



Antidiskriminierungs- Mainstreaming- Instrumente, Fallstudien und der Weg in die Zukunft

April 2007



Centre for
**Strategy & Evaluation
Services**

P O Box 159
Sevenoaks
Kent TN14 5WT
United Kingdom
www.cses.co.uk

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Der Inhalt dieses Berichts spiegelt nicht unbedingt die Meinung oder Stellung der EU Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit wider. Weder die Europäische Kommission noch irgendeine Person, die in deren Namen handelt, haftet für den Gebrauch, der von den Informationen in dieser Veröffentlichung gemacht werden könnte.

Diese Veröffentlichung wurde im Auftrag der Europäischen Kommission im Rahmen des EU-Aktionsprogramms im Kampf gegen die Diskriminierung (2001-2006) erstellt. Zweck dieses Programms ist es, die wirksame Durchsetzung der neuen EU-Antidiskriminierungs-Gesetzgebung zu unterstützen. Das Sechsjahresprogramm zielt auf alle Stakeholder ab, die zur Entwicklung einer zweckmäßigen und wirksamen Antidiskriminierungs-Gesetzgebung und -politik über die EU-25, EFTA und die EU-Kandidatenländer hin beitragen können.

Das Aktionsprogramm hat drei Hauptziele:

1. Es soll das Verständnis aller Fragen in Bezug auf Diskriminierung fördern.
2. Es soll die Fähigkeit entwickeln, der Diskriminierung wirksam entgegenzutreten.
3. Es soll die Werte fördern, die den Kampf gegen die Diskriminierung untermauern.

INHALT

ABSCHNITT	SEITE
1. EINFÜHRUNG	1
1.1 Einführung	1
1.2 Was ist Antidiskriminierungs-Mainstreaming?	1
1.3 Politische Gründe für das Mainstreaming	2
1.4 Kritische Erfolgsfaktoren im Mainstreaming	4
2. ANTIDISKRIMINIERUNGS-MAINSTREAMING IN DER PRAXIS	6
2.1 Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf Gemeinschaftsebene	6
2.2 Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf nationaler Ebene	11
2.3 Hindernisse im Antidiskriminierungs-Mainstreaming	14
2.4 Instrumente zur Förderung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming	15
2.5 Empfehlungen an EU und die politischen Entscheidungsträger der Mitgliedstaaten	34
ANHÄNGE	
A. FALLSTUDIEN	41
A.1 Einführung	41
A.2 Das Antidiskriminierungs-Mainstreaming in Politikgestaltung, Gesetzgebung und Programmgestaltung	43
B. UMFRAGEAUSWERTUNG	59
B.1 Umfrage zum Antidiskriminierungs-Mainstreaming	59
B.2 Schlüsselergebnisse der Umfrage	59
ERGÄNZENDE DOKUMENTIERUNG (GETRENNT GEBUNDEN)	
1. Komplettes Inventar der Fallstudien	
2. Eingehende Auswertung der Erhebungen zum Antidiskriminierungs-Mainstreaming	

EINFÜHRUNG

1

Diese Veröffentlichung wurde im Auftrag der GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit vom Centre for Strategy and Evaluation Services erstellt.

1.1 Einführung

Absicht dieses Berichts ist es, das Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf Ebene der Mitgliedstaaten sowie europaweit zu unterstützen und weiter anzuregen, indem praktische Instrumente zum Mainstreaming vorgeschlagen werden, die bei der Formulierung und Durchsetzung politischer Strategien, Gesetze und Programme zu einer erhöhten Berücksichtigung von Fragen der Antidiskriminierung und Chancengleichheit eingesetzt werden könnten.

Zu diesem Zweck enthält der Bericht:

- Eine kurze Erläuterung zur Bedeutung des Mainstreaming.
- Eine Prüfung der Gründe für das Antidiskriminierungs-Mainstreaming sowie die kritischen Erfolgsfaktoren für eine erfolgreiche Durchsetzung.
- Eine Vergleichsauswertung der unterschiedlichen Ansätze, die zur Förderung der dualen Prinzipien von Antidiskriminierung und Chancengleichheit auf Mitgliedstaatenebene eingesetzt werden.
- Vorschläge zu den Mainstreaming-Instrumenten, die entweder auf Ebene der Mitgliedstaaten oder auf Gemeinschaftsebene zur Förderung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming eingesetzt werden könnten.
- Fallstudien mit Beispielen von Mainstreaming-Instrumenten, die auf Ebene der Mitgliedstaaten bereits zur Formulierung und Durchsetzung politischer Strategien und Gesetze verwendet werden.

1.2 Was ist Antidiskriminierungs-Mainstreaming?

Bei dem Antidiskriminierungs-Mainstreaming geht es darum, 'Gleichbehandlungserwägungen in den Mittelpunkt der Entscheidungsbildung zu stellen' (nach einer im Oktober 2006 veröffentlichten Stellungnahme von EQUINET, dem EU-weiten Netzwerk spezialisierter Gleichbehandlungsorgane). Man könnte das Mainstreaming weitgehend als die unmittelbare systematische Aufnahme des Konzepts von Antidiskriminierung und Chancengleichheit in sämtliche Bereiche von Öffentlichkeitspolitik, Gesetzgebung und Programmgestaltung definieren.

Somit handelt es sich bei einem Antidiskriminierungs-Mainstreaming darum, für die Integration einer Gleichbehandlungsperspektive während sämtlicher Phasen der Politikgestaltung, vom Entwurf über Implementierung, Überwachung und Bewertung, zu sorgen.

Ziel des Antidiskriminierungs-Mainstreaming ist es letztlich, das Niveau der Diskriminierung, dem bestimmte soziale Gruppen ausgesetzt sind (sowie jene, die dem Risiko einer mehrfachen Diskriminierung ausgesetzt sind) zu reduzieren und die Ergebnisse, was die Gleichbehandlung angeht, für den Einzelnen zu verbessern.

EINFÜHRUNG

1

Angesichts des Umstandes, dass die Gleichstellungsgesetzgebung an sich wahrscheinlich nicht ausreicht, die erwünschten Änderungen in den Gleichstellungsergebnissen für den Einzelnen zu erzielen, kommt dem Mainstreaming eine wichtige Rolle bei der Komplementierung und Verstärkung der Antidiskriminierungs-Gesetzgebung über die von Artikel 13 erfassten sechs Diskriminierungsbereiche hin zu.

Um wirksam zu sein, muss das Mainstreaming auf 'horizontaler' Ebene durch 'vertikale' Abstützungsmaßnahmen unterstützt werden, die Gleichstellungsmöglichkeiten aktiv fördern, so dass die Kluft zwischen der Antidiskriminierungs-Gesetzgebung einerseits und den alltäglichen Erfahrungen des Einzelnen aus sozialen, dem Risiko von Diskriminierung (oder mehrfacher Diskriminierung) ausgesetzten Gruppen andererseits, überbrückt werden kann.

1.3 Politische Gründe für das Mainstreaming

Es ist genügend Raum vorhanden, das Antidiskriminierungs-Mainstreaming sowohl auf Gemeinschafts- als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten systematischer anzuwenden. Es sollte über sämtliche, von Artikel 13 des Vertrages erfasste Gleichbehandlungsbereiche hin angewendet werden.

Notwendig ist ein besseres Verständnis der politischen Gründe für und der praktischen Vorteile des Antidiskriminierungs-Mainstreaming. Nachstehend geben wir eine Zusammenfassung der Argumente, die dafür sprechen, Antidiskriminierung und Chancengleichheit innerhalb sämtlicher Phasen des Entscheidungsbildungsprozesses erhöhte Bedeutung beizumessen:

➤ Verbesserung von Qualität und Wirksamkeit der Politikgestaltung

Die systematische Aufnahme von Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitserwägungen in Politikgestaltung- und -Implementierung verfügt über das Potenzial, zu besseren politischen Ergebnissen zu führen. Wenn z.B. die potenziellen Auswirkungen politischer Strategien vor deren Implementierung auf Personen aus sozialen, von Diskriminierung bedrohten Gruppen überlegt werden, können Maßnahmen zur Vermeidung unnötiger negativer Auswirkungen ergriffen und die politischen Initiativen so zugeschnitten werden, dass sie den unterschiedlichen Anforderungen aller sozialen Gruppen in der Gesellschaft gerecht werden.

➤ Verbesserung von Effizienz und Wirksamkeit der öffentlichen Dienste

Verschiedene soziale Gruppen in der Gesellschaft, wie Behinderte, Menschen, die ethnischen Minderheiten angehören, usw. haben unterschiedliche Bedürfnisse und beanspruchen diese Dienste auf unterschiedliche Weise. Wenn diese Umstände von allem Anfang bei der Planung der öffentlichen Dienste berücksichtigt werden, dann müsste dies diese Dienste in der Praxis effizienter und wirksamer gestalten.

EINFÜHRUNG

1

➤ **Einen Beitrag zur ‘Besseren Rechtssetzungs-Initiative’ leisten**

Ein Weg zur Förderung einer besseren Rechtssetzung in Übereinstimmung mit der besseren Rechtssetzungsinitiative der EU-Kommission und ähnlichen Initiativen auf Ebene der Mitgliedsstaaten ist es, dafür zu sorgen, dass die Bedürfnisse bestimmter sozialer Gruppen berücksichtigt werden.

➤ **Beitrag zur Lissabonner Agenda**

Das Antidiskriminierungs-Mainstreaming hat das Potenzial, zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon beizutragen. So ist z.B. eine Erhöhung der Erwerbsquote unter den Benachteiligtengruppen auf dem Arbeitsmarkt unerlässlich, wenn das Beschäftigungsziel von Lissabon, nämlich eine Erhöhung der Beschäftigungsraten auf 70%, verwirklicht werden soll (und ebenso die Ziele in Bezug auf die Teilnahme von Frauen und älteren Arbeitskräften).

➤ **Überbrückung der Kluft zwischen Antidiskriminierungs-Gesetzgebung und den Erfahrungen diskriminierungsgefährdeter Personen**

Die Gesetzgebung alleine wird nicht genügen, um die erwünschten Änderungen in den Gleichstellungsergebnissen zu erzielen. Beim Mainstreaming geht es darum, Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitsprinzipien innerhalb sämtlicher Lebensphasen der Politikgestaltung aktiv zu fördern.

➤ **Förderung von guter Regierungsführung und Transparenz in der Politikgestaltung**

Das Antidiskriminierungs-Mainstreaming kann dazu beitragen, die Regierungsführung durch die Beratung, insbesondere mit den Vertretern der von Artikel 13 erfassten sozialen Gruppen, zu stärken.

➤ **Stärkung der sozialen Kohäsion**

Das Antidiskriminierungs-Mainstreaming kann potenziell dazu beitragen, den sozialen Ausschluss bestimmter sozialer Gruppen (von Arbeitsmarkt, Bürgergesellschaft usw.) zu verhindern, mit dem zusätzlichen Vorteil der sozialen Kohäsion, was eines der Leitprinzipien der EU ist.

➤ **Förderung von Gleichstellung und sozialer Gerechtigkeit**

Die Gemeinschaft engagiert sich seit Jahren für die Chancengleichheit für alle. Trotzdem ist die Diskriminierung (direkt/ indirekt) weiterhin ein Problem, dem sich viele EU-Bürger u. Bürgerinnen gegenübersehen. Wenn man die potenziellen Auswirkungen politischer Strategien, Gesetze und Programme auf ‘risikogefährdete’ soziale Gruppen berücksichtigt, dann ist es sicher angebracht, für eine erhöhte Gleichstellung zu plädieren.

EINFÜHRUNG

1

➤ **Die Realität einer zunehmenden Diversität in der europäischen Gesellschaft reflektieren**

Der EU-Erweiterungsprozess gepaart mit der Immigration aus Drittländern bedeutet, dass Europa zunehmend vielfältiger wird. Das Antidiskriminierungs-Mainstreaming steht dafür, diese Diversität in allen Phasen der Politikgestaltung zu reflektieren.

1.4 Kritische Erfolgsfaktoren

Nachdem wir die politische Grundlage für das Antidiskriminierungs-Mainstreaming umrissen haben, fassen wir nun die kritischen Erfolgsfaktoren zusammen, die zu einer erfolgreichen Implementierung erforderlich sind:

1. Die Prinzipien des Antidiskriminierungs-Mainstreaming sind in allen Phasen von Politikgestaltung und Gesetzentwicklung anzuwenden.

Ein festes Engagement für die Anwendung von Antidiskriminierungs-Mainstreaming-Prinzipien sowohl auf politischer als auch auf institutioneller Ebene ist der Schlüssel dazu, dass dies auch in der Praxis geschehen kann.

2. Die Mainstreaming-Prinzipien sollten systematisch über alle Gleichstellungsbereiche hin angewendet werden.

Es herrschte die Tendenz, die Mainstreaming-Aktivitäten auf bestimmte Gleichstellungsbereiche zu beschränken, insbesondere was Gender (und im geringeren Maße auch Behinderung, Rasse und Ethnizität) anbelangt. Die Prinzipien des Antidiskriminierungs-Mainstreaming sollten jedoch auf alle sechs, von Artikel 13 des Vertrages erfassten Gleichstellungsbereiche angewendet werden.

Obwohl einige der Mitgliedstaaten beim Sammeln statistischer Daten zu bestimmten Gleichstellungsbereichen empfindlich reagieren, sollte man sich doch nach besten Kräften bemühen, das Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf das gesamte Gleichstellungsspektrum auszudehnen.

3. Das Antidiskriminierungs-Mainstreaming sollte so früh wie möglich bei der Gestaltung politischer Initiativen, Gesetze und Programme angewendet werden.

Je früher dabei die Konzepte des Antidiskriminierungs-Mainstreaming einbezogen werden, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass das Mainstreaming eine positive Wirkung auf die Qualität der Politikgestaltung und die Ergebnisse derselben haben wird.

Die politischen Entscheidungsträger sollten dafür sorgen, dass ausreichend Zeit für die Beratung mit den betroffenen Parteien, nämlich den diskriminierungsgefährdeten Gruppen, bereitgestellt wird und dass die Beratungsergebnisse nach einer systematische Prüfung der Auswirkungen integriert werden.

4. Für eine wirksame Funktion des Antidiskriminierungs-Mainstreaming sind entsprechende Human- und Finanzressourcen erforderlich.

EINFÜHRUNG

1

Die Fallstudien liefern Beispiele von Ländern, in denen das Antidiskriminierungs-Mainstreaming anscheinend besonders gut funktioniert. Ausreichende Human- und Finanzressourcen wurden oft als eine Voraussetzung für die Entwicklung der für eine Implementierung des für das Antidiskriminierungs-Mainstreaming notwendigen Know-how genannt. In Irland und Nordirland z.B. verfügen die für die Gleichstellung zuständigen Fachorgane über ausreichende Mittel und haben als solche eine kritische Rolle bei der Entwicklung guter Praxisrichtlinien zur Implementierung des Mainstreaming mittels entsprechender Mainstreaming Tools für politische Entscheidungsträger gespielt.

5. Die Schulung der Beamten im praktischen Einsatz der Antidiskriminierung ist unerlässlich.

Für die Funktion des Mainstreaming in der Praxis ist eine entsprechende Schulung notwendig. Die politischen Entscheidungsträger müssen den rechtlichen und politischen Kontext in Bezug auf die Antidiskriminierung verstehen. Dazu müssen sie auch über Mainstreaming-Instrumente, wie z.B. Leitfäden zu bewährten Praktiken, verfügen, anhand derer sie sehen, wie die Konzepte des Antidiskriminierungs-Mainstreaming in allen Phasen der Politikgestaltung eingesetzt werden können.

6. Das Mainstreaming soll partizipativer Natur sein und die Beratung mit den wichtigsten Vertretern der betroffenen Gruppen involvieren.

Das Mainstreaming funktioniert nur unter Einbeziehung der Organisationen, die die Interessen all jener vertreten, die Gefahr sozialer Ungleichheit laufen. Von besonderer Notwendigkeit ist die sinnvolle Beratung als fester Bestandteil der frühen Phasen der Politikgestaltung.

Um sicherzugehen, dass das Mainstreaming so partizipativ wie nur möglich ist, müssen die NGOs über die humanen und finanziellen Ressourcen verfügen, die sie brauchen, um entsprechende Kapazitäten für einen Beitrag zum Politikgestaltungsprozess leisten zu können.

7. Die Fortschritte im Antidiskriminierungs-Mainstreaming sind in regelmäßigen Abständen mit den gesetzten Zielen zu vergleichen.

Es hat wenig Sinn, über eine Gleichbehandlungsstrategie oder einen Antidiskriminierungs-Aktionsplan zu verfügen, wenn keine klaren Ziele und Meilensteine gesetzt wurden. Ein Überwachungsrahmen ist notwendig, anhand dessen die Implementierung der Gleichstellungspläne überwacht werden kann. Dieser Rahmen sollte sowohl qualitative als auch quantitative Indikatoren enthalten, anhand derer die erzielten Fortschritte gemessen werden können.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

In diesem Abschnitt werden die verschiedenen Ansätze zur Förderung der dualen Prinzipien von Antidiskriminierung und Chancengleichheit über das Mainstreaming untersucht. Danach werden Instrumente zu einer besseren Berücksichtigung von Antidiskriminierungsfragen in der Formulierung und Implementierung politischer Initiativen vorgestellt (die von Fallstudien in den Anhängen unterstützt werden). Dann folgen Empfehlungen für Entscheidungsträger auf nationaler und EU-Ebene.

2.1 Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf Gemeinschaftsebene

2.1.1 Im Kontext der EU-Politik

Das Antidiskriminierungs-Mainstreaming gehört schon seit Mitte der 90-er Jahre zur Tagesordnung der Gemeinschaft. Auf Grundlage von Artikel 3.2 des EG-Vertrages begann die Europäische Union mit der Förderung des Gender Mainstreaming, das als „die systematische Einbindung der jeweiligen Situationen, Prioritäten und Bedürfnisse von Frauen und Männern in alle politischen Programme ...“ beschrieben wird („*Einbindung der Chancengleichheit von Männern und Frauen in sämtliche politischen Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft*“ (KOM(96)67endg.).

