils an der Zielgruppe erreicht werden.

Unterdurchschnittlich erreicht wurden Frauen in den Programmen QuA, JWS und ÜLU. Im Programm QuA werden Arbeitslose und erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) gefördert. Bis Ende 2018 traten 2.754 Personen in die Projekte ein. Frauen wurden dabei deutlich seltener erreicht als Männer (Frauenanteil: 22,7%) und seltener, als es ihrem Anteil an allen Arbeitslosen (45,1 %) und ihrem Anteil an allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (50,7 %) entspricht (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2018). Als Erklärung dafür, dass der Frauenanteil in QuA vergleichsweise gering ist, wurde in Fokusgruppen im Rahmen der bisherigen Evaluationsarbeiten zu den Prioritätsachsen 6 und 8 jeweils ausgeführt, dass in dem Programm „FIFA“ Projekte ähnlicher Ausrichtung und Zielsetzung spezifisch für arbeitslose Frauen umgesetzt werden. Daher mündeten weniger Frauen in die QuA Projekte ein. Werden die Teilnehmerinnen der FIFA-Projekte im Maßnahmenschwerpunkt „Arbeitslose“ zu den Teilnehmerinnen der QuA-Projekte hinzugezählt und den männlichen Teilnehmenden an QuA Projekten gegenübergestellt, ergibt sich ein rechnerischer Frauenanteil in Höhe von 32,0 %. Selbst unter Hinzurechnung der FIFA-Teilnehmerinnen zeigt sich also, dass es nicht gelingt, in den auf Arbeitslose gerichteten Projekten Frauen entsprechend ihres Anteils an allen Arbeitslosen bzw. eLb in Niedersachsen zu fördern.

³⁴ Bevölkerung im Alter von 18 bis zu 24 Jahren, die sich nicht in Bildung oder Ausbildung befindet und sich an keiner Weiterbildungsmaßnahme beteiligen und nicht über einen Abschluss des Sekundarbereichs II verfügen.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

In den Jugendwerkstätten wurden 12.696 Personen gefördert. Hier betrug der Frauenanteil 33,5 %. Um die Grundgesamtheit der Zielgruppe und die entsprechenden Frauen- und Männeranteile einschätzen zu können, wurden hier wie auch für PACE als Näherungswerte die Statistiken der frühen Schulabgänger/innen, der Jugendarbeitslosigkeit sowie der Teilnehmenden im Übergangsbereich herangezogen, die eine stärkere Betroffenheit junger Männer zeigen (s.o. für PACE). Ein direkter Vergleich der Betroffenheit von Jugendarbeitslosigkeit nach Geschlecht bietet sich für das Programm JWS an, da hier vier Fünftel der Teilnehmenden arbeitslos waren. Der Frauenanteil betrug unter den arbeitslosen Teilnehmenden in JWS 34,9 %. Somit wurden Frauen seltener erreicht, als es ihrem Anteil an der Grundgesamtheit der arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren entspricht (39,6 %, Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2018). Eine mögliche Erklärung für den geringen Frauenanteil könnte darin liegen, dass der Werkstatt-Ansatz junge Männer – entsprechend der tradierten Berufswahlmuster – stärker anspricht als junge Frauen.

Mit den Lehrgängen der überbetrieblichen Berufsausbildung (ÜLU) für Auszubildende in der dualen Berufsausbildung wird das Ziel verfolgt, weiterhin hohe Abschlussquoten im Bereich der beruflichen Ausbildung zu erreichen (MB 2017, S. 257). Da die Lehrgänge sich an alle Auszubildenden³⁵ richten, ist die Steuerung des Zugangs ins Programm durch die Programmverantwortlichen kaum möglich. In den Lehrgängen wurden 12.711 Personen gefördert. Der Frauenanteil betrug 17,4 %. Der Frauenanteil unter allen Auszubildenden des Handwerks betrug 2017 20,5% (BIBB 2019, eigene Berechnungen) und lag damit in etwa auf gleichem Niveau.

Neben den Programmen, die sich explizit gleichermaßen an Männer und Frauen richten, gibt es zwei *Programme der spezifischen Gleichstellungsförderung*, in denen Frauen mit dem Ziel der qualitativen und quantitativen Ausweitung der Erwerbsbeteiligung gefördert werden.³⁶ Am Programm FIFA nahmen 2.599 Frauen und ein Mann teil. Die Ko-Stellen erreichten 2.824 Frauen und vier Männer. Rein quantitativ betrachtet sind diese Programme nicht in der Lage, das oben beschriebene programmweite Ungleichgewicht zwischen der Erreichung von Männern und Frauen auszugleichen. Denn wie bereits beschrieben wurde, sind die Teilnehmendenzahlen in den stark männerdominierten Förderprogrammen insgesamt deutlich höher als in den Maßnahmen, die primär von Frauen genutzt werden.

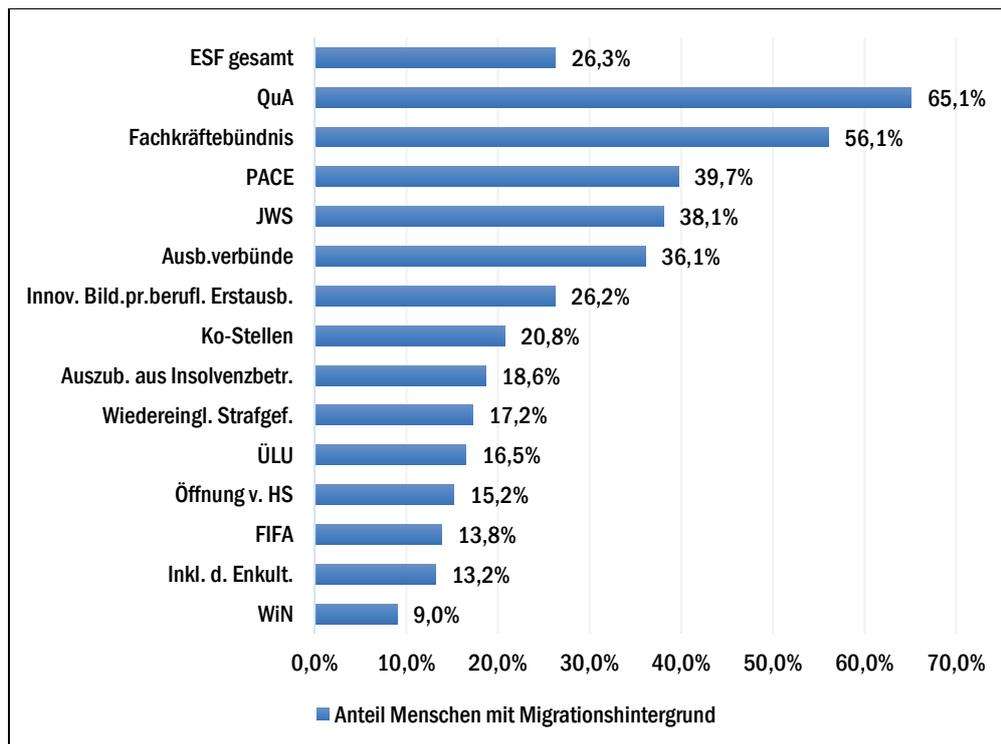
Bezüglich der Erreichung von Menschen mit Migrationshintergrund durch die Förderung zeigt sich zunächst, dass der Anteil der Teilnehmenden mit Migrationshintergrund insgesamt 29,7 % beträgt.³⁷ Der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung Niedersachsens liegt unter diesem Wert (21,1 % im Jahr 2017, Statistisches Bundesamt 2017b, eigene Berechnung), so dass angenommen werden kann, dass Menschen mit Migrationshintergrund von dem Programm überdurchschnittlich erreicht werden. Der Frauenanteil unter den Teilnehmenden mit Migrationshintergrund liegt bei 36,5 % und damit deutlich unter dem Frauenanteil unter den Teilnehmenden, die keinen Migrationshintergrund angegeben haben (43,1 %).

³⁵ Ausgenommen sind Auszubildende von Großunternehmen, einer Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts, einer gewerkschaftlichen, kirchlichen oder gemeinnützigen Einrichtung sowie freier Berufe und Gesundheitsberufe (vgl. MK 2015, S. 2f.)

³⁶ Männer sind von der Förderung allerdings nicht ausgeschlossen.

³⁷ Aufgrund der Tatsache, dass die Angabe zum Migrationshintergrund für die Teilnehmenden freiwillig ist, ist davon auszugehen, dass der hier ausgewiesene Anteil als Mindestanteil zu werten ist und der tatsächliche Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund an den Geförderten in tatsächlich höher sein dürfte.

Abbildung 3: Anteil der Teilnehmenden mit Migrationshintergrund



Quelle: Monitoring, Datenstand 09.01.2019; eigene Berechnungen

Zur Beantwortung der Frage, ob die Programme des ESF Menschen mit Migrationshintergrund angemessen erreichen, wird auch hier eine detailliertere Betrachtung der Einzelprogramme mit über 2.000 Teilnehmendeneintritten vorgenommen. Der höchste Anteil an Teilnehmenden mit Migrationshintergrund ist im Programm Qualifizierung und Arbeit zu verzeichnen (65,1 %), der geringste Anteil im Programm WiN (9,0 %). Einen Überblick über alle ESF-Förderprogramme gibt Abbildung 6.

Entsprechend ihres Anteils an der Zielgruppe oder darüber hinaus wurden Menschen mit Migrationshintergrund in den Programmen QuA, Jugendwerkstätten, PACE und Ko-Stellen erreicht.

Der Vergleich für das Programm QuA zeigt, dass unter allen Arbeitslosen in Niedersachsen der Anteil an Personen mit Migrationshintergrund im September 2018 44,0 % betrug und unter den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten 55,4 % (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2019a, eigene Berechnung). Es kann also angenommen werden, dass mit dem Programm QuA Personen mit Migrationshintergrund stärker erreicht wurden, als dies ihrem Anteil an der Zielgruppe entspricht. Der hohe Anteil Teilnehmender mit Migrationshintergrund dürfte nicht zuletzt auf den Förderschwerpunkt „Migration“ zurückzuführen sein, in dem ein hoher Anteil der geförderten Personen Geflüchtete darstellen. Bis Ende 2018 war jede zweite (50,8 %) eingetretene Person des Programms QuA ein/e Geflüchtete/r.

In den beiden Programmen zur Förderung junger Menschen, PACE und Jugendwerkstätten, machten Menschen mit Migrationshintergrund einen Anteil von 39,7 % (PACE) bzw. 38,1 % (JWS) der Teilnehmenden aus. Unter den arbeitslosen Jugendlichen im Alter von 15 bis unter 25 Jahren betrug der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund im September 2018 43,8 % (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2019a, eigene Berechnung). Obwohl diese Daten nur einen annäherungsweise Vergleich ermöglichen, da die Zielgruppen der Programme benachteiligte Jugendliche – und damit nicht nur primär

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

arbeitslose Jugendliche – ausmachen, kann angenommen werden, dass Menschen mit Migrationshintergrund in etwa entsprechend ihres Anteils an der Zielgruppe erreicht wurden.

In den Ko-Stellen hatten 20,8 % der Geförderten einen Migrationshintergrund. Die Angebote der Ko-Stellen wurden verstärkt von erwerbstätigen Frauen in Anspruch genommen (45,8 % aller Geförderten). Unter den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen hatten 6,3 % nicht die deutsche Staatsangehörigkeit (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2019b, eigene Berechnung). Zwar fallen unter Personen mit Migrationshintergrund weitere Personen, die die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, dennoch kann dies als Hinweis darauf gedeutet werden, dass in den Ko-Stellen Frauen mit Migrationshintergrund – in Bezug auf die Zielgruppe beschäftigter Frauen – bislang gut erreicht worden sind.

Tendenziell unterdurchschnittlich erreicht wurden Menschen mit Migrationshintergrund hingegen in den Programmen WiN und FIFA. Im Programm WiN, in dem der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund bei 9,0 % lag, werden Beschäftigte gefördert. Wie beschrieben, bestehen für WiN nicht in gleichem Maße Steuerungsmöglichkeiten des Programmzugangs für die Programmverantwortlichen wie in der „typischen“ Projektförderung. Der Vergleich des Anteils Geförderter mit Migrationshintergrund mit dem Anteil der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft in Niedersachsen zeigt, dass dieser Anteil sich auf ähnlichem Niveau bewegt: Zum Stichtag 30.06.2018 waren 8,6 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Niedersachsen Ausländer/innen (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2019b, eigene Berechnung).³⁸ Da unter Personen mit Migrationshintergrund weitere Personen fallen, die die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, kann dies als Hinweis darauf gedeutet werden, dass es mit dem Programm WiN nur annähernd gelingt, Beschäftigte mit Migrationshintergrund entsprechend ihres Anteils an der Zielgruppe mit einer Weiterbildung zu fördern.

In FIFA wurden Frauen mit Migrationshintergrund zu 13,8 % gefördert. In FIFA wurden mehrheitlich arbeitslose Frauen gefördert (55,5 % aller Geförderten). Unter den arbeitslosen Frauen in Niedersachsen betrug der Anteil Frauen mit Migrationshintergrund im September 2018 44,0 % Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2019a, eigene Berechnung). Dies kann als Hinweis gedeutet werden, dass möglicherweise Frauen mit Migrationshintergrund im Programm FIFA seltener erreicht werden, als dies ihrem Anteil an der Zielgruppe entspricht.

Bisherige Monitoringergebnisse der ESF-Förderung

Anhand der im Multifondsprogramm für den ESF festgelegten gemeinsamen und programmspezifischen Ergebnisindikatoren lassen sich erste Hinweise dazu geben, inwiefern für Männer und Frauen sowie für Menschen mit und ohne Migrationshintergrund die im OP vorgegebenen Ziele in ähnlichem Umfang erreicht wurden. Die Monitoringauswertungen zu den Ergebnisindikatoren stellen allerdings aufgrund der noch laufenden Umsetzung des Programms nur einen Zwischenstand dar, der als vorläufig zu betrachten ist.³⁹ Sie beziehen sich – wie auch die oben dargestellten Outputinformationen aus dem Monitoring – nur auf den ESF mit seinem Fokus auf die Individualförderung.

Hierbei deutet sich an, dass Frauen im Hinblick auf die Erlangung von Qualifikationen (CR 03: Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen) bessere Ergebnisse erzielten als Männer

³⁸ Zu beachten ist, dass dies nur ein annäherungsweise Vergleich ist, da die Angabe des Migrationshintergrundes (1) freiwillig erfolgt und (2) die Definition des Migrationshintergrundes nicht deckungsgleich mit „Ausländer/in“ ist.