Das *Europäische Jahr gegen Rassismus (1997)* und das *Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen (2003)* verliehen dem Antidiskriminierungs-Mainstreaming über sämtliche Bereiche des Gleichstellungsspektrums hin Aufschwung. Im Anschluss an das *Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen* wurde z.B. ein Aktionsplan übernommen, der nach einer „*Verstärkung des Mainstreaming der Behindertenperspektive in sämtliche politische Initiativen in allen Phasen von Politikgestaltung, Implementierung, Überwachung und Bewertung*“ verlangte. Die im Rahmen des *Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle 2007* unterstützten Aktivitäten sollten die Ansätze des Antidiskriminierungs-Mainstreaming in der Politikgestaltung im Prinzip noch weiter fördern.

Der rechtliche Rahmen der Gemeinschaft in Bezug auf Antidiskriminierung wurde 1999 durch *Artikel 13 des Vertrages von Amsterdam* weitgehend erweitert. Damit wurde auf EU-Ebene eine Rechtsgrundlage für Maßnahmen geschaffen, mit denen Diskriminierungen aus Gründen von Gender, Rasse, ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Ausrichtung bekämpft werden können. Dies war ein wichtiger Katalysator zur Erweiterung der Mainstreaming-Prinzipien über das gesamte Gleichstellungsspektrum hin.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Als Folge der Übernahme von Artikel 13 wurden im Jahr 2000 zwei neue Rahmenrichtlinien übernommen, die *Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse (2000/43/EG)* und der *Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse (2000/78/EG)*¹, in denen spezifische Vorkehrungen für den Kampf gegen Diskriminierungen im Bereich der Beschäftigung aus Gründen von Rasse ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Ausrichtung gemacht werden.

Die Übernahme des *Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen 2000-2006* (Ratsbeschluss 2000/750/EG vom 27. November 2000) lieferte einen finanziellen Rahmen, über den Maßnahmen zur Bekämpfung und Verhinderung von Diskriminierungen zur Unterstützung der Implementierung der beiden Richtlinien auf Ebene der Mitgliedsstaaten unternommen werden konnten.

Während eine Stärkung des rechtlichen Rahmens der Gemeinschaft in Bezug auf die Antidiskriminierung den diskriminierungsgefährdeten sozialen Gruppen einen wichtigen Rechtsschutz liefert, gibt es gute politische Gründe für die Übernahme des Mainstreaming-Ansatzes, so dass Antidiskriminierungsfragen von allem Anfang an systematisch in die Entwicklung und Implementierung politischer Initiativen eingebunden werden können, um auf diese Weise die Qualität der Politikgestaltung zu verbessern, den Bedürfnissen sämtlicher Gesellschaftsgruppen besser nachkommen und letztlich die Ergebnisse in Bezug auf die Gleichstellung verbessern zu können.

2.1.2 Fortschritte im Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf Gemeinschaftsebene

Es gibt auf Gemeinschaftsebene ein starkes politisches Engagement für die Integration von Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsprinzipien in allen Phasen der Politikgestaltung. Obwohl seit Mitte der 90-er Jahre gute Fortschritte erzielt wurden, gibt es doch weiterhin Unterschiede in welchem Ausmaß (und wie) das Antidiskriminierungs-Mainstreaming in den politischen Initiativen und Gesetzen der EU berücksichtigt wurde.

Es gibt unterschiedliche Interpretationen zur Bedeutung, die dem Antidiskriminierungs-Mainstreaming innerhalb verschiedener Politikfelder zukommt und auch dazu, wie derartige Fragen in die Praxis umgesetzt werden sollten. In einigen dieser Bereiche stellt sich auch die Herausforderung, ein Gleichgewicht zwischen einem 'horizontalen' Ansatz bei der Übernahme der Antidiskriminierungs-Prinzipien und einer auf bestimmte soziale Gruppen abzielten 'vertikalen' Abstützung herzustellen.

Während einige Politikfelder (Beschäftigungspolitik, Bildung und Ausbildung usw.) für die Antidiskriminierung von unmittelbarer Relevanz als andere sind, so könnte doch über das gesamte politische Spektrum hin mehr getan werden, um zu gewährleisten, dass die Prinzipien von Antidiskriminierung und Chancengleichheit innerhalb des gesamten Politikgestaltungsprozesses berücksichtigt werden.

¹ Richtlinie 2000/43/EG vom 29. Juni 2000 zur Implementierung des Prinzips der Gleichbehandlung von Personen unabhängig von deren Rasse oder ethnischer Herkunft und Richtlinie 2000/78/EG vom 27. November 2000 zur Errichtung eines allgemeinen Rahmens zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Außerdem gibt es Unterschiede, inwieweit die verschiedenen von Artikel 13 erfassten Gleichstellungsbereiche bei der Politikgestaltung berücksichtigt werden. Vor noch relativ kurzer Zeit konzentrierten sich die Mainstreaming-Bemühungen noch oft auf die Förderung der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern (wo eine bessere Rechtsgrundlage für das Mainstreaming vorhanden ist).

Ermutigend ist jedoch, dass im Lauf der vergangenen fünf bis zehn Jahre auch anderen Gleichstellungsbereiche, wie Behinderungen und Rasse und ethnische Herkunft, in der Formulierungsphase der Politikgestaltung zunehmende Bedeutung zukommen. So wird in den Strukturförderrichtlinien 2007-13 z.B. erstmals erwähnt, wie wichtig es ist, die Bedürfnisse behinderter Menschen in Bezug auf Zugänglichkeit zu berücksichtigen.

Im Zuge der Weiterentwicklung ist dafür zu sorgen, dass ggf. sämtlichen von Artikel 13 erfassten Gleichstellungsbereichen im Antidiskriminierungs-Mainstreaming dieselbe Bedeutung beigemessen wird.

Die Berücksichtigung von Antidiskriminierungs-Prinzipien während der frühen Phasen der Politikgestaltung erhielt durch die Einführung **zwingender Folgenabschätzungen** innerhalb der Kommission einen Aufschwung. Diese Abschätzungen wurden im Rahmen der *“Besseren Rechtsetzungs”-Initiative* (2003) eingeführt, die zur Folge hatte, dass sämtliche Gesetze und politischen Programme der Gemeinschaft einer systematischen Abschätzung bezüglich ihrer potenziellen Folgen in *wirtschaftlicher, umweltpolitischer und sozialer Hinsicht* zu unterziehen sind.

Im Prinzip ist die Folgenabschätzung eines der wichtigsten Hilfsmittel, über das Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsprinzipien bei der Formulierung politischer Initiativen, Programme und Gesetze der Gemeinschaft (vor allem in den frühen Phasen der Politikgestaltung) berücksichtigt werden können.

In den Folgenabschätzungen ist bereits ein Antidiskriminierungsaspekt enthalten. Im Anschluss an die Übernahme der *Charta der Grundrechte der Europäischen Union* (Feierliche Proklamation unterzeichnet beim Gipfeltreffen von Nizza im Dezember 2000, Amtsblatt 364 vom 18. Dezember 2000) führte die Kommission 2001 die Verpflichtung ein, dass alle neuen Gesetzesvorschläge auf deren Achtung der Grundrechte zu prüfen seien. Dies erfolgte zumeist mittels der Aufnahme einer Präambel, wonach die Übereinstimmung mit der Charta formal bestätigt wird: *“Dieser [Rechtsakt] achtet die Grundrechte und erfüllt die Grundsätze, die insbesondere von der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt werden“*.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

2005 erhielten die Grundrechte im Folgenabschätzungsverfahren mit der Einführung eines integrierten Ansatzes bei der Folgenauswertung erhöhte Bedeutung². Mit einem Satz überarbeiteter *Leitlinien zur Folgenabschätzung* (SEC(2005) 791 vom 15. Juni 2005) wurde ein einziges Instrument formuliert, mit dem die wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Auswirkungen geplanter Richtlinien und Gesetze abgeschätzt werden können. Die Leitlinien umfassen *Checklisten der Arten von Auswirkungen*, die bei einer Folgenabschätzung zu berücksichtigen sind, einschließlich solcher, die sich auf Grundrechte beziehen.

Trotz dieser Entwicklungen ist jedoch weiterhin Raum vorhanden, den Antidiskriminierungs- und den Gleichstellungsaspekten im Folgenabschätzungsverfahren mehr Platz einzuräumen. Das wäre zum Beispiel möglich, indem die Leitlinien durch ein Zusatzkapitel ergänzt werden, worin ganz spezifisch behandelt wird, wie die Folgen von Vorschlägen in Bezug auf Gleichstellung und Antidiskriminierung abzuschätzen sind.

Ein wichtiges Merkmal des Folgenabschätzungsverfahrens ist der umfassende Einsatz von Konsultationen. Aus der Perspektive des Antidiskriminierungs-Mainstreaming gesehen gibt es zahlreiche potenzielle Vorteile, wenn NGOs und andere Vertretungsorganisationen sozialer, von Artikel 13 erfasster Gruppen, aufgefordert werden, sich gleich zu Beginn des Politikgestaltungsprozesses aktiv am Konsultationsprozess zu beteiligen.

Insgesamt ist noch mehr zu tun, aber auf Gemeinschaftsebene sind in Bezug auf das Antidiskriminierungs-Mainstreaming im Lauf des letzten Jahrzehnts dank der Einführung zwingender Folgenabschätzungen und der Entwicklung weiterer Mainstreaming-Instrumente bereits bedeutende Fortschritte erzielt worden.

Hier sei vermerkt, dass innerhalb der Kommission bereits verschiedene **Mainstreaming Tools** eingesetzt werden, die für eine erhöhte Übernahme der Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsprinzipien sorgen. Hier sind einige Beispiele dazu:

- **Aktionspläne** der Kommission in Bezug auf Antidiskriminierung und Chancengleichheit, die sich entweder auf bestimmte Gleichstellungsfragen konzentrieren, oder einen breiteren Horizont umfassen. Neben der Koordinierung, Unterstützung und Finanzierung der Implementierung horizontaler transnationaler Aktivitäten zur Förderung der Chancengleichheit umreißen diese typisch auch konkrete Aktionen zum 'Mainstreaming' der Gleichstellung. Hier einige Beispiele:
 - Mitteilung der Kommission 'Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen (Ein Europäischer Aktionsplan) 2004-10' ([KOM\(2003\) 650](#) endg. vom 30. Oktober 2003)
 - 5. Aktionsprogramm zur Gendergleichstellung (2000-2006)³
- **Methodologische Tools**, die dafür sorgen, dass Antidiskriminierungsprinzipien berücksichtigt werden, wie z.B. die:

² Mitteilung der Kommission - KOM(2005) 172 und SEC(2005) 791 vom 15. Juni 2005

³ Beschluss des Rates 2001/51/EG vom 20. Dezember 2000

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

- Methodologie zur Überwachung der *Befolgung der Charta der Grundrechte in den Gesetzesvorschlägen der Kommission* und den überarbeiteten *Leitlinien zur Folgenabschätzung*⁴
- Mainstreaming Toolkits – z.B. *Toolkit zum Mainstreaming der Gendergleichstellung in der EG-Entwicklungskooperation*
- **Richtungweisende Dokumente zur Integration von Mainstreaming-Ansätzen in die Politikgestaltung, wie:**
 - GD Forschung *Vademecum zum Gendergleichbehandlungs-Mainstreaming im 6. RTD Rahmenprogramm* (März 2003)
 - GD EMPL Arbeitspapier über das Mainstreaming von Behinderung in der europäischen Beschäftigungsstrategie (Juli 2005)

Die Mitteilung der Kommission von 2005 '*Rahmenstrategie zu Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle*' (KOM (2005) 224, 1. Juni 2005) brachte den Konsensus zum Ausdruck, der in Bezug auf die Nützlichkeit des Mainstreaming der Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungsaspekte über sämtliche politische Programme der EU hin besteht.

Auf Gemeinschaftsebene wurden zur Erleichterung der Koordination der Dienste der Kommission auch verschiedene **institutionelle Mechanismen** eingeführt, mit dem Ziel, das Mainstreaming der Antidiskriminierung in den Entscheidungsbildungsprozess einzubinden. So wurden z.B. Inter-service Working Groups zu Gleichstellungsfragen, wie Behinderung, Gender, Rassismus und Fremdenhass, eingerichtet.

Es ist bemerkenswert, dass in der Finanziellen Vorschau für 2007-13 im Vergleich zu früheren Programmierungszeiträumen **in den offiziellen Texten und in der Programmdokumentation der Antidiskriminierung zunehmende Bedeutung eingeräumt wird**. Dies ist zum Teil auf die Evolution des rechtlichen Kontexts zurückzuführen, die sich durch die Weiterentwicklung der Antidiskriminierung als Folge der Übernahme von Artikel 13 ergeben hat.

2.2 Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf nationaler Ebene

Während die Anerkennung der Vorteile des Antidiskriminierungs-Mainstreaming in Bezug auf die Politikgestaltung laufend zunimmt, gibt es doch ganz wesentliche Unterschiede im Ausmaß, in dem die Mainstreaming-Ansätze auf Ebene der Mitgliedstaaten Anwendung finden.

⁴ Mitteilung der Kommission - KOM(2005) 172 und SEC(2005) 791 vom 15. Juni 2005

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Während in einigen EU-Ländern das Konzept des Antidiskriminierungs-Mainstreaming gut verstanden und in der Praxis angewendet wird, sind Bewusstsein und Verständnis des Mainstreaming in anderen Ländern weniger gut entwickelt, wobei sich die Ansätze in der Politikgestaltung dadurch kennzeichnen, dass eine auf bestimmte soziale Gruppen ausgerichtete Chancengleichheit gefördert wird. Derartige vertikale Abstützungsmaßnahmen sind zwar wichtig, da sie das Mainstreaming unterstützen, aber unter den nationalen Entscheidungsträgern ist ein besseres Verständnis in Bezug auf die Politikgestaltung und die Vorteile eines horizontalen Mainstreaming notwendig (s. Abschnitt 1.3).

Es ist nützlich, in den Ländern, wo das Mainstreaming bereits übernommen wurde, die verschiedenen Instrumente zu untersuchen, die verwendet werden, und auch die Ansichten zu ihrer relativen Wirksamkeit zu prüfen.

Forschungsergebnisse legen nahe, dass andere Faktoren (wie z.B. Zugang zu praktischen Mainstreaming-Instrumenten und Gleichstellungsspezialisten, das Vorhandensein eines dem Gleichstellungs-Mainstreaming zuträglichen politischen Umfelds usw.) zwar auch von Bedeutung sind, aber dass das Antidiskriminierungs-Mainstreaming nur dann systematisch durchgeführt zu werden scheint, wenn ein zwingendes Element vorhanden ist, wie z.B. die sogenannte ‚gesetzliche‘ oder ‚positive Verpflichtung‘ der Behörden des öffentlichen Sektors, die Gleichstellung bei der Erfüllung ihrer Funktionen zu fördern. Die gesetzliche Pflicht ist eine rechtlich bindende Verpflichtung zur Berücksichtigung der Gleichstellungsprinzipien und ist auch oft mit der Erfordernis verbunden, für sämtliche Aktivitäten einen Gleichstellungsplan einzurichten und/oder eine regelmäßige Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen (Folgenabschätzungen in der Gleichstellung) durchzuführen.

Nehmen wir das Beispiel von *Nordirland*, dessen Gesetzgebung sich in Bezug auf die Gleichstellung von der Großbritanniens unterscheidet. Dort führen die Organisationen des öffentlichen Sektors seit Mitte der 90er Jahre Gleichstellungs-Screenings durch, um sicherzugehen, dass alle politischen Initiativen den Antidiskriminierungs-Prinzipien gerecht werden. Dies fand ursprünglich auf freiwilliger Basis statt, und das Mainstreaming wurde erst 1998 mit Annahme von Abschnitt 75 des Northern Ireland Act systematisiert, der den Organisationen des öffentlichen Sektors mit dem Auftrag der Politikgestaltung die gesetzliche Verpflichtung auferlegt, Gleichstellungsprinzipien in allen Phasen von Planung und Implementierung zu berücksichtigen.

Auf ähnliche Weise hat eine positive Verpflichtung auch in anderen Ländern wie in *Großbritannien* einen starken Anstoß zum Antidiskriminierungs-Mainstreaming (Gleichstellung in Bezug auf Gender, Rasse und Behinderung) und in *Finnland* (Gleichstellung in Bezug auf Gender und Rasse) gegeben.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Es hat den Anschein, dass man sich bei den nationalen Behörden des Mainstreamings zunehmend bewusst ist. In einer im Juni 2006 unter Behörden, die sich mit Antidiskriminierungsarbeit beschäftigen, durchgeführten **Umfrage**, gab der Großteil der Befragten an, dass Antidiskriminierungs-Konzepte bei der Ausarbeitung nationaler Gesetze entweder in hohem Ausmaß (60,6%) oder in gewissem Ausmaß (36,4%) angewendet wurden.

Außerdem hat es den Anschein, dass Antidiskriminierungs-Prinzipien in hohem Ausmaß bei der Entwicklung politischer Initiativen, insbesondere auf nationaler Ebene (42%) berücksichtigt wurden. Die Umfrageergebnisse legen nahe, dass die Umsetzung der Europäischen Gleichbehandlungsrichtlinie von 2000 in die nationalen Gesetzgebungen die Notwendigkeit einer erhöhten Berücksichtigung der Antidiskriminierungs-Prinzipien ganz wesentlich in den Vordergrund rückte.

In den Mitgliedstaaten, wo das Mainstreaming bereits aktiv betrieben wird, wurden eine Reihe verschiedener **methodologischer Instrumente** zur Integration von Gleichstellungsprinzipien in die Entwicklung und Implementierung politischer Initiativen eingesetzt, die nachstehend behandelt werden:

Beim **Gleichstellungs-Screening** wird anhand eines Screenings abgeschätzt, ob bei neuen (und bestehenden) politischen Initiativen und Gesetzen eine eingehendere Folgenabschätzung in Bezug auf die Gleichbehandlung angebracht wäre. Dieses Instrument wurde in einigen Mitgliedstaaten wie Finnland, Schweden und Nordirland angewendet, um sicherzustellen, dass politische Initiativen, bei denen Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsprinzipien besonders wichtig sind, entsprechend früh im Politikgestaltungszyklus identifiziert werden.