³⁹ Denn es liegen nur Daten zu den Teilnehmenden vor, die bereits aus der Förderung ausgetreten sind. Einbezogen wurden diejenigen Förderprogramme, für die anhand der Quantität der Teilnehmendenaustritte erste Trends zu erkennen sind.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

(in den Programmen WiN und QuA), während Männer in Bezug auf die Aufnahme von Bildung (CR 02: Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren) sowie Integrationen in den Arbeitsmarkt (CR 04: Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme einen Arbeitsplatz haben, einschließlich Selbständige) besser abschnitten (in den Programmen QuA, PACE und Jugendwerkstätten):

Im Programm WiN erzielten 97,5 % aller teilnehmenden Frauen eine Qualifizierung, unter den teilnehmenden Männern gelang dies 95,9 %. Im Programm QuA erreichten mit 46,2 % anteilig mehr Frauen eine Qualifizierung als Männer (43,2 %, vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Ergebnisindikator CR03 nach Geschlecht

	Frauen			Männer		
	Basis CR03: Teilnehmende ⁴⁰	Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen (CR03)	Anteil	Basis CR03: Teilnehmende ⁴¹	Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen (CR03)	Anteil
WiN	2.572	2.508	97,5 %	2.247	2.154	95,9 %
QuA	475	211	46,2 %	1.818	785	43,2 %

Quelle: Monitoring, Datenstand 09.01.2019; eigene Berechnungen

Einen Arbeitsplatz oder eine selbständige Tätigkeit nahmen 19,7 % der in QuA-Projekten geförderten Männer auf, die bei Projekteintritt arbeitslos oder nichterwerbstätig waren, dagegen nur 14,3 % der geförderten Frauen, die bei Projekteintritt arbeitslos oder nichterwerbstätig waren. In den Fördergegenständen PACE und JWS zeigte sich, dass Männern nach Austritt aus der Förderung häufiger der Eintritt ins Erwerbssystem gelang als Frauen. Von den in PACE geförderten Frauen gelang dies 20,6 %, von den geförderten Männern 21,9 %.⁴² In den Jugendwerkstätten nahmen 16,4 % der geförderten Frauen eine Arbeit oder selbständige Tätigkeit auf und 19,7 % der geförderten Männer (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Ergebnisindikator CR04 nach Geschlecht

	Frauen			Männer		
	Basis CR04: Arbeitslose und Nichterwerbstätige ⁴³	TN, die einen Arbeitsplatz haben, einschl. Selbständige (CR04)	Anteil	Basis CR04: Arbeitslose und Nichterwerbstätige ⁴⁴	TN, die einen Arbeitsplatz haben, einschl. Selbständige (CR04)	Anteil
QuA	454	65	14,3 %	1.792	353	19,7 %
JWS	3.706	607	16,4 %	7.463	1.471	19,7 %
PACE	5.243	1.081	20,6 %	6.977	1.529	21,9 %

Quelle: Monitoring, Datenstand 09.01.2019; eigene Berechnungen

⁴⁰ Teilnehmende mit Austritt bis zum 31.12.2018.

⁴¹ Teilnehmende mit Austritt bis zum 31.12.2018.

⁴² Über die Qualität der angetretenen Beschäftigungsverhältnisse oder der Selbständigkeit können auf Basis des Monitorings (noch) keine Aussagen getroffen werden können. Für das Förderprogramm QuA wird im Rahmen der Bewertungsstudie zur Prioritätsachse 8 dieser Aspekt untersucht werden.

⁴³ Teilnehmende mit Austritt bis zum 31.12.2018.

⁴⁴ Teilnehmende mit Austritt bis zum 31.12.2018.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Hinsichtlich der Übergänge ins Bildungssystem zeigt sich ein ähnliches Bild: Nach Austritt aus der Maßnahme absolvierten in PACE 23,9 % der teilnehmenden Männer und 22,4 % der teilnehmenden Frauen eine schulische oder berufliche Bildung. In den JWS nahmen 35,2 % der Männer eine Bildung auf, bei Frauen waren dies nur 28,9 % (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Ergebnisindikator CR 02 nach Geschlecht

	Frauen			Männer		
	Basis: OI 118 ⁴⁵	Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren (CR02)		Basis: OI 118 ⁴⁶	Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren (CR02)	
			Anteil			Anteil
JWS	277	80	28,9 %	751	264	35,2 %
PACE	822	184	22,4 %	1.136	272	23,9 %

Quelle: Monitoring, Datenstand 09.01.2019; eigene Berechnungen

Die bisherigen – ebenfalls als vorläufig zu betrachtenden – Ergebnisse von Teilnehmenden, die einen Migrationshintergrund angaben, im Vergleich mit den Teilnehmenden, die keinen Migrationshintergrund angaben, zeigen in Bezug auf Integrationen in das Erwerbssystem, dass in den Programmen Jugendwerkstätten, Pro-Aktiv-Centren und Qualifizierung und Arbeit die Ergebnisse für Menschen mit Migrationshintergrund sich auf ähnlichem Niveau bewegen wie für Menschen ohne Migrationshintergrund.

Tabelle 4: Ergebnisindikator CR04 nach Migrationshintergrund

	Menschen ohne Migrationshintergrund			Menschen mit Migrationshintergrund		
	Basis CR04: Arbeitslose und Nichterwerbstätige ⁴⁷	TN, die einen Arbeitsplatz haben, einschl. Selbständige (CR04)		Basis CR04: Arbeitslose und Nichterwerbstätige ⁴⁸	TN, die einen Arbeitsplatz haben, einschl. Selbständige	
			Anteil			Anteil
FIFA	952	1.104	39,7 %	152	47	30,9 %
QuA	773	2.246	19,1 %	1.473	270	18,3 %
JWS	6.910	11.169	19,1 %	4.259	761	17,9 %
PACE	6.999	12.220	22,5 %	5.221	1.035	19,8 %

Quelle: Monitoring, Datenstand 09.01.2019; eigene Berechnungen

Lediglich im Programm FIFA ist der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund, die eine Arbeit aufnahmen, mit 30,9 % deutlich niedriger als für Menschen ohne Migrationshintergrund (39,7 %) (vgl. Tabelle 4).

Hinsichtlich des Verbleibs der Teilnehmenden in Bildung (CR 02: Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren) lassen sich vorläufige Aussagen zu den Programmen Jugendwerkstätten und Pro-Aktiv-Centren treffen. Anteilig nahmen etwas mehr junge Menschen mit Migrationshintergrund, die in den Jugendwerkstätten gefördert wurden, eine Bildung auf (35,3

⁴⁵ Teilnehmende unter 25-Jährige Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, mit Austritt bis zum 31.12.2018.

⁴⁶ Teilnehmende unter 25-Jährige Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, mit Austritt bis zum 31.12.2018.

⁴⁷ Teilnehmende mit Austritt bis zum 31.12.2018.