Ein zweites, verwandtes Instrument ist ein **Bewertung der gleichstellungs-spezifischen Auswirkungen**. In Fällen, wo ein Gleichstellungs-Screening nahe legt, dass eine Folgenabschätzung erforderlich ist, wird eine tiefgreifende Auswertung zur Abschätzung der Folgen (negativer oder positiver Natur) durchgeführt, die neue Gesetze, politische Programme oder sonstige Initiativen vom Standpunkt der Antidiskriminierung oder Chancengleichheit aus haben könnten. Insbesondere werden dabei die potenziellen Auswirkungen auf benachteiligte und diskriminierungsgefährdete soziale Gruppen geprüft.

Folgenabschätzungen in Bezug auf die Gleichstellung sind in einigen EU-Ländern gesetzliche Pflicht. Oft bezieht sich diese Verpflichtung auf ganz bestimmte Bereiche der Gleichstellung. Im Fall von Finnland z.B. sind diese Folgenabschätzungen seit Mitte der 90-er Jahre in Bezug auf Gender und seit 2004 in Bezug auf Rasse obligatorisch.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Die gesetzliche, gegenwärtig für sämtliche Behörden in Großbritannien bestehende Verpflichtung, für alle neuen und bestehenden Gesetze eine Folgenabschätzung in Bezug auf die Rassengleichbehandlung durchzuführen, wurde Ende 2006 auch auf Gender und Behinderung ausgeweitet. Danach sollen auch sämtliche Gleichstellungsbereiche erfasst werden und von den Ministerien wird z.B. verlangt, dass sie alle drei Jahre eine einzige Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen für sämtliche Aktivitäten und politischen Initiativen durchführen. Im Fall Nordirlands erstrecken sich die gesetzlichen Vorgaben auf alle politischen Schlüsselkonzepte.

In Finnland und im Vereinigten Königreich (sowohl Großbritannien als auch Nordirland) umfasst die gesetzliche Verpflichtung auch die Anforderung, einen **Gleichstellungs-Aktionsplan** (manchmal auch **Gleichstellungsprogramm** genannt) einzurichten, um zu gewährleisten, dass das Antidiskriminierungs-Mainstreaming voll in die organisatorische Planung eingebunden ist. Bei diesem Plan handelt es sich im Prinzip um eine ausführliche Erklärung dazu, wie eine Behörde beabsichtigt, die Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitsprinzipien in ihren jeweiligen Funktionsbereichen zu berücksichtigen, oder, wie sie im Fall einer gesetzlichen Verpflichtung diesen Verpflichtungen nachzukommen gedenkt.

In Finnland z.B., wo die Behörden zur Erstellung eines Gleichstellungsplanes gesetzlich verpflichtet sind, erteilt das Arbeitsministerium die nötigen Anweisungen zu dessen Ausarbeitung. Ein elektronisches *Equality Portal* erteilt ausführliche Beratung zu Gleichstellungsplanung, Toolkits für die Behörden, und Schulung in Fragen der Gleichstellung. Die Kontrolle im Rahmen des Gleichstellungsplanes erfolgt jährlich durch die Selbstabschätzung im Vergleich zu einer Reihe qualitativer Indikatoren. Es gibt interne Richtlinien für einzelne Ressorts, die Mindestanforderungen in Bezug auf den Inhalt des Plans festlegen. Diese Pläne der einzelnen Ressorts werden dann zu einem umfassenden Gleichstellungsplan für die gesamte Behörde zusammengestellt.

Die **Konsultation** ist ein Hilfsmittel, das für eine Reihe der wichtigsten Mainstreaming-Instrumente eine bedeutende Rolle spielt. Dazu gehören das *Gleichstellungs-Screening* und die *Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen*. In jenen Ländern, wo diese Instrumente übernommen wurden, trägt die Konsultation mit den wichtigsten Stakeholdern dazu bei, die Probleme diskriminierungsgefährdeter Gruppen zu identifizieren, die andernfalls nicht erkannt worden wären, und sie hilft den Behörden auch bei der Einrichtung von Kommunikationskanälen und dem direkten Kontakt zu den Vertretern bestimmter risikogefährdeter Gruppen (insbesondere der von Artikel 13 erfassten Gruppen) oder deren Interessensvertretungen.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Wichtig ist es auch, hier die Bedeutung **praktischer Anweisungsdokumente** als Hilfsmittel bei der Implementierung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming zu erwähnen. In einigen Ländern wurde das Mainstreaming durch ausführliche Anweisungen seitens *spezialisierten Gleichstellungsorgane* ganz wesentlich erleichtert. So hat z.B. die *Equality Commission for Northern Ireland* Richtlinien zu verschiedenen Mainstreaming-Instrumenten für die Behörden erstellt, wie z.B. den *Guide to the Statutory Duties in Northern Ireland*, der Informationen zur Errichtung eines Gleichstellungsprogramms (ähnlich einem Gleichstellungsplan) für öffentliche Organe enthält sowie *Practical Guidance on Equality Impact Assessment*.

2.3 Hindernisse im Antidiskriminierungs-Mainstreaming

Es gibt zwar viele Beispiele für gute Praktiken im Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf Ebene der Mitgliedstaaten, es wurde aber noch kein Mainstreaming-Ansatz in allen EU-Ländern systematisch eingesetzt.

Um die erhöhte Aufnahme des Mainstreaming zu fördern, ist es wichtig, dass die Hindernisse (tatsächlicher und angenommener Art) für ein Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf Ebene der Mitgliedstaaten verstanden werden. Zu diesem Zweck wurde im Juni 2006 von der Kommission eine Umfrage unter den Behörden, NGOs, Arbeitgeberorganisationen und sonstigen Stakeholder-Organisationen zum Antidiskriminierungs-Mainstreaming einschließlich der Hindernisse, die dessen umfassenderen Einsatz entgegenwirken, durchgeführt.

In dieser Umfrage wurden die Ansichten zu den wichtigsten **Hindernissen im Mainstreaming der Antidiskriminierungsprinzipien** eingeholt. Die am meisten dazu vorgebrachten Gründe waren ‚*Probleme auf institutioneller Ebene*‘, ‚*fehlender politischer Wille*‘ und ‚*fehlendes Bewusstsein und Verständnis*‘.

Was die Hindernisse institutioneller Natur betrifft, so wurde das Fehlen gesetzlicher Voraussetzungen für ein Gleichstellungs-Mainstreaming und das Fehlen einer dafür zuständigen institutionellen Infrastruktur von etlichen der Befragten vorgebracht. Viele erwähnten auch, dass ein getrennter Ansatz zu gleichstellungsbezogenen Fragen wie Menschenrechte, Bildung, soziale Eingrenzung usw. eine horizontale Koordinierung erschweren. Anscheinend fehlt es auch an Daten zu Antidiskriminierungsfragen und die Systeme zum Sammeln der Daten sind unzulänglich, was die Feststellung erschwert, wo die Probleme tatsächlich liegen.

Was den politischen Willen unter den Entscheidungsträgern anbelangt, bestand die Ansicht, dass Antidiskriminierungsfragen nicht genügend Priorität eingeräumt würde, und zwar generell, weil die Anregung seitens der Öffentlichkeit nicht stark genug ist, so dass andere Fragen von größerem öffentlichen Interesse mehr politische Aufmerksamkeit erhalten. Das hängt oft mit einem unzulänglichen Verständnis von Diskriminierungs- und Mainstreamingprinzipien auf politischer Ebene und auch in der Gesellschaft im Allgemeinen zusammen.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Zur Änderung dieser Situation und um die Chancengleichheit mehr in den Vordergrund zu rücken, wurde es als notwendig erachtet, Aktivitäten zur Bewusstseinshebung der Vorteile von (und der politischen Begründung) für das Antidiskriminierungs-Mainstreaming durchzuführen. Mancherorts scheint man in politischer Hinsicht auch besorgt zu sein, dass das Antidiskriminierungs-Mainstreaming unter den Arbeitgebern verwaltungstechnisch als zu schwerfällig angesehen werden könnte.

Zu den weiteren Hindernissen, die identifiziert wurden, zählen u.a. auch die negative Einstellung und Vorurteile innerhalb der Gesellschaft, unzureichender Druck und unzulängliches Lobbying seitens der jeweiligen Interessensgruppen, Interessenskonflikte zwischen den verschiedenen Gleichstellungsbereichen, wie z.B. zwischen Rede- und Glaubensfreiheit, oder zwischen Religion und der Freiheit, seine sexuelle Ausrichtung offen zeigen zu können.

Und nicht zuletzt scheint der Mangel an humanen und finanziellen Ressourcen ein ganz wesentliches Hindernis zu sein. Hier brachten die Befragten ganz besonders die Unsicherheit über die finanziellen Folgen des Mainstreaming zum Ausdruck.

Alle Stakeholder sollten nach besten Kräften dafür sorgen, dass diese Fragen in Angriff genommen werden.

2.4 Instrumente zur Förderung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming

Wie in Abschnitt 2.2 gezeigt, werden auf Ebene der Mitgliedstaaten eine Reihe methodologischer Hilfsmittel angewendet, die die Beachtung und Förderung der Antidiskriminierungsprinzipien gewährleisten sollen. Diese Instrumente können in den verschiedenen Phasen der Implementierung politischer Initiativen, vom ganz frühen Stadium der politischen Planung bis zu Implementierung und Neufassungen angewendet werden.

In diesem Unterabschnitt bringen wir Beispiele von Mainstreaming Tools in Schablonenform, die für den Einsatz auf der Ebene von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten adaptiert werden können.

Zu den in diesem Dokument beschriebenen Instrumenten gehören u.a.:

- Wie führt man ein **Gleichstellungs-Screening** für eine neue oder bestehende politische Initiative durch.
- Wie führt man eine **Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen** durch.
- Die Rolle des **Konsultationsprozesses** bei der Förderung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming.
- Die Entwicklung eines **Gleichstellungsplanes** für eine Behörde, der das institutionelle Engagement darlegt, mit dem das Gleichstellungsprinzip in den gesamten Politikgestaltungsprozess aufgenommen werden kann.
- Der **Datenvergleich** als Teil eines systematischen **Überwachungs- und**

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Bewertungsrahmens, womit gewährleistet wird, dass eine laufende Überwachung der von Artikel 13 des Vertrages erfassten diskriminierungsgefährdeten Gruppen zur Feststellung der Auswirkungen politischer Initiativen und Gesetze auf diese Gruppen erfolgt.

Zu den auf den folgenden Seiten dargestellten Instrumenten werden Fallstudien geliefert, die zeigen, wie diese Instrumente auf Ebene der Mitgliedstaaten in der Praxis funktionieren.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Instrument 1 – Verfahren beim Gleichstellungs-Screening

<i>Instrument</i>	Gleichstellungs-Screening	<i>Gleichstellungsbereiche, für die das Instrument anwendbar ist</i>	Alle Gleichstellungsbereiche
<i>Grundelemente</i>			
<p>Mit dem Gleichstellungs-Screening wird das Prüfungsverfahren beschrieben, anhand dessen festgestellt wird, ob politische Richtlinien, Gesetze oder von öffentlicher Hand finanzierte Programme einer umfassenden Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen unterzogen werden sollen. Es kann sowohl für neue als auch bestehende politische Initiativen und Gesetze eingesetzt werden.</p> <p>Das Screening bestehender politischer Initiativen ist ein wichtiger erster Schritt bei der Entwicklung eines Gleichstellungsplanes für Institutionen mit Politikgestaltungsauftrag.</p>			
<i>Zielsetzung</i>			
<p>Die Ziele des Gleichstellungs-Screening lassen sich wie folgt zusammenfassen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Identifizierung potenzieller negativer Auswirkungen auf bestimmte soziale Gruppen. • Die Identifizierung von Wegen zur Förderung der Chancengleichheit. • Die bessere Verteilung von Ressourcen an bestimmte Gruppen zur Förderung der Chancengleichheit. • Verbesserung von Politikgestaltung und öffentlichen Diensten, indem die Bedürfnisse aller sozialen Gruppen berücksichtigt werden. • Das Screening ist die erste Stufe im gesamten Verfahren. Zur Verwirklichung der obigen Ziele ist eine getrennte Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen - oder andernfalls die Aufnahme von Gleichstellungsprinzipien in eine ordnungspolitische Folgenabschätzung – durchzuführen. 			
<i>Praktische Schritte zur Implementierung</i>			
<i>Schritt 1. Entwicklung von Rahmen-Kriterien zum Screening-Prozess</i>			
<p>Das Screening zur Feststellung, ob eine komplette (gleichstellungsspezifische) Folgenabschätzung erforderlich ist, sollte anhand anerkannter Gleichstellungs-Screening-Kriterien erfolgen. In Ländern, wo Screening-Verfahren bereits eingeführt sind, werden u.a. die folgenden Kriterien angewendet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gibt es Hinweise, dass Personen innerhalb bestimmter sozialer Gruppen andere Anforderungen, Probleme und Prioritäten in Bezug auf ein bestimmtes politisches Konzept haben? • Könnte die Chancengleichheit systematischer und wirksamer als bisher gefördert werden, indem die jeweilige politische Initiative, Gesetzgebung oder das aus öffentlichen Mitteln finanzierte Programm einer Prüfung unterzogen wird? • Haben bereits Konsultationen stattgefunden, in die die jeweiligen Gruppen und Organisationen einbezogen wurden? Wurden dabei Probleme in Bezug auf eine bestimmte politische Initiative identifiziert? • Gibt es in Bezug auf öffentliche Dienste und aus öffentlichen Mitteln finanzierte Programme 			

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Anzeichen für Unterschiede im Niveau der Teilnahme (oder der Nutzung der Unterstützung) zwischen verschiedenen sozialen Gruppen? Können erklärende Faktoren dazu identifiziert werden? Ist möglicherweise eine komplette Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen erforderlich?

Schritt 2. Die interne Beurteilung einer bestimmten politischen Initiative durch die Entscheidungsträger

Beim nächsten Schritt im Screening-Verfahren wird die interne Bewertung einer bestimmten politischen Initiative oder Gesetzgebung durchgeführt, um festzustellen, ob es Probleme in Bezug auf Antidiskriminierung oder Chancengleichheit gibt, die möglicherweise eine komplette Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen erforderlich machen.

Schritt 3: Erstellung eines kurzen Screening-Papiers zur Verteilung an die wichtigsten Stakeholder

Zur Erleichterung des Konsultierungsprozesses sollte im Anschluss an die interne Bewertung ein Screening-Papier erstellt werden, das die anzuwendenden politischen Rahmenbedingungen und Schlüsselfaktoren einschließlich der Screening-Kriterien darlegt.

Dies ist dann zu Beginn des Konsultierungsprozesses an die jeweiligen Organisationen zu verteilen.

Schritt 4: Dafür sorgen, dass sich die Stakeholder aktiv am Konsultierungsprozess des Screening beteiligen

Die Konsultation mit den entsprechenden Stakeholdern ist ein fester Bestandteil im Screening-Prozess und hilft bei der Feststellung, ob eine komplette Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen erforderlich ist.

Es ist notwendig, die Meinung der Organisationen einzuholen, die die Interessen verschiedener Gruppen vertreten, u.zw. i) inwieweit Antidiskriminierung und Chancengleichheit möglicherweise relevant sind und ii) inwieweit sich die Implementierung der jeweiligen politischen Initiative, Gesetzgebung oder eines Programms auf verschiedene soziale Gruppen (positiv oder auch negativ) auswirken könnte. S. Instrument 4 für weitere Einzelheiten.

Schritt 5: Prüfung der Stakeholderbeiträge zum Konsultierungsprozess und Fertigstellung des Screening-Papiers

Nach deren Eingang sind die Stellungnahmen der Stakeholder zu analysieren und das Screening-Papier vor dessen Abschluss zu überarbeiten. Das fertige Papier ist dann an alle zu verteilen, die am Konsultierungsprozess teilgenommen haben.

Anwendbarkeit in den verschiedenen Phasen der Politikgestaltung

Das gleichstellungsspezifische Screening hat vor allem zu Beginn des Politikgestaltungsprozesses Relevanz. Es kann aber auch zur regelmäßigen Prüfung bestehender politischer Initiativen verwendet werden.

Kosten und Vorteile

Kosten

- Die Organisation eines gleichstellungsspezifischen Screening erfordert einen gewissen Aufwand. Dazu gehören die Humanressourcen zur Durchführung des Screening, der Zeitaufwand für die Konsultation mit den Stakeholdern und die Auswertung von deren Beiträgen zum Konsultierungsprozess.
- Zum finanziellen Aufwand zählen die Kosten des Konsultierungsprozesses, der Meetings der Fokusgruppen mit den wichtigsten Stakeholdern, die Verteilung der gedruckten Berichte usw.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Vorteile

- Das gleichstellungsspezifische Screening involviert die Konsultation mit wichtigen Stakeholdern in einem frühen Stadium der Politikgestaltung. Dies kann nicht nur zur Verbesserung der Qualität der Politikgestaltung, sondern auch zu erhöhter Transparenz und Verantwortlichkeit beitragen.
- Das Verfahren im gleichstellungsspezifischen Screening ist kostenwirksam, da damit die Ressourcen nur jenen politischen Initiativen zugewiesen werden, die eine ganz wesentliche Gleichstellungsdimension aufweisen.
- Das wiederum beinhaltet das Potenzial, die Ergebnisse im Bereich der Öffentlichkeitspolitik durch ein besseres Abzielen der Ressourcen zu verbessern.

Erfolgsfaktoren bei der Implementierung

- Die gezielte Konsultation sollte ein fester Bestandteil der Screening-Entscheidungen sein. Die Konsultation sollte schon früh im Planungsprozess mit Vertretern jener Bereiche erfolgen, die von einer politischen Initiative am meisten betroffen sind.
- Nach Möglichkeit sollte die Konsultation weder für die für die Auswertung der Beiträge verantwortlichen Entscheidungsträger noch für die Stakeholder-Organisationen, die zu ihrem Beitrag zur Screening-Konsultation aufgefordert werden, zu beschwerlich sein.
- Öffentliche Institutionen brauchen u.U. Fachbeiträge aus externen Quellen – Fachkräfte von Gleichstellungsorganen oder Berater – damit sie das gleichstellungsspezifische Screening effektiv durchführen können.
- Die nötigen Mechanismen zur Entwicklung der Kapazitäten der Konsultierenden – wobei es sich um gemeinnützige Organisationen oder NGOs mit beschränkten Humanressourcen und Verwaltungskapazitäten handeln kann – damit sie die Konsultierungsübungen durchführen können.

Beispiele, wo das Mainstreaming-Instrument eingesetzt wurde

Das gleichstellungsspezifische Screening ist in einigen EU-Ländern wie Finnland, Schweden und Nordirland (das über eine getrennte Gleichstellungsgesetzgebung von Großbritannien verfügt) eingeführt worden.

Instrument 2 – Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen

<i>Instrument</i>	Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen	<i>Gleichstellungsbereiche, für die das Instrument anwendbar ist</i>	Alle von Vertragsartikel 13 erfassten Gleichstellungsbereiche
<i>Grundelemente</i>			
Das Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen ist die gründliche und systematische Prüfung einer politischen Initiative oder Gesetzgebung auf deren potenzielle Auswirkungen in Bezug auf die Chancengleichheit, um damit eine unerwartet negative Auswirkung auf irgendwelche, durch spezifische Antidiskriminierungsgesetze geschützte Gruppen zu vermeiden und für			

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

‚politische Kohärenz und eine optimale Nutzung der Ressourcen‘ zu sorgen.

Einer derart eingehenden Prüfung würden nur jene politischen Initiativen und Gesetze unterzogen, von denen aufgrund des gleichstellungsspezifischen Screenings angenommen wird, dass sie wesentliche Auswirkungen auf die Gleichstellung haben, wobei dieses Verfahren im Prinzip auch ohne ein vorheriges Screening durchgeführt werden kann.

Als Alternative zu einer getrennten Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen können Gleichstellungserwägungen auch in andere gesetzlichen Folgenabschätzungen aufgenommen werden, wie z.B. in die Folgenabschätzung durch die Kommission in Bezug auf die wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Auswirkungen politischer Konzeptvorschläge.

Zielsetzung

Der Zweck einer Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen ist:

- Die Feststellung der unterschiedlichen negativen Auswirkungen einer politischen Initiative auf bestimmte diskriminierungsgefährdete Gruppen.
- Im Falle einer negativen Auswirkung, entweder
 - Maßnahmen zur Abschwächung der negativen Auswirkungen identifizieren, oder
 - Alternativen vorschlagen, die zu besseren Ergebnissen in Bezug auf die Chancengleichheit führen.

- Sicherstellen, dass alle neuen politischen Konzepte und Gesetze auf Gleichstellungsprinzipien geprüft wurden.
- Ressourcen zur Erhöhung der Gleichstellungsergebnisse besser auf bestimmte Gruppen abzielen.
- Die Qualität in Politikgestaltung und der Erbringung öffentlicher Dienste dadurch verbessern, indem sämtliche Auswirkungen (einschließlich aller unbeabsichtigten Folgen) vor der Implementierung einer politischen Initiative voll durchdacht werden.

Die Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen ist nach dem gleichstellungsspezifischen Screening die zweite Phase im Gleichstellungs-Mainstreaming, wobei es allerdings im Prinzip ohne ein vorheriges Screening stattfinden kann. Zur vollen Verwirklichung der obigen Zielsetzung ist auch ein Gleichstellungsplan erforderlich, der den strategischen Rahmen zur Gleichstellungsförderung innerhalb einer Organisation darlegt.

Praktische Schritte zur Implementierung

Schritt 1: Definition der politischen Zielsetzung

Die allgemeine Zielsetzung ist ein zentrales Element in der Definition der erwünschten Ergebnisse und Auswirkungen einer politischen Initiative. Daher ist es wichtig, von allem Anfang an klare und durchführbare Ziele zu setzen.

In bestimmten Fällen basiert die Definition der Ziele auf einer anfänglichen Problemauswertung. Erhöhte Klarheit in der Zielsetzung kann durch das **SMART**-Prinzip erzielt werden, nämlich: sie soll **S**pezifisch **M**essbar **A**ngemessen **R**ealistisch **T**erminiert sein.

Nützlich kann es sein, die Ziele hierarchisch nach *allgemeinen Zielen* (die allgemeinen Ziele werden in Bezug auf ihre letztliche Auswirkung ausgedrückt), *spezifischen Zielen* (direkte und kurzfristige Auswirkungen) und *betrieblichen Zielen* (die von der politischen Initiative produzierten Ergebnisse oder Deliverables) zu ordnen.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Schritt 2: Forschung und Datensammlung zur Prüfung der Basislinie

Um das Ausmaß der Auswirkungen auf die definierten Zielgruppen feststellen zu können, ist eine jeweilige Basislinie zu ermitteln. Dazu muss man im Besitz einschlägiger, zuverlässiger und aktueller Daten zu den diskriminierungsgefährdeten Gruppen sein. Der Ansatz dazu würde generell eine Kombination der Auswertung bestehender quantitativer und qualitativer Daten und Forschungsergebnisse, die Identifizierung von Lücken in den verfügbaren Informationen und die Beauftragung einer neuen Forschung/Datenerfassung umfassen. (S. Instrument 7 für weitere Einzelheiten)

Schritt 3: Interne Bewertung der Auswirkungen durch die Entscheidungsträger

Der nächste Schritt besteht aus einer internen Prüfung der jeweiligen politischen Initiative oder Gesetzgebung, anhand derer etwaige direkte oder indirekte unterschiedliche Auswirkungen auf die jeweiligen Gruppen identifiziert und beschrieben werden können. Bei dieser Prüfung werden Daten in Übereinstimmung mit feststehenden Indikatoren verwendet und es ist eine Verbindung zwischen Ursache und Wirkung zu ermitteln, wobei die Auswirkungen in 1) negative/unerwünschte Auswirkungen, 2) positive Auswirkungen und 3) neutrale Auswirkungen zu unterteilen sind.

Diese Auswertung basiert generell auf Checklisten mit illustrativen Fragen, wie z.B.:

- Ist nachgewiesen, dass die jeweilige Version einer politischen Initiative maßgeblichen Einfluss auf Gruppen hat, die durch spezifische Antidiskriminierungsgesetze geschützt sind?
- Wirkt sich diese Version auf Gleichstellungs- oder Chancengleichheitsprinzipien aus?
- Könnte die Version zu einer direkten oder indirekten Diskriminierung von Gruppen oder Einzelpersonen führen, u.zw. unmittelbar auf Grund von Gender, Rasse, Hautfarbe, ethnischer oder sozialer Herkunft, Sprache, Religion, politischer Einstellung, Behinderung, Alter oder sexueller Ausrichtung?

- Hat die politische Initiative das Ziel, die Chancengleichheit zu erhöhen, indem sie positive Diskriminierung oder die Wiedergutmachung von Benachteiligungen erlaubt oder verlangt? Ist sie gesetzlich zulässig?
- Gibt es Nachweise für Unterschiede im Niveau von Teilnahme (oder Inanspruchnahme von Unterstützung) verschiedener sozialer Gruppen? Können erklärende Faktoren dazu ermittelt werden?

Die Auswirkungen sind je nach Gegebenheit in qualitativer, quantitativer und finanzieller Hinsicht zu bewerten. Nach Möglichkeit sind aus Risiken, Hindernisse und Unsicherheiten zu identifizieren.

Schritt 4: Erwägung verschiedener Politische Initiative-Optionen und mildernder Maßnahmen

Bei der Identifizierung negativer Auswirkungen sind Maßnahmen vorzuschlagen, die die negativen Auswirkungen mildern könnten. Andernfalls sind alternative Politische Initiative-Optionen zu erwägen, die die Chancengleichheit besser fördern. Dieses Prinzip steht im Mittelpunkt des gesamten Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen. Außerdem ist festzulegen, ob für eine jede der jeweiligen Zielgruppen eine eigene Implementierungsstrategie auszuarbeiten ist, damit die Politische Initiative auch wirksam wird.

Hier einige Fragen, die zu erwägen sind:

- Stellt die jeweilige Option eine Verbesserung oder Behinderung der Chancengleichheit dar?
- Wie sehen die Folgen für die betroffene Gruppe und für die Organisation aus, wenn man keine Option übernehmen würde, die in Bezug auf Chancengleichheit aussichtsreicher wäre?
- Wie würden die jeweiligen repräsentativen Gruppen über die neue oder geänderte Politische

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Initiative bzw. den neuen oder geänderten Service informiert?

- Wie hoch sind die Kosten der Implementierung einer jeden Option? Werden bei einer Implementierung der Option die sozialen und wirtschaftlichen Vorteile für die jeweilige Gruppe im Vergleich zu den Kosten höher sein?
- Gibt es internationale Verpflichtungen, die durch eine der Optionen verletzt oder gefördert werden könnten?

Ein Vergleich aller erwogenen Politische Initiative-Optionen ist durchzuführen, bei dem alle einschlägigen positiven und negativen Auswirkungen einer jeden Option zu prüfen und dann vorzugsweise in schematischer Form zu präsentieren sind, auf deren Grundlage dann die verschiedenen Optionen einzustufen wären.

Schritt 5: Konsultation

Wichtig ist, die Ansichten der interessierten Stakeholder und Nutznießer zu den Auswirkungen auf verschiedene soziale Gruppen einzuholen, um sicherzustellen, dass die gewählte politische Initiative auch durchführbar ist. (S. Instrument 4 für weitere Einzelheiten.)

Schritt 6: Anwendung der Ergebnisse des Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen

Um den Prozess wirksam zu machen, sollten die Ergebnisse der gleichstellungsspezifischen Auswirkungsbewertung in jeglichen Initiativen, Programmen oder sonstigen, von der Organisation getroffenen Entscheidungen berücksichtigt werden und es sollte eindeutige Nachweise für die Berücksichtigung abschwächender Auswirkungen und der Gegenmaßnahmen dazu geben. Die Ergebnisse der Bewertung gleichstellungsspezifischer Auswirkungen würden generell auch veröffentlicht.

Schritt 7: Organisation von nachfolgenden Bewertungen und Monitoring

Zur Prüfung, ob die Implementierung auf Kurs ist, ist ein System mit sorgfältig ausgearbeiteten Indikatoren einzusetzen, so dass die gewählte politische Option gegen die Zielsetzung geprüft werden kann. Im Fall einer unzulänglichen Implementierung ist es wichtig, feststellen zu können, wo die Probleme liegen.

Die Einsatzphase im Gestaltungsprozess einer politischen Initiative

Eine Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen ist im Gestaltungsprozess einer politischen Initiative von allem Anfang an relevant, bzw. entweder unmittelbar, oder als Folge davon, dass bei einem gleichstellungsspezifischen Screening seine Relevanz für einen bestimmten Bereich der politischen Initiative aufgedeckt wurde. Aber auch bestehende politische Initiativen könnten von Zeit zu Zeit auf deren gleichstellungsspezifische Auswirkungen geprüft werden.

Kosten und Vorteile

Kosten

- Die Kosten der Durchführung einer Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen beziehen sich vor allem auf die zur Durchführung und zur Organisation der Konsultationen erforderlichen Humanressourcen.
- Der Konsultationsprozess könnte einige finanzielle Ressourcen logistischer Art (Meetings mit Stakeholdern, Verteilung von Material usw.) erfordern.

Vorteile

- Die gleichstellungsspezifische Bewertung wird in Bezug auf unerwartete negative Auswirkungen auf Gruppen, die durch spezifische Antidiskriminierungsgesetze geschützt sind,

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

etwaige Lücken in der vorgeschlagenen politischen Initiative aufdecken.

- Durch die Gleichstellungsprüfung neuer politischer Initiativen und Gesetze werden für die Zielgruppen verbesserte Ergebnisse in Bezug auf die Gleichstellung erzielt.
- Qualität und Wirksamkeit der politischen Initiativevorschläge wird verbessert, indem für Kohärenz und eine bessere Nutzung der Ressourcen gesorgt wird.
- Es wird ein Engagement für erhöhte Transparenz in der Politikgestaltung demonstriert, da die Ansichten verschiedener Gruppen in der Gesellschaft vor der Einführung neuer politischer Initiativen und Gesetze angehört werden.
- Die Ergebnisevaluation der politischen Initiative wird erleichtert, da relevante Daten bereits gesammelt und Indikatoren identifiziert worden sind, die zum Monitoring der politischen Initiative verwendet werden können.
- Die Prinzipien von Gleichstellung und Antidiskriminierung werden in der Gesellschaft weiter verbreitet.

Erfolgsfaktoren bei der Implementierung

- Eine gezielte Konsultation sollte schon früh im Planungsprozess der Politikgestaltung eingesetzt werden (s. Instrument 7 für weitere Einzelheiten).
- Damit die Folgenabschätzung auch wirksam wird, müssen u.U. Gleichstellungsexperten einbezogen werden.
- Die Identifizierung alternativer Optionen zur politischen Initiative und deren relativer Vergleich ist in diesem Prozess unerlässlich.

Beispiele, wo das Mainstreaming-Instrument angewendet wurde

Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen wurden in einer Reihe von EU-Ländern, einschließlich Finnland, Schweden, Nordirland und Großbritannien durchgeführt. Es gibt auch andere Beispiele dafür, dass Gleichstellungsprinzipien in gesetzlich vorgeschriebene Folgenabschätzungen aufgenommen wurden, wie z.B. in dem von der Kommission übernommenen Folgenabschätzungsverfahren, das die Abschätzung sozialer, umweltpolitischer und wirtschaftlicher Auswirkungen involviert.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Instrument 3 – Konsultation

<i>Instrument</i>	Konsultation	<i>Gleichstellungsbereiche, für die das Instrument anwendbar ist</i>	Alle Gleichstellungsbereiche
<i>Die Grundelemente</i>			
<p>Die Konsultation ist ein Verfahren, bei dem die von einer politischen Initiative betroffenen Parteien (wie Servicenutzer, Mitarbeiter, die Öffentlichkeit) gefragt werden, wie eine politische Initiative effektvoller implementiert werden könnte. Als solches könnte es eine hilfreiche Methode zur Gewährleistung der Chancengleichheit sein, insbesondere dann, wenn die Konsultation mit Gruppen erfolgt, die die Interessen aller jener vertreten, die dem Risiko sozialer Ungleichheit oder Diskriminierung ausgesetzt sind.</p> <p>Die Konsultation kann auf verschiedene Weise durchgeführt werden, u. zw. von der Verteilung von Konsultationsdokumenten bis hin zu persönlichen Treffen und dem Veranlassen von Fokusgruppen. Die Konsultation wird häufig in Verbindung mit diversen anderen, in diesem Dokument beschriebenen Instrumenten, wie dem gleichstellungsspezifischen Screening, der Folgenabschätzung und der Erstellung und Implementierung von Gleichstellungsplänen durchgeführt.</p>			
<i>Zielsetzung</i>			
<p>Eine bedeutungsvolle Konsultation kann ein unerlässliches Hilfsmittel sein, wenn gewährleistet werden soll, dass:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antidiskriminierungsprinzipien in allen Phasen der Politikgestaltung zur Anwendung kommen • die potenziellen und tatsächlichen Auswirkungen politischer Initiativen, Gesetze und Programme auf bestimmte soziale Gruppen (einschließlich einer möglichen Diskriminierung) identifiziert werden. <p>Die Konsultation sollte im frühesten Stadium der Politikgestaltung eingesetzt werden, damit potenzielle negative Auswirkungen zeitgerecht identifiziert und Schritte zu deren Abhilfe unternommen werden können.</p>			
<i>Praktische Schritte zur Implementierung</i>			
<p><u>Schritt 1: Die Identifizierung von Stakeholder-Organisationen zur Teilnahme am Konsultationsprozess</u></p> <p>Gruppen, die an den Konsultationsübungen teilnehmen könnten, sollten über ein umfassendes Verfahren ermittelt werden, wobei nicht nur die ganz offensichtlichen Dachorganisationen einbezogen werden, sondern auch die Teilnahme verschiedenster Gruppen gesucht wird. Dabei sind ‚schwer erreichbare‘ Gruppen ganz besonders abzielen.</p> <p>Eine gezielte Konsultation ist besonders nutzbringend, wenn sie entsprechend früh im Planungsstadium der Politikgestaltung erfolgt. Die besten Ergebnisse werden dann erreicht, wenn Entscheidungsträger eng in den Konsultationsprozess eingebunden werden.</p> <p><u>Schritt 2: Ausarbeitung eines Konsultationsdokuments</u></p> <p>Der nächste Schritt ist die Ausarbeitung eines Konsultationsdokuments, das die folgenden Punkte enthalten soll:</p>			

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

- Weshalb die Konsultation durchgeführt wird.
- Wie die Konsultation durchgeführt werden soll.
- Den zeitlichen Rahmen, innerhalb dessen die Organisationen ihre Beiträge unterbreiten sollten.

Das Konsultationsdokument sollte eine Abschätzung der Folgen enthalten, die der Initiativ- oder Gesetzesvorschlag auf davon besonders stark betroffene soziale Gruppen haben wird. Danach sollte man sich nach besten Kräften um die Teilnahme dieser Gruppen am Konsultationsprozess bemühen, um auf diese Weise potenzielle negative Auswirkungen zu vermeiden oder zumindest zu reduzieren.