⁴⁸ Teilnehmende mit Austritt bis zum 31.12.2018.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

%), als Geförderte ohne Migrationshintergrund (32,3 %). In PACE zeigt sich anhand der Auswertungen, dass der Anteil sich auf ähnlichem Niveau bewegt (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Ergebnisindikator CR02 nach Migrationshintergrund

	Menschen ohne Migrationshintergrund			Menschen mit Migrationshintergrund		
	Basis: OI 118 ⁴⁹	Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren (CR02)	<i>Anteil</i>	Basis: OI 118 ⁵⁰	Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine schulische/berufliche Bildung absolvieren (CR02)	<i>Anteil</i>
JWS	620	200	32,3 %	408	144	35,3 %
PACE	1.218	288	23,6 %	740	168	22,7 %

Quelle: Monitoring, Datenstand 09.01.2019; eigene Berechnungen

Deutlicher fallen die Unterschiede in der Ergebnisdimension des Erwerbs einer Qualifizierung aus (CR 03: Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen). In dem frauenspezifischen Programm FIFA erreichten anteilig mehr Geförderte ohne Migrationshintergrund eine Qualifizierung (70,6 %) als dies Geförderten mit Migrationshintergrund gelang (58,0 %). Auch in den Jugendwerkstätten erzielten Menschen mit Migrationshintergrund in Bezug auf CR 03 bessere Ergebnisse (52,4 % gegenüber 47,2 %). In QuA hingegen ist der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund, die eine Qualifizierung erlangten, mit 46,9 % höher als der Anteil der Menschen ohne Migrationshintergrund, denen dies gelang (37,8 %). In WiN und PACE liegen die Ergebnisse für beide verglichene Gruppen in etwa auf gleichem Niveau (vgl. Tabelle 6).

⁴⁹ Teilnehmende unter 25-Jährige Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, mit Austritt bis zum 31.12.2018.

⁵⁰ Teilnehmende unter 25-Jährige Nichterwerbstätige, die keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, mit Austritt bis zum 31.12.2018.

Tabelle 6: Ergebnisindikator CR03 nach Migrationshintergrund

	Menschen ohne Migrationshintergrund			Menschen mit Migrationshintergrund		
	Basis CR03: Teilnehmende ⁵¹	Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen (CR03)	Anteil	Basis CR03: Teilnehmende ⁵²	Teilnehmende, die nach ihrer Teilnahme eine Qualifizierung erlangen (CR03)	Anteil
FIFA	1.437	1.015	70,6 %	181	105	58,0 %
WiN	4.377	4.232	96,6 %	442	432	97,7 %
QuA	790	299	37,8 %	1.485	697	46,9 %
JWS	7.056	3.331	47,2 %	4.286	2.247	52,4 %
PAC E	8.605	1.246	14,5 %	5.614	699	12,5 %

Quelle: Monitoring, Datenstand 09.01.2019; eigene Berechnungen

4.4 Rahmenbedingungen der Umsetzung

Ob und wie Projektträger auf die Anforderungen der beiden Querschnittsziele reagieren bzw. reagieren können, und in welchem Umfang tatsächlich Beiträge zu den Querschnittszielen im Sinne von Wirkungen erzielt werden können, hängt neben den genannten internen Bedingungen auf Trägerebene auch von externen Rahmenbedingungen ab (vgl. Kapitel 1). Grundlage für Einschätzungen zu externen Rahmenbedingungen sind insbesondere die Ausführungen der im Rahmen der Fallstudien interviewten Akteure aus den Politikfeldern Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung, die nicht zu den Begünstigten des Programms gehörten.⁵³

Ausgehend von der Annahme, dass das regionale Umfeld einen Einfluss darauf hat, wie stark sich die genannten Rahmenbedingungen auf die Förderung auswirken, wurden die interviewten Träger und externen Akteure um eine Einschätzung zum Stellenwert der Querschnittsziele in ihrer Region gebeten. Einen regionalen Konsens über die Bedeutung von Gleichstellung von Männern und Frauen und Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung gibt es nach den Ausführungen der Interviewpersonen an keinem der vier Fallstudienstandorte. Denn im Gesamtgefüge trafen die „multiplen Realitäten“ der unterschiedlichen Akteure, wie bspw. der öffentlichen Verwaltung, Unternehmen der freien Wirtschaft und Bildungsinstitutionen aufeinander. In der öffentlichen Verwaltung hätten dabei nach Einschätzung der interviewten Personen die Themen Gleichstellung und Chancengleichheit tendenziell eine höhere Bedeutung als in der freien Wirtschaft. In der Wirtschaft bliebe es ihrer Ansicht nach häufig bei „Lippenbekenntnissen“ etwa hinsichtlich der Unterstützung der Gleichstellung von Frauen und Männern. Vor allem wenn es um die Besetzung von Führungspositionen mit Frauen oder die geschlechtergerechte Besetzung von Gremien gehe, würden meist keine gleichstellungsfördernden Entscheidungen getroffen und entsprechend umgesetzt. Jedoch, so wird von einigen Interviewpersonen angemerkt, sei insbesondere in einer Region, die von großen Industriebetrieben geprägt ist, ein gewisser Wandel in der freien Wirtschaft zu beobachten: So öffneten sich immer mehr Unternehmen für Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund. Dies geschehe in Reaktion auf den für die Unternehmen immer spürbarer werdenden Fachkräftemangel. Im öffentlichen Dienst hingegen würden die Gleichstellung und Chancengleichheit konsequenter verfolgt, nicht nur, um die gesetzlichen Mindeststandards einzuhalten, sondern indem

⁵¹ Teilnehmende mit Austritt bis zum 31.12.2018.

⁵² Teilnehmende mit Austritt bis zum 31.12.2018.

⁵³ Die einbezogenen Akteure sind in Kapitel 3 benannt.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

neue Wege gegangen würden, bspw. im Hinblick auf die Implementierung von Teilzeitmodellen für Frauen und Männer. In zwei Fallstudienregionen betonen die Akteure, dass die Kreisverwaltung bemüht sei, die Themen Gleichstellung, Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung durch Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit in den Fokus der Bürgerinnen und Bürger zu rücken. Dies schaffe ein Klima, das eine Umsetzung der Querschnittsziele erleichtere und äußere sich z.T. in konkreten Erleichterungen für die Träger: So würden in einem Kreis bestimmte Leistungen der Agenturen für Arbeit für Teilnehmende ergänzend zur ESF-Förderung anerkannt, die in anderen Kreisen nicht gewährt würden. Dies ermögliche eine noch passgenauere Förderung der Teilnehmenden. Damit würden Beiträge zur Chancengleichheit verstärkt. In einer anderen Fallstudienregion berichten die Träger, dass die Querschnittsziele in der Region je nach tagespolitischen Geschehen in den Hintergrund rücken würden. Dies erschwere dann eine kontinuierliche Arbeit zur Förderung der Querschnittsziele und damit auch die Erzielung von Wirkungen.

Als weitere Rahmenbedingung wurde die räumliche Verfügbarkeit der Angebote genannt. Diese habe einen Einfluss darauf, in welchem Umfang Wirkungen hinsichtlich der Querschnittsziele erreicht werden könnten. Insbesondere in einem der im Rahmen der Fallstudien berücksichtigten Landkreise wird von großen Leistungs- und Qualitätsunterschieden der Trägerangebote in städtischen und ländlichen Gebieten berichtet. Im städtischen Raum bestünde häufig ein großes Angebot von Trägern, die die Kompetenzen hätten, die Querschnittsziele zu berücksichtigen. Im ländlichen Raum hingegen würden nicht selten entsprechende Angebote fehlen, denn die Träger könnten nicht die kompletten Regionen bedienen. Daraus entstünde die Gefahr, dass in ländlich geprägten Regionen bestimmte Personengruppen durch fehlende Förderangebote noch weiter „abgehängt“ würden.