Schritt 3: Der Konsultationsprozess

Der nächste Schritt ist die eigentliche Konsultation. Beim Management der Konsultation sind diverse Punkte zu beachten, wie z.B.:

- Die Notwendigkeit, die Beratenden über bevorstehende Konsultationsübungen rechtzeitig zu informieren, damit sie genügend Zeit zur Ausarbeitung ihres Beitrags zur Konsultation haben.
- Die Notwendigkeit, eine Zusammenfassung der Konsultationsdokumente zusammenzustellen und diese rechtzeitig an die Beratenden zu verteilen, damit diese zeitgerecht entscheiden können, ob sie darauf reagieren wollen.
- Die Wahl der am besten geeignete Konsultationsmethode (z.B. ein persönliches Gespräch, Gruppentreffen, Diskussionsrunden und Fragebögen).
- Dafür sorgen, dass Fragen des Zugangs berücksichtigt werden, damit alle entsprechenden Stakeholder-Gruppen am Prozess unbehindert teilnehmen können. Das könnte bedeuten, dass verschiedene Formate geboten werden müssen, so dass auch blinde/sehbehinderte Personen ihren Beitrag leisten oder Beiträge zur Konsultation in Minoritätssprachen gemacht werden können usw.
- Die Ergebnisse der Konsultation sollten idealerweise innerhalb von 3 Monaten ab dem Abschlussdatum der Konsultation veröffentlicht werden.
- Es sollte dafür gesorgt werden, dass die Konsultation weder für die Beratenden noch jene Personen, die den Konsultationsprozess managen, zu beschwerlich wird.

Kosten und Vorteile

Kosten

Die Mechanismen zur Koordinierung der verschiedenen Konsultationselemente bedürfen entsprechender Human- und Finanzressourcen. Die Art der Kosten hängt dann von der Art der jeweiligen politischen Initiative, dem Ausmaß der Konsultationsübungen und der Zahl der dazu eingeladenen Stakeholder ab.

- Für die Beratenden kann der Prozess auch viel Arbeitsaufwand mit sich bringen. Die Fähigkeit von NGOs und von Organisationen des freiwilligen Sektors, ihren Beitrag zum Konsultationsprozess leisten zu können, muss u.U. mittels Beihilfen seitens der EU oder nationaler Finanzierungsquellen unterstützt werden.
- So liefert z.B. das PROGRESS-Programm 2007-13 Unterstützung zum Kapazitätsaufbau bei Organisationen, die die von Artikel 13 erfassten Gruppen vertreten.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Vorteile

- Die Konsultation kann dazu beitragen, Probleme, die von politischen Programmen für diskriminierungsgefährdete Gruppen verursacht werden könnten und die andernfalls nicht erkannt worden wären, zu identifizieren.
- Ein partizipativer Ansatz bei Konsultationen kann Behörden helfen, sich direkt zu engagieren und Kommunikationskanäle zu Gruppen herzustellen, die von der Diskriminierung bedrohte Kreise der Bevölkerung vertreten.
- Bei Risikogruppen kann die Konsultation durch entsprechende Beratung und den Zugang zu Entscheidungsträgern zu einer Kapazitätserhöhung beitragen.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Erfolgsfaktoren bei der Implementierung

- Die Konsultation sollte so früh wie möglich im Politikgestaltungsprozess stattfinden, so dass entsprechende Schritte unternommen werden können, um mögliche negative Auswirkungen auf bestimmte Gruppen zu reduzieren.
- Auf nationaler Ebene sollten für die Behörden klare Richtlinien zur Konsultation erstellt werden, die auch Anleitungen in Bezug auf die Beratung der Stakeholder während der Konsultation beinhalten müssen.
- Die Konsultation muss abgezielt erfolgen, damit all jene, die von einer politischen Initiative oder einem Gesetz am ehesten betroffen sein könnten, im Prozess vertreten sind.
- Der Konsultationsprozess sollte sämtliche Stakeholder-Organisationen einbeziehen, also all jene Organisationen, die die Interessen bestimmter sozialer Gruppen vertreten, sowie Ministerien, Behörden, Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen, wohltätige und gemeinnützige Organisationen, NGOs, Unternehmensnetzwerke usw.
- Informationen zum Konsultationsprozess sollten zentral koordiniert werden, um ein Überschneiden der verschiedenen Konsultationsübungen zu vermeiden.
- Dabei ist zu vermeiden, dass der Konsultationsprozess weder für die Entscheidungsträger, die die Beiträge zur Konsultation auswerten, noch für die Beratenden zu beschwerlich wird. Im Laufe des Verfahrens ist den Beratenden ggf. Rat und Unterstützung seitens der Behörden zu bieten.
- Mechanismen zum weiteren Ausbau der Kapazitäten bei den Beratenden sind notwendig, damit sie den Konsultationsübungen beiwohnen können. Einige Wohltätigkeitsorganisationen und NGOs verfügen nur über äußerst beschränkte Humanressourcen und Verwaltungskapazitäten.

Beispiele, wo das Mainstreaming-Instrument angewendet wurde

Die Konsultation ist in mehreren Ländern für verschiedene Mainstreaming-Instrumente eingesetzt worden. In Nordirland z.B. wird die Konsultation beim gleichstellungsspezifischen Screening eingesetzt und in Großbritannien involviert ein Gleichstellungsprogramm für Ministerien die Konsultation mit entsprechenden Stakeholder-Gruppen.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Instrument 4 – Gleichstellungsplan

<i>Instrument</i>	Gleichstellungsplan	<i>Gleichstellungsbereiche, für die das Instrument anwendbar ist</i>	Alle Gleichstellungsbereiche
<i>Die Grundelemente</i>			
<p>Ein Gleichstellungsplan liefert den strategischen Rahmen zur Förderung der Gleichstellungsprinzipien innerhalb einer Organisation und stellt das mittel- bis langfristige Engagement dar, die Prinzipien von Antidiskriminierung und Chancengleichheit in sämtlichen Tätigkeitsbereichen voranzutreiben.</p> <p>Die Entwicklung eines Gleichstellungsplanes bedeutet, dass Gleichstellungs- und Diversitätsprinzipien innerhalb der gesamten Organisation in Bezug auf interne und externe politische Initiativen, Praktiken und Verfahren angewendet werden. Es könnte sich dabei um die Rolle einer Behörde als Arbeitgeber (in Anwerbung, Beförderung und Entwicklung der Mitarbeiter), als Politikgestalter und als Leistungserbringer handeln.</p> <p>In einigen Ländern wie Finnland, Großbritannien und Nordirland gibt es für Behörden die 'positive Verpflichtung' zur Förderung der Gleichstellung. Dazu gehört auch die gesetzliche Verpflichtung zur Erstellung eines Gleichstellungsplanes (manchmal auch 'Gleichstellungsprogramm' genannt), der darlegt, wie die Prinzipien von Antidiskriminierung und Chancengleichheit aktiv gefördert werden können.</p>			
<i>Zielsetzung</i>			
<p>Der Zweck eines Gleichstellungsplanes lässt sich zusammenfassend wie folgt definieren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einen strategischen Rahmen zu liefern, mit dessen Hilfe Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitsprinzipien in sämtliche Aktivitäten einer Organisation integriert werden können. • Darzustellen, wie das Gleichstellungsprinzip auf verschiedenen Ebenen systematisch angewendet werden kann: in Beschäftigungspraktiken und –verfahren, Politikgestaltung, im öffentlichen Dienstleistungsbereich und in der Konsultation usw. • Zur Darstellung praktischer Schritte, die zur Gleichstellungsförderung unternommen werden können. 			
<i>Praktische Schritte zur Implementierung</i>			
<p><u><i>Schritt 1: Durchführung einer internen Konsultation zum Gleichstellungsplan</i></u></p> <p>Der erste Schritt besteht darin, intern mit den an der politischen Initiative beteiligten Kollegen die Erstellung des Gleichstellungsplanes, sowie dessen Struktur und Inhalt zu besprechen.</p> <p>Wenn zum ersten Mal ein Gleichstellungsplan erstellt wird, ist es angebracht, dazu in Bezug auf gute Praktiken Hilfsmaterial einzuholen. Z.B. von fachlichen Gleichstellungsorganen wie der Northern Ireland Equality Authority, die über Richtlinien zur Ausarbeitung eines Gleichstellungsprogramms verfügt.</p>			

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Schritt 2: Erstellung des Gleichstellungsplanes in Entwurfform

Der Plan wird eine Reihe von Kernelementen enthalten, zu denen die folgenden gehören:

- Eine Abschätzung der Relevanz der **Funktionen der Organisation** (Politikgestaltung, Dienstleistung usw.) vom Blickpunkt Antidiskriminierung und Chancengleichheit aus.
- Vorbereitungen zu:
 - **Konsultation mit externen Stakeholdern** über die Auswirkungen politischer Strategien vom Blickpunkt verschiedener von Vertragsartikel 13 erfasster sozialer Gruppen aus.
 - **Monitoring und Auswirkungsabschätzung politischer Strategien** (und ggf. auch von Gesetzen und öffentlich finanzierten Programmen) in Bezug auf verschiedene soziale Gruppen.
 - **Datenerfassung** zur Unterstützung von Monitoring und Abschätzung.
 - **Veröffentlichung der Ergebnisse** etwaiger Folgenabschätzungen, die interessierten Parteien den transparenten Zugang zu Informationen sichern, und
 - dafür zu sorgen, dass **institutionelle Mechanismen** vorhanden sind, die gewährleisten, dass Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsprinzipien systematisch in sämtliche Aspekte der Politikgestaltung integriert werden. So könnte z.B. eine gleichstellungsspezifische Arbeitsgruppe eingesetzt werden, die die Aufsicht über Ausarbeitung, Implementierung und Monitoring des Gleichstellungsplanes hat.
- Konkrete Maßnahmen, die zu Fortschritten im Antidiskriminierungs-Mainstreaming und im Bereich der Chancengleichheit verhelfen. So z.B.:
 - die Verpflichtung, eine Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen (in Fällen, wo Fragen der Chancengleichheit relevant sind) in Bezug auf neue politische Initiativen und Gesetze durchzuführen.
 - die Verpflichtung, bestehende politische Initiativen und, im Fall von Dienstleistungserbringern, die Leistungserbringung einer 'Gleichstellungsprüfung' zu unterziehen, um sicherzustellen, dass Gleichstellungserwägungen (einschließlich unbeabsichtigter Auswirkungen auf bestimmte soziale Gruppen) voll berücksichtigt wurden.
 - die Prüfung der Ergebnisse etwaiger bisher veröffentlichter gleichstellungsspezifischer Folgenabschätzungen.
 - Maßnahmen, die helfen, dass Dienste besser den individuellen Bedürfnissen von Personen aus verschiedenen sozialen Gruppen angepasst werden können, da diese unterschiedlicher Art sein können.
- Der Plan sollte auch vorsehen, wie Gleichstellung und Diversität intern gefördert werden. So z.B. durch:
 - die systematische Überprüfung der Personalbeschaffungs- und Beförderungspraktiken und
 - die laufende Kontrolle, ob verschiedene soziale Gruppen innerhalb der gesamten Organisation und auf den verschiedenen Führungsebenen vertreten sind.

Schritt 3: Die externe Konsultation mit den Stakeholdern

Idealerweise sollte die Erstellung eines Gleichstellungsplanes auch die aktive Teilnahme von

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Stakeholdern über eine externe Konsultationsübung einbeziehen.

Die Beiträge von Verbänden (oder Organisationen), die die Interessen von Angehörigen sozialer von Artikel 13 erfasster Gruppen vertreten, können die Qualität eines Gleichstellungsplanes verbessern. Die Konsultation unterliegt außerdem den Transparenzprinzipien.

Schritt 4: Annahme des Gleichstellungsplanes

Die Ergebnisse der Konsultationsübung sollten gemeinsam mit den folgenden Erklärungen veröffentlicht werden:

- Weshalb und wie die Konsultation durchgeführt wurde.
- Eine Zusammenfassung der eingegangenen Beiträge.
- Eine Bewertung, wie diese Beiträge in die endgültige Fassung des Gleichstellungsplanes aufgenommen wurden.

Schritt 5: Implementierung des Gleichstellungsplanes

Der letzte Schritt besteht darin, dass die im Plan festgelegten Schritte implementiert werden. Ein ganz wichtiger Faktor besteht hier darin, dass Vorkehrungen für eine jährlich stattfindende Prüfung der erzielten Fortschritte getroffen werden.

Dieses Monitoring ist ein ganz kritisches Element in der Gleichstellungsplanung, da es die evidenzbasierte Politikgestaltung sowie die Abschätzung der Fortschritte erleichtert, die bei der Verwirklichung der strategischen Schlüsselziele gemacht werden konnten. Beim Monitoring der Implementierung der Gleichstellungspläne sollten auch qualitative Informationen sowie quantitative Daten zusammengestellt werden.

In einigen Mitgliedstaaten werden bereits nach Rasse, Gender, Behinderung und Alter getrennte Daten zusammengestellt. In anderen Ländern gibt es Datensensitivitäten in Bezug auf Informationen zu bestimmten sozialen Gruppen. Es ist wichtig, dass bei der Erstellung eines Planes die mögliche Verfügbarkeit von Daten berücksichtigt wird.

Anwendbarkeit in verschiedenen Stadien der Politikgestaltung

Ausarbeitung und Implementierung eines Gleichstellungsplanes sind in allen Stadien der Politikgestaltung relevant. Es ist eine fortlaufende Aufgabe, die zu einem ‚gesamtorganisatorischen‘ Ansatz auf systematischer Basis im Antidiskriminierungs-Mainstreaming beiträgt.

Kosten und Vorteile

Kosten

Zu den Hauptkosten zählt u.a. der zur Erstellung des Gleichstellungsplanes erforderliche Aufwand an Humanressourcen, die Kosten der Konsultation mit den wichtigsten Stakeholdern (einschließlich der Auswertung ihrer Beiträge) und die Kosten der im Plan enthaltenen Implementierungsmaßnahmen.

- Eine Schätzung des zur Erstellung eines Gleichstellungsplanes erforderlichen Zeitaufwands wurde von einem britischen Ministerium durchgeführt, das zu dem Schluss kam, dass für diese Tätigkeit 2 Personen für die Dauer von 3 Monaten erforderlich sind.

Vorteile

- Die Gleichstellungsplanung sorgt dafür, dass die Prinzipien von Antidiskriminierung und

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Chancengleichheit bei Politikgestaltung und Leistungserbringung systematisch berücksichtigt werden und sie demonstriert auch Transparenz und Verantwortlichkeit.

- Das ist wertvoll, wenn die Prinzipien von Gleichstellung und Vielfalt strategisch eingebunden werden sollen, und hat auch eine potenzielle ‘Demonstrationswirkung’, indem sie das Engagement des öffentlichen Sektors veranschaulicht, seine Leistung durch die Förderung der Chancengleichheit für alle zu verbessern.
- Es ist wichtig, dass Behörden aktiv bemüht sind, ihre politischen Initiativen und Dienste auf die Bedürfnisse aller Bürger und nicht nur auf die der Mehrheit abzustimmen, was wichtig ist, wenn die BürgerInnen im Kontext einer vielfältigen und globalisierten Gesellschaft den öffentlichen Institutionen wieder näher gebracht werden sollen.

- Die Gleichstellungsplanung erleichtert eine evidenzbasierte Politikgestaltung, indem sie einen Rahmen erbringt, mit dessen Hilfe im Lauf der Zeit ein umfassendes Bild davon geschaffen werden kann, welche Auswirkungen die Implementierung politischer Strategien, Gesetze und Programme auf die verschiedenen sozialen Gruppen hat.
- Das wiederum hat das Potenzial in sich, die Qualität der Politikgestaltung zu verbessern und die Ergebnisse zu optimieren, da z.B. die Ressourcen effektiver eingesetzt werden können.

Erfolgsfaktoren bei der Implementierung

- Die Konsultation bei der Ausarbeitung und Implementierung eines Gleichstellungsplanes ist wichtig, da sie hilft, bestimmte Probleme aus der Perspektive verschiedener sozialer Gruppen zu identifizieren und vorrangig zu behandeln.
- Ein regelmäßiges Monitoring erleichtert die evidenzbasierte Politikgestaltung und die Fortschrittsbewertung in Bezug auf die gesetzten Ziele.
- Die Notwendigkeit, Gleichstellungspläne dem jeweiligen Gesetzesrahmen anzupassen. In einigen Ländern ist die Gleichstellungsplanung obligatorisch, während sie in anderen freiwillig erfolgt.
- Die erfolgreiche Implementierung eines Gleichstellungsplanes hängt nicht nur vom Engagement der Behörde selbst, sondern auch von dem der Partnerorganisationen und all jenen, die zum Konsultationsprozess beitragen, ab.

Beispiele, wo das Mainstreaming-Instrument eingesetzt wurde

Die Gleichstellungsplanung ist in einer Reihe von EU-Ländern eingesetzt worden. Im Vereinigten Königreich z.B. wird von allen Ministerien, Regional- und Ortsbehörden und öffentlichen Organen die Erstellung eines Gleichstellungsprogramms, auch Gleichstellungsplan genannt, verlangt (s. Fallstudie zum Department for Education and Skills).