Daneben seien strukturelle Rahmenbedingungen in hohem Maße dafür mitverantwortlich, ob die Berücksichtigung der Querschnittsziele in der ESF- und EFRE-Förderung die gewünschten Wirkungen erzielen könne. So würde die Zielerreichung in Fördervorhaben, die die Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt verfolgen, durch (steuer-) rechtliche Regelungen (insbesondere das Ehegattensplitting) erschwert.⁵⁴ Darüber hinaus werde die Zielerreichung auch durch das Einstellungsverhalten der Arbeitgeber beeinflusst. Berichtet wird von den externen Akteuren einer Fallstudienregion, dass Arbeitgeber häufig nicht bereit seien, Alleinerziehende einzustellen. Ähnliches gelte in Bezug auf Menschen mit Migrationshintergrund und Menschen mit Behinderung, die ebenfalls strukturellen Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt ausgesetzt seien.

Einige Interviewpersonen plädierten dafür, vor dem Hintergrund der genannten Rahmenbedingungen die Förderung der Querschnittsziele stärker auf die Erzielung von strukturellen Verbesserungen auszurichten. Wenn, wie dies in einigen Projekten geschehe, ausschließlich benachteiligte Personengruppen gecoach oder qualifiziert würden, um sie an den Arbeitsmarkt heranzuführen, würden nur Symptome behandelt. Um die eigentlichen „Wurzeln“ bestehender struktureller Benachteiligungen zu beheben, sollte vielmehr ergänzend stärker in die Sensibilisierung von Arbeitgebern, die Entwicklung von flexiblen und den Lebenslagen entsprechenden Arbeitszeitmodellen und der Verbesserung von Unterstützungsstrukturen investiert werden.

⁵⁴ So wird von einem externen Akteur berichtet, dass ein ESF-gefördertes Projekt in der Region, das nichterwerbstätige Frauen an den Arbeitsmarkt heranzuführen wollte, große Schwierigkeiten hatte, ausreichend Teilnehmerinnen zu finden. Dies ist aus Sicht der Interviewperson nicht der Tatsache geschuldet, dass nichterwerbstätige Frauen schwer zu erreichen sind, sondern liege vielmehr daran, dass die ein großer Teil der Frauen, die nichterwerbstätig seien, genau wüssten, dass sich eine Erwerbstätigkeit für sie in ihrer familiären Konstellation finanziell nicht rechne. Daher seien sie nicht bereit, an entsprechenden Fördermaßnahmen teilzunehmen.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Um eine breitere räumliche Verteilung der Förderung zu erreichen, sollten aus Sicht eines interviewten Trägers Strukturen geschaffen werden, die eine bessere Erreichung der ländlichen Gemeinden sicherstellen würden. Eine Möglichkeit, Träger zu motivieren, Angebote im ländlichen Raum zu machen, könne es sein, Anfahrtswege der Projektmitarbeitenden als Arbeitszeit zu berechnen oder auf andere Weise sichergestellt würde, dass das Verhältnis zwischen dem abzudeckenden räumlichen Bereich und der zur Verfügung stehenden Ressourcen stimme.

Einige externe Akteure bewerten den Einfluss der Rahmenbedingungen auf die Förderung als sehr groß: Weitreichende Veränderungen dürften von der Förderung nicht erwartet werden. Die Rahmenbedingungen seien zu wirkmächtig, als dass mit dem Fördervolumen für die ESF- und EFRE-Programme ein grundlegender Wandel herbeigeführt werden könne. Die Förderlaufzeiten seien darüber hinaus zu kurz. Insbesondere für Veränderungen von Unternehmenskulturen sei ein ‚längerer Atem‘ notwendig.

Im Widerspruch dazu stehen die Einschätzungen anderer externer Akteure. Ihrer Auffassung nach führe die integrierte Förderung der Querschnittsziele im ESF und EFRE zu einer gesteigerten Präsenz der Thematiken nicht nur bei Trägern, sondern wirke auch in die Gesellschaft hinein und trage dazu bei, auf strukturelle Missstände in diesem Bereich aufmerksam zu machen. Demzufolge habe die Strukturfondsförderung einen relevanten Einfluss über die direkte Förderung hinaus, die sich positiv auf die Ziele Gleichstellung und Chancengleichheit in der gesamten jeweiligen Region bemerkbar mache.

5 Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen

Zusammenfassung der empirischen Ergebnisse und Datenauswertungen

Entsprechend des SPO-Modells können systematische Beiträge zu den Querschnittszielen in der Projektumsetzung dann erwartet werden, wenn die Ziele in Strukturen und Prozessen der beteiligten Institutionen verankert und die relevanten fachlichen Kompetenzen bei den beteiligten Personen vorhanden sind.

Die *strukturelle Verankerung* der Querschnittsziele ist über die Vorgaben der einschlägigen EU-Verordnungen sowie das niedersächsische Multifondsprogramm vorgegeben. In den Fallstudien zeigt sich, dass diese Vorgaben bei den umsetzenden Projekt- bzw. Vorhabenträgern insbesondere vermittelt über die Scoring-Modelle, die in den Projektauswahlverfahren eingesetzt werden, für die Konzeption und z.T. auch die Umsetzung der Projekte relevant sind. Wie anhand der Fallstudienenergebnisse deutlich wird, ist eine strukturelle Verankerung der Querschnittsziele allerdings nicht bei allen Trägern hinreichend gegeben. Während hier insbesondere bei Trägern im ESF-Kontext die Verantwortlichkeit auf der Leitungsebene wahrgenommen und an die Mitarbeitenden-Ebene kommuniziert wird, zeigen sich bei Trägern im EFRE-Kontext teilweise Schwierigkeiten, die Verantwortung für die Berücksichtigung der Querschnittsziele klar zuzuordnen. Insbesondere bei Trägern, deren Mitarbeitende auf Leitungsebene nicht über entsprechende Kompetenzen verfügen, lässt sich eine tendenziell gering ausgeprägte strukturelle Verankerung feststellen. Auffällig ist, dass bei der Einordnung der Bedeutung der Querschnittsziele in keinem Fall auf das Operationelle Programm rekurriert wird; entsprechend ist nicht durchgängig bei den Interviewpersonen bekannt, welche Anforderungen die Berücksichtigung der Querschnittsziele überhaupt an die Träger stellt und welche Programmziele erreicht werden sollen.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Besonders stark ausgeprägt ist die *personelle Verankerung* bei denjenigen Trägern, deren Projekte inhaltlich starke Übereinstimmungen mit den Querschnittszielen aufweisen, so im Bereich der Frauenförderung (Prioritätsachse 6) oder der Unterstützung von benachteiligten Jugendlichen (Prioritätsachse 8). Für Projekte, deren Fördervorgaben keine expliziten inhaltlichen Übereinstimmungen mit den Querschnittszielen aufweisen, sind die entsprechenden Kompetenzen der Projektdurchführenden tendenziell geringer ausgeprägt als in den spezifischen Maßnahmen. Dies könnte eine Erklärung dafür sein, dass den Trägern von Projekten in den EFRE-Förderprogrammen, in denen unternehmensbezogene, wirtschaftsstrukturelle oder klima-/energiebezogene Ziele verfolgt werden, die „Übersetzung“ der Querschnittsziele auf ihre spezifischen Fördervorhaben kaum möglich ist. Denn hier kann nicht, wie im Bereich der Individualförderung des ESF, auf direkte Effekte auf der Individualebene der Geförderten Bezug genommen werden.

Externe Expertinnen und Experten, auf deren Know-how zurückgegriffen werden könnte, sind allen Trägern bekannt, jedoch wird nicht immer der Bedarf gesehen, diese Expertise einzubeziehen. So sehen insbesondere diejenigen Interviewpersonen, die etwa bestehende Benachteiligungen im Interventionsbereich nicht als solche erkennen, keine Notwendigkeit, entsprechende Expertise einzuholen.

Bezüglich der *operativen Verankerung* zeigen die durchgeführten Erhebungen – zusammenfassend – dass konkrete Gleichstellungs- und Chancengleichheits- bzw. Nichtdiskriminierungsziele in den meisten einbezogenen Projekten nicht nur im Projektantrag formuliert, sondern auch aktiv in der Umsetzung verfolgt werden können. Dabei werden sowohl Ziele in Bezug auf die Erreichung von bestimmten Personengruppen, als auch die Erzielung von Wirkungen hinsichtlich der Förderergebnisse gesetzt. Verfolgt werden im EFRE vorrangig Ziele, die auf eine Veränderung benachteiligender Strukturen ausgelegt sind und im ESF in hohem Maße individuumsbezogene Ziele, die direkt auf die geförderten Teilnehmenden selbst gerichtet sind.

Während zur Erreichung der strukturbezogenen Ziele im Rahmen dieser Sonderuntersuchung keine Aussagen auf Basis der im Monitoring vorliegenden Informationen möglich sind, zeigen die Monitoringdaten der NBank erste, vorläufige Ergebnisse (Datenstand 09.01.2019) im Hinblick auf die Erreichung von Männern und Frauen sowie Personen mit Migrationshintergrund in den ESF-Förderprogrammen mit Individualförderansatz. Bei Betrachtung des Gesamtprogramms wird zunächst eine Dominanz von Männern (58,9 %) unter den Geförderten deutlich. Eine nach Förderprogrammen differenzierte Betrachtung, bei der die Teilnehmenden nach Geschlecht mit den Männer- und Frauenanteilen in der jeweiligen Zielgruppe verglichen werden, zeigt, dass es mehrere Förderprogramme gibt, in denen Frauen überdurchschnittlich erreicht werden. Zudem werden in zwei Förderprogrammen ganz gezielt (fast) ausschließlich Frauen gefördert. Doch in den Förderprogrammen, die die meisten Teilnehmendeneintritte verzeichnen, sind Männer überproportional vertreten. Hinsichtlich der – als vorläufig zu betrachtenden – Ergebnisse der Auswertung der gemeinsamen Ergebnisindikatoren zeigt sich, dass Frauen bei den Integrationen in schulische und berufliche Bildung sowie in Arbeit bzw. Selbständigkeit bislang schlechtere Ergebnisse erzielten als Männer. Bei der Erlangung von Qualifikationen hingegen zeigen sich bessere Ergebnisse der geförderten Frauen. Ob sich diese höhere Qualifikation im Sinne der Gleichstellung „auszahlt“ – z. B. durch eine nachhaltige und existenzsichernde Beschäftigung – geht aus den vorliegenden Monitoringinformationen allerdings nicht hervor. Auch inwieweit die skizzierten Ergebnisse kausal auf die Förderung zurückzuführen sind, lässt sich nicht beantworten.

Die Auswertungen der Monitoringdaten nach Förderprogrammen im Vergleich mit den relevanten Teilzielgruppen zeigen, dass Menschen mit Migrationshintergrund bislang insgesamt gut erreicht wurden

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

(26,3 % aller Teilnehmenden hatten einen Migrationshintergrund). Insbesondere in den Förderprogrammen für benachteiligte Jugendliche (Jugendwerkstätten und PACE) sowie in den Förderprogrammen QuA und Ko-Stellen nahmen bislang Menschen mit Migrationshintergrund in überdurchschnittlichem Ausmaß teil (bezogen auf den Anteil Menschen mit Migrationshintergrund in der Zielgruppe des jeweiligen Förderprogramms).

In welchem Umfang durch die Umsetzung des Multifondsprogramms tatsächlich Beiträge zu den Querschnittszielen im Sinne von Wirkungen erzielt werden können, hängt neben den genannten internen Bedingungen auf Trägerebene von externen Rahmenbedingungen ab. Hierbei zeigen die Fallstudien, dass die Rahmenbedingungen in Bezug auf die Berücksichtigung der Querschnittsziele aus Sicht der in die Fallstudien einbezogenen Träger und externen Akteure in der freien Wirtschaft tendenziell eher einschränkend sind, während im öffentlichen Dienst und von kommunaler Seite her eher Unterstützung im Hinblick auf die Querschnittsziele erwartet werden kann. Als einschränkend wird von einem Teil der Akteure jedoch gesehen, dass das Fördervolumen des EFRE- und ESF-Programms vergleichsweise gering sei, weswegen Wirkungen insbesondere auf strukturell bestehende Ungleichheiten in umfassenderem Umfang in Bezug auf die Querschnittsziele nicht erwartet werden dürften. Gewisse „Ausstrahlungseffekte“ werden jedoch von mehreren Interviewpersonen ausgemacht, denn die Öffentlichkeit werde durch die Förderung für die Themen Gleichstellung und Nichtdiskriminierung sensibilisiert. Ein Teil der Akteure sieht das Wirkpotenzial der ESF-Programme im Hinblick auf die Querschnittsziele als gering an, da mit den Förderprogrammen zu stark auf das Kurieren von Symptomen abgestellt werde. Um die eigentlichen Problemursachen lösen zu können, müsse vielmehr auf den Abbau struktureller Problematiken am Arbeitsmarkt hingewirkt werden. Dies lasse sich aber nicht allein über eine primär auf die Förderung benachteiligter Personen ausgerichtete Programmatik bewerkstelligen.

Empfehlungen für die fachliche Steuerung zur Unterstützung von Projektträgern bei der Umsetzung der Querschnittsziele

Sowohl anhand der Fallstudienauswertungen als auch anhand der Auswertungen der Monitoringdaten, die erste vorläufige Aussagen hinsichtlich der Zielgruppenerreichung und Förderergebnisse für den ESF ermöglichen, zeigt sich, dass die Querschnittsziele bereits eine wichtige Bedeutung in der Umsetzung des Multifonds-OP haben, insbesondere in den Förderprogrammen, in denen Schnittmengen zwischen den „fachlichen Zielen“ der Projekte und den Querschnittszielen bestehen. Gleichzeitig wird anhand der Fallstudienenergebnisse deutlich, dass eine Berücksichtigung der Querschnittsziele in den Umsetzungsprozessen der ESF-geförderten Programme stärker implementiert ist als in EFRE-geförderten Projekten. Dies ist sicherlich der Tatsache geschuldet, dass bereits die strukturelle Verankerung auf Ebene der Vorgaben von Seiten der EU für den ESF in höherem Maße gegeben ist. So sind in der ESF-Verordnung konkrete Ziele benannt, während in der EFRE-Verordnung keine entsprechenden Konkretisierungen existieren. Das Multifonds-OP sowie die Richtlinien der EFRE-Förderprogramme und die von der NBank herausgegebenen Leitfäden zu den Querschnittszielen bleiben – mit Ausnahmen – in Bezug auf die EFRE-Förderprogramme eher unkonkret. Von den in die Fallstudien einbezogenen Trägern kann teilweise nicht nachvollzogen werden, worin eine Relevanz der Querschnittsziele für ihr Fördervorhaben und das Förderprogramm besteht. Die Leitfäden der NBank bieten hier offensichtlich nicht für alle Förderprogramme eine ausreichende Orientierung und Unterstützung.