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Instrument 5 – Datenerfassung

<i>Instrument</i>	Datenerfassung	<i>Gleichstellungs- bereiche, für die das Instrument anwendbar ist</i>	Alle Gleichstellungsbereiche
<i>Die Grundelemente</i>			
<p>Wenn das Antidiskriminierungs-Mainstreaming wirkungsvoll sein soll, ist es notwendig, Ausmaß und Auswirkungen der Diskriminierung in jenen sozialen Gruppen zu messen, die als besonders diskriminierungsgefährdet gelten, und dies dann regelmäßig zu überprüfen.</p> <p>Es ist wichtig, auf Grundlage einschlägiger, zuverlässiger und aktueller quantitativer und qualitativer Daten zur Situation sozialer Gruppen mit Gleichstellungsproblemen eine Evidenzbasis einzurichten.</p> <p>Statistiken alleine geben keinen Aufschluss über die Gründe der Unterschiede oder eine Erklärung dazu. Ein System zum Sammeln von Informationen, die die verfügbaren statistischen und qualitativen Forschungsdaten ergänzen, ist notwendig, um sich ein vollständiges Bild von der gegenwärtigen Situation machen zu können. Der Ansatz dazu umfasst eine Auswertung der bestehenden quantitativen und qualitativen Daten und Forschungsergebnisse, die Identifizierung von Lücken in den verfügbaren Informationen und die Beauftragung neuer Forschung und Datenerfassung. In den Worten der Commission for Racial Equality (GB): <i>“Das Monitoring ist nicht nur eine statistische Übung, es ist kein Selbstzweck. Es ist Ausgangspunkt zur Entwicklung neuer Initiativen”</i>.</p> <p>Bei der Datenerfassung ist es wichtig, die Sensitivitäten bestimmter Gruppen in Bezug auf die Datenerfassung zu berücksichtigen.</p>			
<i>Zielsetzung</i>			
<p>Ziel der Datenerfassung ist es:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Auf Grundlage quantitativer und qualitativer Daten eine zuverlässige, aktuelle Evidenzbasis zu Identität, Erfahrung und Situation sozialer, Diskriminierung oder sozialer Ungleichheit ausgesetzter Gruppen zu erstellen. • In Anerkennung der Realität der Diskriminierung, eine Basis für die Fortschrittsüberwachung zu errichten, die wiederum das Bewusstsein unter Entscheidungsträgern und Dienstleistern zu diesen Schlüsselfragen verbessert. • Die Qualität von Politikgestaltung und öffentlicher Dienstleistung verbessern, indem dafür gesorgt wird, dass politische Programme laufend überprüft und verbessert werden, damit sie den Bedürfnissen verschiedener, Diskriminierung oder sozialer Ungleichheit ausgesetzter Gruppen besser nachkommen. 			
<i>Praktische Schritte zur Implementierung</i>			
<i>Schritt 1: Die Entwicklung vorhandener Datenquellen</i>			
<p>Zur Bildung einer Mindestbasis, gegen die die Gleichstellungsergebnisse abgecheckt werden können, sollten die Behörden Quellen verfügbarer Informationen mittels Erfassung und Auswertung bestehender quantitativer Daten zu einer jeden der jeweiligen Zielgruppen zusammenstellen. Viele Informationen sind generell intern vorhanden.</p>			

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Die meisten Behörden sammeln Routinestatistiken und führen regelmäßig verschiedene Umfragen und Volkszählungen durch, die alle zum Aufbau von Datenkapazitäten verwendet werden können. Wertvolle Informationen werden auch von vergangenen Konsultationsübungen in Bezug auf Gleichstellung und Diskriminierung geliefert.

Weitere potenzielle Informationsquellen könnten auch quantitative oder qualitative Forschungen, oder die Ergebnisse von Evaluation und Studien durch Fachgremien oder sonstige Stakeholder wie Regierung, Gleichstellungsorgane, Sozialpartner, gemeinnützige Organisationen, Forschungsorgane oder Universitäten sein.

Nach Möglichkeit sollten die Daten für eine jede der jeweiligen Gleichstellungskategorien getrennt erfasst und ausgewertet werden, da die Erfahrungen und Bedürfnisse der einzelnen Zielgruppen wahrscheinlich unterschiedlich sein werden. Möglicherweise kann es sogar Unterschiede innerhalb derselben Kategorie geben, da sich z.B. die Bedürfnisse der geistig und physisch Behinderten ganz wesentlich unterscheiden können.

Es hätte Sinn, dass öffentliche Organe innerhalb desselben politischen Initiativbereichs, Sektors oder Gebiets bei der Schaffung einer derartigen Datenquellenbasis zusammenarbeiten.

Zur Erleichterung von Datenerfassung und –auswertung sollten Monitoring-Methoden erstellt werden.

Schritt 2: Identifizierung von Lücken

Eine eingehende Prüfung der verfügbaren Daten sollte durchgeführt werden, um festzustellen, ob es in den vorhandenen Informationen Lücken in Bezug auf bestimmte Gleichstellungsbereiche gibt, oder wo ausführlichere Daten notwendig sind, um sich ein vollständiges Bild machen zu können, auf das sich nachfolgende Folgenabschätzungen, Gleichstellungspläne oder Entscheidungen stützen können.

Schritt 3: Beauftragung einer neuen Datenerfassung oder Forschung

Wo Lücken festgestellt wurden, ist möglicherweise die Erfassung neuer quantitativer oder qualitativer Daten notwendig. Je nach Art der fehlenden Informationen könnten verschiedene Methoden der Datenerfassung eingesetzt werden, wie z.B. Umfragen, Interviews, Fokusgruppen, die Sekundärauswertung bestehender Daten, Benutzerfeedback, Beschwerdenprüfung, akademische Forschung oder Beratungsbeiträge.

Schritt 4: Verfahrensadaptierung für die zukünftige Datenerfassung

Bei der Erfassung von Daten zu den von Gleichstellungsproblemen betroffenen Zielgruppen sollte es sich nicht um eine ‚einmalige‘ Übung, sondern um ein laufendes Verfahren handeln. Die Situation der verschiedenen Gruppen wird sich im Lauf der Zeit ändern. Wenn eine Organisation beabsichtigt, Mainstreaming-Prinzipien in sämtliche Aktivitäten einzubinden, sind aktuelle Daten für alle weiteren, zu einem späteren Zeitpunkt durchzuführenden Bewertungen der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen notwendig.

Anwendungsphase im Politikgestaltungsprozess

Die durch die Erfassung und Auswertung von Daten geschaffene Evidenzbasis wäre in den ganz frühen Stadien der Politikgestaltung notwendig, wobei jedoch die Datenforschung und die Auswertung derselben ein laufender Prozess sein sollte.

Kosten und Vorteile

Kosten

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Die Erfassung und Auswertung der Daten bedarf sowohl humaner als auch finanzieller Ressourcen, wobei sich jedoch die Kosten für die anfängliche Entwicklung der Bereitschaftsdatenquellen weitgehend auf die vom Personal für das Erfassen und Auswerten der Daten und für die Einsetzung von Methoden zum nachfolgenden Monitoring aufgewendete Zeit beziehen werden.

Vorteile

Für die Entscheidungsträger ist es ganz offensichtlich von Vorteil, wenn Planungsentscheidungen über eine Evidenzbasis informiert werden, die zeitgerechte, relevante und aktuelle Informationen zu den Bedürfnissen bestimmter sozialer Gruppen (im Fall von Leistungserbringung) und zu den Auswirkungen auf diskriminierungsgefährdete Gruppen (im Fall einer Politikgestaltung) liefert.

Erfolgsfaktoren bei der Implementierung

- Die Schaffung systematischer Methoden zur Auswertung bestehender Daten und zum nachfolgenden Monitoring derartiger Informationen auf laufender Basis.
- Die Einbeziehung externer Sachverständiger zur Einrichtung wirksamer Methoden für Auswertung und Monitoring der Daten oder zur Durchführung neuer Forschungen in Fällen, wo Lücken in der Evidenzbasis aufgedeckt worden sind.

Beispiele, wo das Mainstreaming-Instrument eingesetzt wurde

In allen Ländern, wo ein systematisches Gleichstellungs-Mainstreaming durchgeführt wird, wurden zur Schaffung einer zuverlässigen, aktuellen Evidenzbasis umfassende Datenerfassungssysteme eingesetzt, anhand derer die in Bezug auf die Zielsetzung gemachten Fortschritte überwacht werden können.

2.5 Empfehlungen an EU und nationale Entscheidungsträger

Nach einigen praktischen Beispielen ‚gebrauchsfertiger‘ Instrumente des Antidiskriminierungs-Mainstreaming, die den Entscheidungsträgern auf Ebene der Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene als Inspiration dienen könnten, bringen wir nun eine Reihe von Empfehlungen zur weiteren Anregung und Unterstützung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming.

2.5.1 Empfehlungen – EU-Ebene

Allgemeine Grundsätze

- Weitere Schritte sollten unternommen werden, um das Antidiskriminierungs-Mainstreaming innerhalb der EU-Institutionen zu institutionalisieren.
- Es sollte nach besten Kräften dafür gesorgt werden, dass das Mainstreaming von allem Anfang an systematisch in die Formulierung und Implementierung der politischen Initiativen eingebunden wird.
- Ebenso wäre nach besten Kräften dafür zu sorgen, dass das Antidiskriminierungs-Mainstreaming den nicht-hierarchischen Prinzipien der Gemeinschaft entsprechend in Bezug auf Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit sämtliche von Vertragsartikel 13 erfassten Gleich-

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

stellungsbereiche umfasst.

- Weitere Schritte sollten gewährleisten, dass die Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitsfragen in der Politikgestaltung eine Evidenzbasis haben, was bedeutet:
 - dass eine systematischere Bewertung der Auswirkungen politischer Strategien, Gesetze und Programme der EU auf diskriminierungsgefährdete Gruppen als Teil der Folgenabschätzung durch die Kommission erforderlich ist;
 - dass statistische Daten zu den von Artikel 13 erfassten sozialen Gruppen regelmäßig erfasst und auf den neuesten Stand gebracht werden müssen, um die Bedürfnisse verschiedener Gruppen ermessen und die Fortschritte in Bezug auf die Zielsetzung kontrollieren zu können.

Spezifische Empfehlungen

Zusätzlich zu den auf EU-Ebene zur Förderung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming bereits eingeführten institutionellen Mechanismen sollten auch eine Reihe zusätzlicher Mainstreaming-Instrumente implementiert werden, die der EU-Kommission dabei helfen könnten, die Mainstreaming-Agenda weiter voranzutreiben und Antidiskriminierungserwägungen systematisch in die Formulierung und Implementierung der politischen Initiativen, Gesetze und Programme der EU einzubinden.

Die nachfolgenden Vorschläge basieren auf den Ansichten der Verfasser dieses Berichts.

a) Erweiterung des Impact-Assessment-Verfahrens

Die Kommission verfügt bereits über ein gut eingeführtes Folgenabschätzungsverfahren, das im Rahmen des Arbeitsprogramms der Kommission eine systematische Abschätzung der sozialen, wirtschaftlichen und umweltpolitischen Auswirkungen aller politischen Initiativen, Gesetze und Programme der EU erfordert.

Es wäre relativ einfach, dieses Verfahren so auszuweiten, dass es ganz spezifisch auch **eine Abschätzung der Auswirkungen in Bezug auf Antidiskriminierung und Chancengleichheit umfasst**. Eine derartige Auswertung sollte auch die Auswirkungen auf die Antidiskriminierung im Allgemeinen sowie auf ganz bestimmte Gleichstellungsbereiche und die von Artikel 13 erfassten sozialen Gruppen in Erwägung ziehen.

Die bestehenden Richtlinien der Kommission in Bezug auf die Folgenabschätzung könnten ganz einfach so erweitert werden, dass sie ein zusätzliches Kapitel mit praktischen Richtlinien dazu enthalten, wie eine systematischere Berücksichtigung der Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitserwägungen von allem Anfang an in den Politikgestaltungsprozess eingebunden werden können.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Um sicherzugehen, dass die Auswirkungen der politischen Initiativen im Verfahren gebühlich berücksichtigt werden, wäre es wichtig, die **Qualität** der von den verschiedenen Abteilungen der Kommission durchgeführten **Folgenabschätzungen zu überwachen und zu bewerten**.

Das vom Kommissionspräsidenten im Rahmen der im November 2006 durchgeführten strategischen Prüfung der Besseren Rechtssetzung neu geschaffene 'Folgenabschätzungs-Ausschuss' wird bei der Qualitätsüberwachung der Folgenabschätzungen eine Schlüsselrolle spielen.

Die Aufgaben des Ausschusses sollten in zunehmendem Maße die Beratung der Abteilungen bei ihrer Folgenabschätzungsarbeit sowie Beiträge zur weiteren Entwicklung der dazu eingesetzten Methoden, Verfahren und Tools umfassen.

b) Verbesserung der Stakeholder-Beiträge zur Folgenabschätzung

Die Europäische Kommission berät bereits weitgehend in Bezug auf wichtige neue politische Initiativen und Gesetze. Die Konsultation ist ein fester Bestandteil der Leitlinien der Kommission zur Folgenabschätzung. Dabei könnte die Behandlung der Antidiskriminierungserwägungen in den Folgenabschätzungen jedoch wesentlich verstärkt werden, wenn die Stakeholder-Organisationen im Allgemeinen und die NGOs im Besonderen ihre Kapazitäten ausweiten würden, damit sie den formalen Konsultationsprozess in der Folgenabschätzung besser erfüllen können.

Ein partizipativer Ansatz im Antidiskriminierungs-Mainstreaming, vor allem in den frühen Phasen der Politikgestaltung, mit Organisationen, die die Interessen von diskriminierungsgefährdeten Gruppen vertreten, ist unumgänglich, wenn die Qualität der Politikgestaltung verbessert werden soll. Daher sollte man sich bemühen, die aktive Teilnahme von NGOs mit Erfahrungen in bestimmten Gleichstellungsbereichen am Konsultationsprozess, möglicherweise durch eine Unterstützung beim Kapazitätsaufbau, weiter zu fördern.

c) Die Verwendung der Gleichstellungsplanung zur Institutionalisierung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming

Mit dem Ziel einer weiteren Institutionalisierung des Mainstreaming der Antidiskriminierungsprinzipien innerhalb der Kommission, **könnte von den einzelnen GD die Erstellung eines Gleichstellungs-(Aktions-)Planes verlangt werden**, der eine Verbindung zu anderen strategischen Planungsverfahren herstellt. Dieser Plan sollte der Förderung von Antidiskriminierungsprinzipien sowohl intern als auch in Bezug auf die Politikgestaltung dienen und Wege aufzeigen, wie das Mainstreaming von Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitsprinzipien in politische Initiativen, Programme und sonstige Aktivitäten eingebunden werden kann. Dazu könnten auch Vorschläge zu vertikalen, auf bestimmte soziale Gruppen ausgerichteten Abstützungsmaßnahmen kommen. Derartige Pläne sollten die gesamte Skala der Gleichstellungsbereiche erfassen.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Auf zentraler Ebene könnte die Kommission einen **organisationsweiten Gleichstellungs-Aktionsplan** erstellen, der ihr Engagement für ein Antidiskriminierungs-Mainstreaming in sämtlichen politischen Initiativen, Gesetzen und Programmen der EU demonstriert. Neben einer Beschreibung der rechtlichen Basis für die Förderung der Antidiskriminierung sowie der wichtigsten Prinzipien und Konzepte, die hinter dem Mainstreaming stehen, würde der Plan auch anhand guter praktischer Beispiele darlegen, wie das Antidiskriminierungs-Mainstreaming in der Praxis durchgeführt werden kann. Im Einzelnen könnte der Inhalt des Gleichstellungs-Aktionsplans zum Teil auch den GD-spezifischen Gleichstellungsplänen entnommen werden. Ein gutes Beispiel dazu, wie der Aktionsplan strukturiert werden könnte, ist in dem zweijährig erscheinenden *Aktionsplan der Gemeinschaft für Menschen mit Behinderungen* (s. Fallstudien) zu finden.

Monitoring und Bewertung sind kritische Elemente eines holistischen Ansatzes im Antidiskriminierungs-Mainstreaming. Die verschiedenen vorgeschlagenen Instrumente, wie die Gleichstellungspläne sowohl auf GD- Ebene als auch für die Kommission insgesamt, sollten, wenn sie übernommen werden, ein regelmäßiges Monitoring und Kritik und nach Möglichkeit auch quantitative Indikatoren und Ziele umfassen. Auf diese Weise könnten die Gleichstellungspläne für einen Zeitraum von 3 bis 5 Jahren erstellt werden, wobei Fortschritte allerdings regelmäßiger (z.B. jährlich) geprüft werden müssten, um festzustellen, inwieweit die wichtigsten Planziele bereits verwirklicht worden sind.

Das Department for Education and Skills im UK liefert ein gutes Beispiel für das regelmäßige Monitoring der Implementierung eines, das gesamte Ministerium umfassenden Gleichstellungsplanes (s. Fallstudien). Es ist wichtig, dass die kommissionsweiten und GD-spezifischen Pläne demselben Monitoring und denselben Überprüfungszyklen unterliegen.

Zur Erleichterung der Gleichstellungsplanung innerhalb der Kommission und zur Koordinierung des Verfahrens, wäre es nützlich, wenn **gleichstellungsspezifische Arbeitsgruppen** auf GD-Ebene eingesetzt würden, die dann idealerweise unter dem ‚Schirm‘ einer kommissionsweiten Gleichstellungsgruppe funktionieren könnten.

d) Schulung und Unterweisung in der Antidiskriminierung

Den Mitarbeitern sämtlicher EU-Institutionen sollten praktische Schulung und Unterweisung sowie weitere Aktivitäten zur Bewusstseinshebung in Bezug auf das Antidiskriminierungs-Mainstreaming geboten werden. Unsere Nachforschungen zu dieser Veröffentlichung ergaben, dass die Schulung eines der wichtigsten Mittel zur Institutionalisierung einer Kultur des Antidiskriminierungs-Mainstreaming ist.

Eines der Ziele dieser Schulung sollte es sein, das Bewusstsein in Bezug auf Antidiskriminierungsbelange und die verschiedenen, bereits verfügbaren Mainstreaming Tools und Instrumente zu heben. Der Input von Verbänden, die risikogefährdete Gruppen vertreten, könnte ebenfalls Teil dieser Schulung sein.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

Des Weiteren könnte eine praktische schriftliche Unterweisung zur Unterstützung der Schulungsaktivitäten dazu entwickelt werden, wie eine Antidiskriminierungsperspektive von allem Anfang in die politischen Initiativen und Programme der EU eingebunden werden kann.

Zur Unterstützung der Schulungs- und Unterweisungsaktivitäten könnte ein Gleichstellungs- oder **Antidiskriminierungs-Help-Desk** im Rahmen der Kommissionsdienste eingerichtet werden, der Soforthilfe leistet und als zentraler Speicher für die zum Mainstreaming gesammelten Good-Practice-Beispiele dient.

e) Datenerfassung

Zur Überwachung der Auswirkungen politischer Initiativen, Gesetze und Programme auf die Förderung der Antidiskriminierungsprinzipien im Allgemeinen und auf die von Artikel 13 erfassten sozialen Gruppen im Besonderen, müssen quantitative und qualitative Daten gesammelt werden.