Es bestehen demnach noch Potenziale, die Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ sowie „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ in der Umsetzung des Multifonds-OP stärker zu berücksichtigen.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Um diese Potenziale zu nutzen, werden im Folgenden drei Handlungsansätze für die Programmsteuerung insgesamt sowie die fachliche Steuerung vorgestellt, mithilfe derer Projektträger in ihrer Projektarbeit so unterstützt werden könnten, dass (weitere) konkrete Impulse zur Förderung von Gleichstellung und Chancengleichheit sowie Nichtdiskriminierung von den geförderten Projekten ausgehen.

(1) Kompetenzen vermitteln und motivieren

Ein Ergebnis der Fallstudieninterviews ist, dass die Projektträger teilweise über ein dezidiertes Verständnis der Querschnittsziele „Gleichstellung von Männern und Frauen“ sowie „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ verfügen. Wiederholt wird auf Basis der Erhebungsergebnisse aber deutlich, dass nicht systematisch Klarheit bei Trägern darüber besteht, was mit den Querschnittszielen konkret gemeint ist, wie diese in OP, Richtlinien und Leitfäden definiert sind und wie sie in der Projektarbeit berücksichtigt werden können und sollen. Eine entsprechende Motivation von Trägern, dies zu tun, ist nicht flächendeckend zu beobachten. Entsprechendes Wissen, Wollen und Können kann aber als zentrale Voraussetzung dafür gelten, dass die Querschnittsziele in der Förderung angemessen berücksichtigt werden.

Um Trägern entsprechendes Wissen und Können zu vermitteln, könnten die Fachreferate den Trägern Angebote zum Wissensaufbau und -ausbau hinsichtlich der beiden Querschnittsziele machen. Zudem könnten die Fachreferate die Träger in wertschätzender Art und Weise dazu anhalten, die Querschnittsziele entsprechend wichtig zu nehmen. Die Verwaltungsbehörde könnte hierbei eine koordinierende und motivierende Rolle übernehmen, nicht zuletzt um ein einheitliches Verständnis zu Wesen, Inhalten und Konzeption der Querschnittsziele im Multifondsprogramm zu fördern. Vorgeschlagen werden einerseits Angebote, in denen die Träger förderprogrammübergreifend mit den Anforderungen, die sich aus den Vorgaben zur Programmumsetzung in Bezug auf die Querschnittsziele ergeben, vertraut gemacht werden. Dies könnte mit dazu beitragen, ein stärkeres Bewusstsein bei den Trägern dafür zu entwickeln, dass beispielsweise das eigene „Alltagswissen“ nicht immer ausreicht, um Benachteiligungen zu erkennen oder das eigene Handeln diskriminierungsfrei zu gestalten. Andererseits könnten Schulungsangebote auf Ebene der einzelnen Förderprogramme dazu beitragen, dass die Umsetzungskompetenzen bei den Projektmitarbeitenden geförderter Programme ausgebaut werden. Hier wird eine Prüfung vorgeschlagen, ob das derzeit eingesetzte Verfahren in der Richtlinie zur Förderung von Jugendwerkstätten und PACE zur Weiterbildung des Projektpersonals auf weitere Förderprogramme ausgeweitet werden könnte.

(2) Erwartungen an die Träger konkretisieren und Praxisrelevanz der Leitfäden erhöhen

Ein weiteres Ergebnis der Fallstudien ist, dass insbesondere in den EFRE-Förderprogrammen die Konkretisierung von Querschnittszielen auf Projektebene – also die Übersetzung der allgemeinen Anforderungen zur Berücksichtigung der Querschnittsziele für das eigene Projekt – nicht einfach ist und dass den Trägern mitunter Anhaltspunkte hierfür fehlen. Empfohlen wird, die Erwartungen an Träger in Bezug auf die Querschnittsziele in den Richtlinien und Bewertungskriterien zu konkretisieren. Anstelle von allgemeinen Ausführungen sollten konkrete „Übersetzungen“ dessen, was die Berücksichtigung für das jeweilige Förderprogramm bedeutet, aufgenommen werden. Ergänzend hierzu sollte die Praxisrelevanz der Leitfäden der NBank zu den Querschnittszielen erhöht werden, etwa indem mehr Beispiele aus der Förderpraxis ergänzt werden.

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Diese „Übersetzungen“ und Praxisbeispiele könnten im Vorfeld der Programmierungsarbeiten für die kommende Förderperiode oder vor dem Start von Ausschreibungen und Projektaufrufen durch Arbeitsgruppen erarbeitet werden. Die Arbeitsgruppen könnten sich aus Fachreferaten, ESF- und EFRE-Verwaltungsbehörde, NBank und Gleichstellungs- und Chancengleichheitsexperten bzw. -expertinnen zusammensetzen. Aufgabe der Arbeitsgruppen wäre es, alle Förderprogramme des EFRE und des ESF daraufhin zu überprüfen, ob und in welchem Maße die Querschnittsziele Relevanz haben. Wird eine Relevanz festgestellt, sollten Anknüpfungspunkte benannt und in einen konkreten Bezug zu den fachpolitischen Inhalten und Zielen gesetzt werden. Auf dieser Basis könnten dann realistische und praktikable Querschnittsziele entwickelt werden, die den potenziellen Antragsstellenden vermittelt werden. Die Antragstellenden könnten dann bei der Entwicklung von Projektideen und Anträgen durch weitere Beratung (bspw. der NBank, Experten und Expertinnen der Gleichstellung etc.) unterstützt werden. Gerade bei den strukturbezogenen Förderansätzen der EFRE-Förderung könnte dies dazu beitragen, eine engere Verzahnung dieser Ansätze mit strukturbezogenen Aspekten der „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ herzustellen. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen könnten dann in die Richtlinien und Bewertungskriterien einfließen, sowie – in Form von konkreten Hinweisen und anschaulichen Beispielen – in die NBank-Leitfäden zu den Querschnittszielen aufgenommen werden.

(3) Vernetzung der Träger zu den Querschnittszielen stärken

Die Fallstudien zeigen, dass für die einbezogenen Träger der Austausch über die Querschnittsziele mit anderen Trägern, die durch das gleiche ESF- bzw. EFRE-Programm gefördert werden, als wichtig erachtet wird. Es wird daher von der Evaluation angeregt, den bisher auf informeller Ebene stattfindenden Austausch der Träger in Form von Netzwerktreffen zu institutionalisieren. Bei solchen Netzwerktreffen könnten die Träger beispielsweise über ihr Verständnis von „Gleichstellung von Männern und Frauen“ und/oder „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ sowie über Schwierigkeiten oder Widerstände bei der Umsetzung miteinander diskutieren. Vorgeschlagen werden zum einen regionale Netzwerktreffen von EFRE- und ESF-Akteuren sowie Gleichstellungs- und Chancengleichheitsexperten bzw. -expertinnen, zu denen bspw. die Ämter für regionale Landesentwicklung einladen könnten und zum anderen Netzwerktreffen, zu denen die NBank im Vorfeld von Projekteinreichungsrunden einlädt.