Dabei sollte sorgfältig erwogen werden, welche Daten (quantitativ und qualitativ) auf Gemeinschaftsebene zur Messung der Fortschritte erforderlich sind, die im Mainstreaming der beiden Prinzipien von Antidiskriminierung und Chancengleichheit sowohl intern als auch in den politischen Initiativen, Gesetzen und Programmen der EU erzielt wurden. Zu diesem Zweck wird gegenwärtig eine Studie für die GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit zur Entwicklung eines Rahmenkonzepts durchgeführt, anhand dessen die Fortschritte im Kampf gegen Diskriminierung und bei der Förderung der Chancengleichheit auf Ebene der Mitgliedstaaten gemessen wird.

Es ist wichtig, dass beim Erfassen der Daten etwaige Sensitivitäten auf Ebene der Mitgliedstaaten bezüglich der Datenerfassung zu bestimmten von Artikel 13 erfassten sozialen Gruppen berücksichtigt werden.

f) EU-Leitfaden für Mitgliedstaaten zum Mainstreaming in Schlüsselprogrammen der EU

Zu bestimmten Bereichen der EU-Politik und zu bestimmten von der EU finanzierten Programmen sollte ein Leitfaden über bewährte Praktiken erstellt und weitgehender zur Verfügung gestellt werden, um damit die wichtige Botschaft zu verbreiten, wie das Mainstreaming funktioniert und welche praktischen Vorteile es mit sich bringt.

Auf Gemeinschaftsebene könnte den Mitgliedstaaten und Regionen in Bezug auf die praktische Integration der Chancengleichheit bei der Implementierung verschiedener, von der EU finanzierter Programme mehr Anleitung gegeben werden. Während die Chancengleichheit bei den Strukturfonds z.B. schon seit einiger Zeit ein wichtiges horizontales Thema bildet, gibt es bis jetzt noch keine Leitlinien zu guten Praktiken in Bezug darauf, wie die sich überschneidenden Themen auf verschiedenen Ebenen (Projekt, Programm usw.) integriert werden könnten.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

2.5.2 Empfehlungen an die Mitgliedstaaten

Allgemeine Grundsätze

Dieser Bericht kommt zeitgerecht, denn Forschungen legen nahe, dass acht Jahre nach Annahme von Artikel 13 das Antidiskriminierungs-Mainstreaming zwar bereits in einigen Mitgliedstaaten übernommen wurde, dass dies jedoch in anderen noch nicht der Fall ist (wobei sich der Ansatz bei der Chancengleichheit vorweg auf vertikale Stützmaßnahmen verlässt, die auf Personen aus sozialen Gruppen abzielen, die als diskriminierungsgefährdet oder als sozial benachteiligt gelten).

Daher werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, sich der Herausforderung zu stellen, für alle Bürger und Bürgerinnen Europas die *Chancengleichheit für alle* durch die Übernahme der folgenden Prinzipien zur Realität zu machen:

- Antidiskriminierungsprinzipien sollten **von allem Anfang an systematisch** in die Politikgestaltung (und die öffentliche Leistungserbringung) **integriert** werden.
- Als Ausgangspunkt zu dieser Realitätsumsetzung sollten sich **Behörden auf nationaler und regionaler Ebene bemühen, die Prinzipien von Antidiskriminierung und Chancengleichheit zu institutionalisieren und umzusetzen.**
- Die Mitgliedstaaten sollten die verschiedenen Mainstreaming Tools, guten Praktiken und **Methodologien nutzen, die bereits auf Gemeinschafts- und Mitgliedstaatenebene zur Verfügung stehen.** (Die oben beschriebenen Mainstreaming-Instrumente könnten dabei als Inspiration dienen.)
- **Jeder einzelne Mitgliedstaat sollte dafür sorgen, dass die Gleichstellungsorgane mit entsprechenden Mitteln ausgestattet sind, damit sie dem öffentlichen und dem privaten Sektor Anweisungen zu guten Praktiken geben können.** Entsprechend ausgestattete Gleichstellungsorgane haben nachweisliche Erfolge bei der Ausarbeitung von Anleitungen zur praktischen Implementierung von Antidiskriminierungsprinzipien für Behörden und Arbeitgeber des Privatsektors erzielt.
- Man sollte sich nach besten Kräften bemühen, dass das Antidiskriminierungs-Mainstreaming **sämtliche von Vertragsartikel 13 erfassten Gleichstellungsbereiche umfasst.** Genau wie dies auf Gemeinschaftsebene bereits erfolgt ist, sind Bemühungen notwendig, dafür zu sorgen, dass die in bestimmten Gleichstellungsbereichen (insbesondere Gender) bereits erzielten guten Fortschritte konsolidiert und über das gesamte Gleichstellungsspektrum hin ausgeweitet werden.
- Das Antidiskriminierungs-Mainstreaming erfolgt dann eher systematisch, wenn es von einem **obligatorischen Element** begleitet wird, wie z.B. die gesetzliche Verpflichtung zur Förderung der Gleichstellung in öffentlichen Organen.

ANTIDISKRIMINIERUNGS- MAINSTREAMING IN DER PRAXIS

2

- Es ist wichtig, dass das Konzept des Antidiskriminierungs-Mainstreaming, seine praktische Umsetzung und sein rechtlicher und politischer Rahmen von den Entscheidungsträgern und der allgemeinen Öffentlichkeit gut verstanden werden. Daher ist die Investition in **Schulung und Aktivitäten zur Bewusstseinshebung entscheidend.**
- Wenn der **Mainstreaming-Prozess wirksam sein soll, sollte er so partizipativ wie nur möglich sein.** Nur wenn die Vorurteile in der Gesellschaft in Angriff genommen und die Ansichten der diskriminierungsgefährdeten Menschen gehört werden, hat der Mainstreaming-Prozess Aussicht, auch wirksam zu sein.
- Die **Schaffung einer Evidenzbasis** zur Situation der diskriminierungsgefährdeten Gruppen ist ein weiteres wichtiges Element, das dem Mainstreaming zum Erfolg verhilft. Die dazu gesammelten Daten könnten dann als Basis für ein regelmäßiges **Monitoring und Bewerten** der Mainstreaming-Bemühungen dienen.

FALLSTUDIEN

A

A.1 Einführung

In diesem Abschnitt werden etliche Fallstudien geliefert, die Beispiele enthalten, wie das Antidiskriminierungs-Mainstreaming in einigen Mitgliedstaaten der EU bereits Anwendung findet.

Die Fallstudien sollen illustrieren, wie einige der in Abschnitt 2 beschriebenen Mainstreaming-Instrumente in der Praxis funktionieren. Aufgrund des beschränkten Umfangs dieses Dokuments, wurden weitere Fallstudien in einem getrennten Anhang zusammengestellt, der auf der Website der GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit der Europäischen Kommission eingesehen werden kann.

Die Fallstudien wurden in zwei Kategorien unterteilt:

- Solche, die Beispiele zum Mainstreaming bei der Formulierung politischer Initiativen, Gesetze und Programme liefern.
- Solche, die zeigen, wie Mainstreaming bei der Implementierung politischer Initiativen, Gesetze und Programme eingesetzt wird.

Eine komplette Liste der Fallstudien, die die Integration von Antidiskriminierungs-Prinzipien bei der **Formulierung** politischer Initiativen, Gesetze und Programme aufzeigen, ist nachstehend zu finden (die **fettgedruckten** Einträge sind in dieser Veröffentlichung enthalten, alle übrigen sind in einem getrennten Anhang zusammengefasst, der Online eingesehen werden kann):

Nr.	Mitgliedstaat	Titel der Fallstudie	Gleichstellungsbereich(e)
1.	UK	Die Rolle von Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen und eines Gleichstellungsprogramms im Antidiskriminierungs-Mainstreaming eines britischen Ministeriums (Department for Education & Skills)	Rasse
2.	FIN	Stadtverwaltung von Helsinki – die Rolle von Gleichstellungsplänen im Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf regionaler Ebene	Alle
3.	FIN	Join-in Project in Finnland: Mainstreaming in Gleichstellung und Antidiskriminierung	Alle
4.	SWE	Integrationspolitik in Schweden – Mainstreaming von Rasse und Ethnizität in Politikgestaltung und Praxis	Rasse/ Ethnizität/ Religion
5.	IRE	Die Rolle eines Gleichstellungsorgans bei der Umsetzung des Gleichstellungs-Mainstreaming – die Situation in Irland	Alle
6.	EU	Das Behinderungs-Mainstreaming in der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS)	Behinderung
7.	UK	Aktivität zur Einbindung von Bewusstsein und Verständnis der 2003 Employment Equality (sexual orientation, religion or belief) Regulations (Department for Trade & Industry)	Sexuelle Orientierung, Religion oder Weltanschauung
8.	Nordirland	Implementierung des Gleichstellungs-Mainstreaming in Nordirland – die Rolle eines Gleichstellungsorgans und der Konsultierungsprozess	Alle

FALLSTUDIEN

A

Die nachstehenden Fallstudien beziehen sich auf die Integration von Antidiskriminierungsprinzipien bei der **Implementierung** politischer Initiativen, Gesetze und Programme. Diese Fälle sind in einem getrennten Anhang zu finden, der Online eingesehen werden kann.

Nr.	Mitgliedstaat	Titel der Fallstudie	Gleichstellungsbereich(e)
1.	UK	Der horizontale Ansatz im Antidiskriminierungs- Mainstreaming bei der Implementierung von Strukturfonds (Wales, UK)	Alle
2.	FR	PACTE – Kampf gegen die soziale Ausgrenzung im öffentlichen Dienst	Sozial ausgegrenzte Gruppen
3.	DK	URBAN Programm für Dänemark ‘Nachbarschaft in Bewegung’ – Empowerment Programm zur Förderung der sozialen Eingrenzung und Gleichstellung	Rasse, ethnische Herkunft
4.	D	Beschäftigungsförderung für Ältere – Mainstreaming ‘aktives Älterwerden’ über die Europäische Beschäftigungsstrategie	Alter
5.	D	Job - Jobs ohne Barrieren	Alter
6.	PT	Die Rolle der EQUAL Gemeinschaftsinitiative bei der Förderung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming durch die engere Zusammenarbeit Regierung/NGO in Portugal	Rasse, ethnische Herkunft
7.	ES	“Almería Observatory for Diversity” – Stadtverwaltung von Almería	Sozial ausgegrenzte Gruppen

FALLSTUDIEN

A

A.2 Gleichstellungs-Mainstreaming in der Formulierung politischer Initiativen, Gesetze und Programme

<i>Beispiel 1: Die Rolle von Gleichstellungsprogrammen und Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen im Antidiskriminierungs-Mainstreaming in einem britischen Ministerium (Department for Education & Skills)</i>	
Gleichstellungsbereich	Rasse
Region/Land	Großbritannien (N.B.: Nordirland hat eine getrennte Gleichstellungsgesetzgebung)
Organisation und Adresse	Department for Education & Skills (DfES)
Art der Organisation	Ministerium
Website	http://www.dfes.gov.uk/
Kontaktperson	Linda Barwell
Telefon / E-Mail	Linda.BARWELL@dfes.gsi.gov.uk
1. Organisatorischer Hintergrund	
Das Department for Education & Skills (DfES) ist innerhalb der britischen Regierung für die Bildungs-, Ausbildungs- und Fähigkeitenpolitik zuständig. Dies umfasst eine Reihe wichtiger politischer Bereiche, einschließlich Schulbildung (5-19 Jahre), höhere Bildung, Erwachsenenbildung und Fähigkeitenentwicklung.	
2. Zusammenfassender Überblick der Instrumente	
Diese Fallstudie konzentriert sich auf die gesetzlichen Voraussetzungen in Großbritannien, wonach sämtliche Ministerien ein Rassengleichstellungsprogramm (bzw. einen Gleichstellungsplan) erstellen müssen, in dem festgelegt ist, wie Gleichstellung und Diversität in ihre nach innen und außen gerichteten Aktivitäten einzubinden sind. Betrachtet wird die Rolle von zwei Instrumenten, die das Mainstreaming innerhalb der Regierung erleichtern, nämlich das Race Equality Scheme (RES) des DfES und einige der darin enthaltenen Maßnahmen: insbesondere die Bewertung der rassengleichstellungsspezifischen Auswirkungen.	
3. Ausführliche Beschreibung der Instrumente	
<i>Rechtlicher Kontext der öffentlichen Verantwortung – gilt für alle Ministerien/Behörden</i> Gemäß dem Race Relations (Amendment) Act 2000 (nachstehend 'das Gesetz' genannt), obliegt allen öffentlichen Stellen die 'positive Verpflichtung' zur Förderung der Rassengleichstellung. Mit dieser Verpflichtung wurde die Rassengleichstellung zu einem zentralen Anliegen sämtlicher Tätigkeitsbereiche der öffentlichen Stellen gemacht, einschließlich aller nach außen gerichteten Aktivitäten, wie Politikgestaltung und öffentliche Dienstleistung, und aller nach innen gerichteten Aktivitäten, wie die Beschäftigungspolitik. Das Gesetz erlegt den öffentlichen Organen die 'allgemeine Verpflichtung' auf, die Diskriminierung aufgrund von Rasse oder Ethnizität (direkt/indirekt) zu beseitigen und die Rassengleichstellung zu fördern. Untermauert wird die allgemeine Verpflichtung durch 'spezifische Pflichten', die einen Rahmen dazu schaffen, wie die öffentlichen Stellen ihren	

FALLSTUDIEN

A

Pflichten im Rahmen der allgemeinen Verpflichtung nachkommen können.

Eine der spezifischen Pflichten der öffentlichen Organe besteht darin, alle drei Jahre ein *Race Equality Scheme (RES)* zu erstellen. Dazu gehört die Durchführung einer umfassenden Prüfung sämtlicher Aktivitäten, die gewährleisten soll, dass Diskriminierung ungesetzlich ist und dass entsprechende Maßnahmen zur Förderung der Rassengleichstellung unternommen wurden. Ende 2006 wird diese Verpflichtung auch auf andere Gleichstellungsbereiche wie Gender und Behinderung ausgeweitet. Letztlich ist geplant, dass alle öffentlichen Stellen ein einziges integriertes Gleichstellungsprogramm erstellen werden.

Im Rahmen der spezifischen Pflicht wird von den Ministerien verlangt, dass sie ihre Schlüsselfunktionen und Verantwortungsbereiche bei der Politikgestaltung identifizieren und dann deren potenzielle Auswirkungen auf die Rassengleichstellung abschätzen. Daraufhin sind Vorkehrungen zu treffen, dass sie:

- ihren Verpflichtungen im Rahmen der allgemeinen und spezifischen Pflichten nachkommen
- abschätzen, welche Funktionen bezüglich der allgemeinen Pflicht relevant sind
- die Auswirkungen politischer Initiativen in Bezug auf die Rassengleichstellung abschätzen und dazu konsultieren
- politische Initiativen auf etwaige negative Auswirkungen überwachen
- die Ergebnisse dieser Abschätzungen veröffentlichen und Konsultation und Monitoring durchführen
- den öffentlichen Zugang zu Informationen und Dienstleistungen sichern.

Bewertung der rassengleichstellungsspezifischen Auswirkungen (REIA)

Die Commission for Racial Equality (Großbritannien) definiert die Folgenabschätzungen in Bezug auf die Rassengleichstellung als eine 'systematische und eingehende Abschätzung der sowie die Konsultation zu den Auswirkungen, die eine geplante politische Initiative u.U. auf die Menschen je nach deren Rassenzugehörigkeit haben könnte'. Folglich ist es Zweck der REIA, im Vorhinein zu analysieren, welche Auswirkungen eine politische Initiative oder ein Gesetzesvorschlag auf die Menschen verschiedener Bevölkerungsgruppen haben könnte.

Eine REIA ist in solchen Fällen obligatorisch, wo für bestimmte politische Initiativen oder Gesetzesvorschläge festgestellt wurde, dass sie möglicherweise eine Auswirkung (absichtlich/unabsichtlich) auf die Rassengleichstellung haben könnten. Zur Feststellung, ob eine REIA notwendig ist, wird ein gleichstellungsspezifisches Screening aller politischen Initiativ- oder Gesetzesvorschläge durchgeführt, um festzustellen, ob aus der Sicht der Rassengleichstellung eine REIA angebracht ist.

Wenn für bestimmte Politische Initiative-Bereiche eine REIA notwendig erscheint, wird in der zweiten Phase des Verfahrens eine eingehende Abschätzung der jeweiligen politischen Initiativen durchgeführt, um sicherzustellen, dass sie keine negativen Auswirkungen auf bestimmte Rassengruppen haben werden und dass im Falle festgestellter sozialer Ungleichheiten konkrete, positive Schritte zu deren Abhilfe unternommen werden.