6 Literatur

- Apel, Helmut (2009): Das methodische Konzept der Fallstudien des ISG, in: ISG Working Paper No. 6. Online verfügbar unter: https://www.isg-institut.de/papers/ISG_working_paper6_Fallstudienkonzept_Apel.pdf [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- Blickhäuser, Angelika und von Barga, Henning (2007): Was ist Gender Kompetenz?, in: Gunda Werner Institut der Heinrich Böll-Stiftung. Online verfügbar unter: http://www.gwi-boell.de/sites/default/files/uploads/2015/04/gendertoolbox_materialien_genderkompetenz.pdf [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- BIBB - Bundesinstitut für Berufsbildung (2019): Datensystem Auszubildende - Zeitreihen (DAZUBI), Berichtsjahr 2017. Online verfügbar unter: <https://www.bibb.de> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- EU-Kommission (2013a): Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 347/320 vom 20.12.2013, Brüssel. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=celex%3A32013R1303> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- EU-Kommission (2013b): Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates, in: Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 347/470 vom 20.12.2013, Brüssel. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1304&from=DE> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- EU-Kommission (2013c): Verordnung (EU) Nr. 1301/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und mit besonderen Bestimmungen hinsichtlich des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006, in: Amtsblatt der europäischen Union Nr. C375/1 vom 20.12.2013, Brüssel. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:375:0001:0001:DE:PDF> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- Frey, Regina und Kuhl, Mara (2003): Wohin mit Gender Mainstreaming? Zum Für und Wider einer geschlechterpolitischen Strategie, in: Gender Politik Online. Online verfügbar unter: https://www.fu-berlin.de/sites/gpo/pol_sys/gleichstellung/Wohin_mit_Gender_Mainstreaming_/freykuhl_inhalt.pdf [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- ISG, IAW, tifs und Genderbüro (2014): Gleichstellungspolitischer Auftrag der Bundesagentur für Arbeit im SGB III – Endbericht, in: BMAS-Forschungsbericht Nr. 443 Arbeitsmarkt, Berlin. Online verfügbar unter: <https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-443-gleichstellung.pdf;jsessionid=C28F7444ACC900C53FD77800C9CDB3A0?blob=publicationFile&v=2> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- Klose, Alexander und Merx, Andreas (2010): Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG, in: Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. Online verfügbar unter: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Positive_Ma%C3%9Fnahmen.pdf;jsessionid=B6F80A58B42DEEE261F0F9239D1E1ACE.2_cid340?blob=publicationFile&v=3 [Letzter Zugriff 25.03.2019].

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

- MB - Niedersächsisches Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung (2017): Multifondsprogramm für die EU-Strukturfondsförderperiode 2014-2020, in: Niedersächsisches fonds- und zielgebietsübergreifendes Operationelles Programm für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Europäischen Sozialfonds (ESF), CCI Nr. 2014DE16M2OP001, Version 3.0, Stand, 01. März 2017. Online verfügbar unter: https://www.europa-fuer-niedersachsen.niedersachsen.de/download/119847/Multifonds-OP_Stand_01.03.2017.pdf [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- MK - Niedersächsisches Kultusministerium (2015): Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur beruflichen Qualifizierung Auszubildender durch Lehrgänge der überbetrieblichen Berufsausbildung, Hannover. Online verfügbar unter: [https://www.nbank.de/medien/nb-media/Downloads/Programminformation/Richtlinien/Richtlinie-Lehrg%C3%A4nge-der-%C3%BCberbetrieblichen-Berufsausbildung-\(%C3%9CLU\).pdf](https://www.nbank.de/medien/nb-media/Downloads/Programminformation/Richtlinien/Richtlinie-Lehrg%C3%A4nge-der-%C3%BCberbetrieblichen-Berufsausbildung-(%C3%9CLU).pdf) [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- MS - Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (2015): Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Jugendwerkstätten und Pro-Aktiv-Centren, Erlass vom 30.10.2015, Hannover. Online verfügbar unter: <https://www.nbank.de/medien/nb-media/Downloads/Programminformation/Richtlinien/Richtlinie-Jugendwerkst%C3%A4tten-und-Pro-Aktiv-Centren.pdf> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- Niedersächsische Staatskanzlei (2016): Bewertungsplan zum niedersächsischen fonds- und programmgebietsübergreifenden Operationellen Programm (EFRE-/ESF-Multifondsprogramm) in der Förderperiode 2014 – 2020, Hannover.
- NBank (2017a): Leitfaden zum EU-Querschnittsziel „Gleichstellung von Frauen und Männern“ zur Umsetzung des niedersächsischen Multifondsprogramms 2014-2020, Hannover. Online verfügbar unter: <https://www.nbank.de/medien/nb-media/Downloads/Arbeitshilfen-Merkbl%C3%A4tter/Leitf%C3%A4den/Leitfaden-zum-EU-Querschnittsziel-Gleichstellung-von-Frauen-und-M%C3%A4nnern.pdf> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- NBank (2017b): Leitfaden zum EU-Querschnittsziel „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“ zur Umsetzung des niedersächsischen Multifondsprogramms 2014-2020, Hannover. Online verfügbar unter: <https://www.nbank.de/medien/nb-media/Downloads/Arbeitshilfen-Merkbl%C3%A4tter/Leitf%C3%A4den/Leitfaden-zum-EU-Querschnittsziel-Chancengleichheit-und-Nichtdiskriminierung.pdf> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- Pimminger, Irene (1999): Chancengleichheit im ESF. Qualitative Analyse, Wien.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2019a): Arbeitsmarkt in Zahlen, Migrationshintergrund nach § 281 Abs. 2 SGB III, Niedersachsen, Berichtsmonat September 2018, Hannover. Online verfügbar unter: <https://www.statistik.arbeitsagentur.de/> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2019b): Beschäftigte nach Staatsangehörigkeiten (Quartalszahlen), Berichtsmonat 30.Juni 2018, Nürnberg. Online verfügbar unter: <https://www.statistik.arbeitsagentur.de/> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2018): Frauen und Männer, Niedersachsen 2017, Datenstand April 2018, Hannover. Online verfügbar unter: <https://www.statistik.arbeitsagentur.de/> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- Statistisches Bundesamt (2018): Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich, Tabellenband, Ausgabe 2018, Tabelle C5_2EU, Wiesbaden. Online verfügbar unter: <https://www.destatis.de> [Letzter Zugriff 25.03.2019].
- Statistisches Bundesamt (2017a): Integrierte Ausbildungsberichterstattung Anfänger, Teilnehmer und Absolventen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern, 2016, Wiesbaden. Online verfügbar unter: <https://www.destatis.de> [Letzter Zugriff 25.03.2019].

Sonderuntersuchung zur Umsetzung der Querschnittsziele Gleichstellung von „Männern und Frauen“ und „Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung“

Statistisches Bundesamt (2017b): Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus, Fachserie 1 Reihe 2.2 – 2017, Wiesbaden. Online verfügbar unter: <https://www.destatis.de> [Letzter Zugriff 25.03.2019].



Herausgeber

Niedersächsisches Ministerium für
Bundes- und Europaangelegenheiten
und Regionale Entwicklung
Osterstraße 40
30159 Hannover
www.mb.niedersachsen.de

www.europa-fuer-niedersachsen.de