Instrument 1 - Race Equality Schemes im DfES

Das DfES erbrachte 2002 das erste Rassengleichstellungsprogramm (RES). Das Programm wurde 2005 aktualisiert und ist in dieser Form Gegenstand dieser Fallstudie sowie die jährlich erscheinende Aktualisierung zu dessen Implementierung (2006). Das 2005 RES umfasst eine

FALLSTUDIEN

A

Reihe von Schlüsselementen:

- Eine Beschreibung der Schlüsselfunktionen und politischen Verantwortungsbereiche des DfES.
 - Eine Abschätzung, inwieweit diese Bereiche aus Sicht der Rassengleichstellung relevant sind (das RES erklärt, dass ‘alle wichtigen politischen Bereiche des Ministeriums für die Förderung der Rassengleichstellung relevant sind, da sie das Leben so vieler Menschen betreffen’).
-
- Eine Erklärung der Rolle, die dem rassenspezifischen Folgenabschätzung bei der Erfüllung der Verpflichtungen des Ministeriums in Bezug auf die den öffentlichen Organen auferlegten allgemeinen und spezifischen Pflichten zukommt.
 - Die Quellen für Beratung, Anweisungen und weitere Informationen sowie Unterlagen zu guten Praktiken, die öffentlichen Bediensteten in den Policy-Teams zur Durchführung von einer Bewertung der rassengleichstellungsspezifischen Auswirkungen zur Verfügung stehen (insbesondere Hinweise auf die Intranet-Seite des DfES ‘Fair Ways’).
 - Eine Beschreibung des vom DfES angewendeten Konsultationsverfahrens, mit dem besonderen Hinweis, dass bei dem Verfahren etwaige negative Auswirkungen auf verschiedene Rassen- oder ethnische Gruppen zu bedenken sind.
 - Eine Prüfung der zur Überwachung der RES-Implementierung vorgesehenen Monitoring- und Abschätzungseinrichtungen.
 - Eine ausführliche Erklärung dazu, wie das Ministerium seinen Verpflichtungen als Arbeitgeber im Sinne der ‚spezifischen Beschäftigungsverpflichtungen‘ des Gesetzes nachkommen wird, einschließlich der Maßnahmen, die zum Mainstreaming von Diversität und Gleichstellung in der Personalbeschaffungs- und Personalerhaltungspolitik unternommen werden.
 - Eine Zusammenfassung der bereits durchgeführten rassenspezifischen Folgenabschätzungen und Maßnahmen.

Instrument 2 – die REIA beim DfES

Die REIA ist ein fester Bestandteil der im Race Equality Scheme 2005 des DfES aufgeführten konkreten Maßnahmen. Zusammenfassung der rassenspezifischen Folgenabschätzungen werden jährlich als Anhang zum Race Equality Scheme veröffentlicht und können auf der Website des DfES eingesehen werden. Eine Reihe der Folgenabschätzungen zur Rassengleichstellung wurden z.B. in dem 2006 veröffentlichten jährlichen Situationsbericht zum RES von 2005 aufgenommen.

Um den öffentlich Bediensteten bei der Durchführung einer Bewertung der rassengleichstellungsspezifischen Auswirkungen behilflich zu sein, wurden von der Equality and Diversity Unit (EDU) innerhalb des DfES Leitlinien erstellt, die über die Intranet-Seite des DfES, ‘Fair Way’, verfügbar sind. Diese Intranet-Seite mit Anweisungen und Informationen für die Bediensteten bringt u.a. auch Tools zur Online-Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen, Beispiele bereits durchgeführter rassenspezifischer Folgenabschätzungen und Fallstudien mit Beispielen guter Praktiken. Derzeit wird erwogen, ob die Intranet Tools über die Haupt-Website des DfES auch extern verfügbar sein sollten.

Wenn wir uns nun spezifischen Beispielen zuwenden, so wurde eine REIA 2005 in Bezug auf *Kinder und frühe Jahre*, einem der politischen Schlüsselbereiche des DfES, durchgeführt. Die *Five Year Strategy for Children and Learners* (Juli 2004) wurde vom Standpunkt der Rassen-

FALLSTUDIEN

A

gleichstellung aus geprüft. Sie verpflichtete das DfES zur besseren Unterstützung von Kindern und Familien, so dass jedes Kind den bestmöglichen Start im Leben erhält. In der Folge wurden eine Reihe relevanter Herausforderungen identifiziert. So z.B.:

- Geringe Inanspruchnahme von Kinderbetreuung (einschließlich Bildung im Kindesalter), vor allem unter Zigeuner/Roma-, Pakistani-, Bangladeshi- und schwarzafricanischen Familien, und die sich daraus ergebenden Folgen einer unterdurchschnittlichen Leistung bei diesen Gruppen im Foundation-Stage-Alter von 5 Jahren.
- Die Überrepräsentierung, insbesondere schwarzer Jugendlicher, die keiner Schulbildung, Beschäftigung oder Ausbildung nachgehen (NEET).
- Die notwendige Schaffung einer vielseitigeren und ethnisch und kulturell sensitiveren Arbeiterschaft für den Umgang mit Kindern, um dafür zu sorgen, dass die Praktiken an der Frontline den Bedürfnissen von Kindern, Jugendlichen und Familien aus ethnischen Minoritätsgruppen besser nachkommen.

Im Anschluss an die REIA wurde vom DfES einer Reihe von Maßnahmen der Vorrang gegeben, um damit die vorstehend beschriebenen Probleme in Angriff zu nehmen. So u.a.:

- Eine neue gesetzliche Verpflichtung der Ortsbehörden, ausreichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten für alle Eltern, die berufstätig sind, oder sich auf eine Beschäftigung vorbereiten, bereitzustellen, sowie die Finanzierung neuer Pilotprojekte, die für 12.000 benachteiligte Zweijährige eine kostenlose Kleinkinderbetreuung bereitstellen sollen.
- Den Arbeitskräften an der Frontline die Wichtigkeit einer Registrierung der Ethnizität vor Augen zu führen und die Mitarbeiter in der Erfassung und Registrierung von Informationen zu schulen; den jungen Menschen die Bedeutung davon zu erklären; die Einstellung persönlicher Berater zur Arbeit mit jungen Menschen aus spezifischen schwarzen und ethnischen Minoritätsgruppen (damit sie für die jungen Menschen zugänglicher sind, sollten viele dieser Berater selbst Minoritäten angehören).
- Die gegenwärtige Datenerfassung so auszuweiten, dass eine Basislinie erstellt wird, anhand derer Ethnizität, Gender, Alter und Behinderung auf allen Ebenen der mit den Kindern tätigen Arbeitskräfte bewertet wird; Sammeln und Verbreiten guter Praxisrichtlinien in Bezug auf ethnische und kulturelle Sensitivität.

4. Nachweise guter Praktiken im Mainstreaming

Instrument 1 – DfES Race Equality Scheme

Öffentliche Stellen sind gesetzlich zur Erstellung eines Rassengleichstellungsprogramms verpflichtet und dieser Ansatz weist eine Reihe guter Praktiken auf. So z.B.:

- Ein RES trägt zur Institutionalisierung des Mainstreaming bei, denn es kann nur dann wirksam und funktionsfähig sein, wenn über verschiedene Funktionen, politische Bereiche und Dienstleistungsbereiche der Organisation hin das organisationsweite Engagement besteht, die Gleichstellung aktiv zu fördern und sämtliche Aktivitäten auf Gleichstellungsprinzipien zu prüfen.
- Ein RES wird von konkreten Maßnahmen untermauert und Fortschritte in Bezug auf die gesetzten Ziele können durch regelmäßiges Monitoring und jährliche Lageberichte auf eine Weise 'gemessen' werden, wie dies bei formloseren Ansätzen zum Mainstreaming nicht möglich ist.
- Externe Organisationen mit einem besonderen Interesse an bestimmten Gleichstellungs-

FALLSTUDIEN

A

fragen können anhand eines RES eindeutig feststellen, wie das DfES seiner gesetzlichen Verpflichtung in Bezug auf die Förderung der Rassengleichstellung nachkommt. Diese transparente Vorgangsweise ermutigt Stakeholder wie NGOs und Gleichstellungsorgane, voll zum Konsultationsprozess in Bezug auf neue politische Initiativen/Gesetze beizutragen.

Instrument 2 – Bewertung der rassengleichstellungsspezifischen Auswirkungen des DfES

- Mit Hilfe einer REIA können unbeabsichtigte Auswirkungen auf die Rassengleichstellung identifiziert werden, die man ohne eine eingehende Auswertung möglicherweise nicht vorausgesehen hätte. Das wiederum verbessert die Politikgestaltung und die Gesetzgebung.
- Die systematische Erstellung einer REIA innerhalb des DfES wird zur Institutionalisierung des Mainstreaming beitragen, da dieses Programm von allen Policy-Teams verlangt, die Auswirkungen neuer und bestehender politischer Initiativen/Gesetze auf die Rassengleichheit voll unter die Lupe zu nehmen.
- Eine REIA zeigt den externen Stakeholdern, dass die politische Initiative/das Gesetz gründlich durchdacht wurde und gibt diesen die Möglichkeit, über den Konsultationsprozess ihren Beitrag zur Förderung der Rassengleichheit zu leisten.

5. Institutionelle Mainstreaming-Mechanismen

Die Equality and Diversity Unit (EDU) innerhalb des DfES ist für die Koordination bei der Ausarbeitung des dreijährigen Rassengleichstellungsprogramms und dessen jährlicher Aktualisierungen verantwortlich. Außerdem trägt sie die Hauptverantwortung für die Bereitstellung von Beratung und Leitlinien zur Erstellung einer REIA.

Die EDU arbeitet eng mit den Policy-Teams zusammen und leistet praktische Unterstützung und Beratung zu Gleichstellungs- und Diversitätsfragen und auch dazu, wie die rechtlichen Verpflichtungen im Rahmen des Race Equality (amendment) Act 2000 erfüllt werden können. Sie weist nachdrücklich darauf hin, dass die Einbindung von Gleichstellung und Diversität ein laufender Prozess und kein einmaliger Vorgang ist.

6. Monitoring und Evaluierung

Die Monitoring-Verfahren sind im Rassengleichstellungsprogramm umrissen. Sie beschreiben die allgemeine Vorgangsweise des Ministeriums in Bezug auf Monitoring, Evaluierung und Leistungsmessung und legen spezifische Vorkehrungen fest, die gewährleisten, dass die Erfüllung der Maßnahmen im RES überwacht wird. Ein Schlüsselement des Monitoring-Rahmens besteht darin, dass für jeden politischen Initiativenbereich, für den das DfES zuständig ist, REIA durchgeführt werden und die Ergebnisse in die jährliche Aktualisierung des RES aufgenommen werden.

Sonstige Mittel zum Monitoring der Leistungserbringung in Bezug auf Gleichstellung und Diversität sind vor allem statistischer Natur.

Das Ministerium verlangt, dass das statistische Material zum Monitoring aller politischen Initiativen möglichst nach Rasse, Gender, Behinderung und Alter zu trennen ist. Die *‘Daumenregel für den Erfolg in Bezug auf die Gleichstellung besteht darin, dass die Ergebnisse in einem Verhältnis zur Vertretung in der Zielbevölkerung stehen soll. Unproportionierte Ergebnisse haben weitere Untersuchungen zur Folge, wie Nachforschungen und das spezifische Abzielen von Gruppen, von denen festgestellt wurde, dass sie im Vergleich zu anderen*

FALLSTUDIEN

A

Bevölkerungsgruppen benachteiligt sind.'

Des weiteren überwacht das DfES auch, dass Minoritätsgruppen unter den Leistungserbringern vertreten sind und fördert gute Praktiken bei den Leistungspartnern, wie z.B. die verbesserte Vertretung von und bessere Aufstiegsmöglichkeiten bei den unterrepräsentierten Gruppen. Von den örtlichen Bildungsbehörden (LEAs) wird z.B. verlangt, dass die Vertretung ethnischer Gruppen im Lehrkörper überwacht wird.

7. Nachvollziehbarkeit

Die öffentliche Verpflichtung hat in Nordirland, das eine von Großbritannien getrennte Gleichstellungsgesetzgebung hat, ihren Ursprung. Die allmähliche Formalisierung eines ähnlichen Verfahrens einschließlich der Erstellung von Gleichstellungsprogrammen und der Bewertung gleichstellungsspezifischer Auswirkungen hat sich inzwischen auch in Großbritannien vollzogen. In einigen anderen Mitgliedstaaten, wie z.B. in Finnland (Gleichstellungspläne zu Gender und Rasse), sind für die Erstellung von Gleichstellungsplänen durch öffentliche Stellen ähnliche Bedingungen zu finden.

Für einen derart umfassenden Ansatz beim Mainstreaming sind humane und finanzielle Ressourcen erforderlich. In einigen Mitgliedstaaten wird die Durchführung einer eigenen Bewertung der gleichstellungsspezifischen Auswirkungen für jedes einzelne politische Initiativeinstrument als verwaltungstechnisch zu beschwerlich angesehen. Eine Alternative dazu wäre es, Gleichstellungsprinzipien in die breiter gefassten, gesetzlich vorgeschriebenen und in einigen Mitgliedstaaten verwendeten Folgeabschätzungsverfahren einzubinden.

FALLSTUDIEN

A

Beispiel 2: Stadtverwaltung von Helsinki – die Rolle von Gleichstellungsplänen im Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf regionaler Ebene	
Gleichstellungsbereiche	Alle
Region/Land	Finnland
Organisation und Adresse	Stadtverwaltung von Helsinki Stadtrat, Stadtvorstand und Stadtverwaltungszentrum: Pohjoisesplanadi 11-13, Helsinki, Finnland
Art der Organisation	Ortsbehörde
http://www.hel.fi/	http://www.hel.fi/
Kontaktperson	Frau Anu Riila, Abteilung für Sozialeleistungen und Soziale Einrichtungen
Telefon / E-Mail	Tel. +358 9 310 42303 anu.riila@helsinki.fi
1. Organisatorischer Hintergrund	
<p>Die Stadtverwaltung von Helsinki ist die Ortsbehörde für Helsinki, der größten Stadt Finnlands mit über 500.000 Einwohnern. Die weitere Region von Helsinki – einschließlich Vantaa und Espoo (mit denen Helsinki in Fragen des Antidiskriminierungs-Mainstreaming eng zusammenarbeitet) – verfügt über 1,2 Millionen Einwohner.</p> <p>Die Stadtverwaltung liefert den Bewohnern von Helsinki eine Reihe öffentlicher Dienstleistungen, zu denen Bildung, Gesundheits- und Sozialdienste, öffentlicher Verkehr, sozialer Wohnungsbau und weitere Support Services zählen.</p>	
2. Organisatorische Einrichtungen für das Antidiskriminierungs-Mainstreaming	
<p>Die Stadtverwaltung verfügt über kein eigens dafür bestimmtes Gleichstellungsressort. Die Verantwortung in Gleichstellungsbelangen wird von der HR-Abteilung koordiniert. Jedes Ressort ist dann auf dezentralisierter Basis für das Mainstreaming der Gleichstellungsbelange in seinen eigenen Aktivitäten verantwortlich.</p> <p>Was die Ressourcen anbelangt, so gibt es auf Ressortebene zwar keine eigenen vollzeitbeschäftigten Gleichstellungsexperten, aber einige Beamte verfügen in Gleichstellungsfragen über ganz wesentliche Erfahrungen (in einigen Fällen verlangt ihre Tätigkeit, dass sie sich mit Gleichstellungsfragen befassen müssen).</p> <p>Einige Ressorts haben informelle Strukturen zur Behandlung der Gleichstellungsfragen eingerichtet. So verfügt das Ressort für Sozialeleistungen und soziale Dienste z.B. über eine gleichstellungsspezifische Steering Group zur Überwachung der Implementierung des Gleichstellungsplanes, die viermal im Jahr zusammentrifft, um die in Bezug auf die Zielsetzung gemachten Fortschritte zu prüfen, sowie Erfahrungen und gute Praktiken auszutauschen.</p>	
3. Mainstreaming Tools zur Umsetzung der Antidiskriminierungsprinzipien	
Diese Fallstudie konzentriert sich auf die Rolle von Gleichstellungsplänen als Mainstreaming Tool in Kommunalverwaltungen in Finnland.	

FALLSTUDIEN

A

Rechtlicher Kontext

Nach dem Gleichstellungsgesetz von 2004 tragen die öffentlichen Organe Finnlands die Verantwortung für die systematische Einbringung von Gleichstellungsprinzipien in sämtliche Tätigkeitsbereiche, sowie dafür, alle Hindernisse abzubauen, die einer Realisierung der Gleichstellung im Wege stehen. Ein praktisches, vom Gesetz geliefertes Mittel zur Förderung der Chancengleichheit ist die Anforderung an alle öffentlichen Dienststellen, einen Gleichstellungsplan zu erstellen. Schon seit 1995 wird von den öffentlichen Organen gesetzlich die Erstellung eines Gleichstellungsplanes in Bezug auf Gender verlangt, wobei das Gleichstellungsgesetz von 2004 nun auch die zusätzliche Erfordernis eines eigenen Planes für Rasse und Ethnizität mit sich bringt.

Bereits vor Einführung der gesetzlichen Verpflichtung für öffentliche Organe durch das Gleichstellungsgesetz von 2004 wurde im Anschluss an ein von der finnischen Regierung 1997 zur Förderung der Integration ethnischer Minoritäten und jüngst angekommener Immigranten im Bereich von Rasse und Ethnizität schon ein gewisses Mainstreaming durchgeführt.

Nationale Leitlinien zur Erstellung eines Gleichstellungsplanes

Vom finnischen Arbeitsministerium wurden auf nationaler Ebene Leitlinien für öffentliche Organe zur Erstellung eines Gleichstellungsplanes herausgegeben. Diese Leitlinien, die gemeinsam mit den über die *EU-Gemeinschaftsinitiative zur Bekämpfung der Diskriminierung 2001-06* finanzierten Zusatztools, wie das Gleichstellungs-Portal für Ortsbehörden (www.equality.fi), galten als nützliche Hilfe bei der Erstellung von Gleichstellungsplänen durch die örtlichen Behörden.

Das Web-Portal liefert Anweisungen zu Gleichstellungsplanung, zu den Toolkits für Ortsbehörden sowie zur Schulung in Gleichstellungsfragen.

Stadtverwaltung von Helsinki – Erstellung eines Gleichstellungsplanes

Nach dem Gesetz von 2004 war die Stadtbehörde von Helsinki zur Erstellung eines Gleichstellungsplanes in Bezug auf Rasse und ethnische Herkunft verpflichtet. Die Implementierung des Planes wird jährlich anhand einer Selbstbewertung im Vergleich zu einer Reihe qualitativer Indikatoren geprüft, jedoch gibt es keinen festen zeitlichen Rahmen für diesen Plan.

Im Oktober 2004 wurden vom HR-Ressort der Stadtverwaltung Richtlinien für die verschiedenen Ressorts zur Erstellung des Gleichstellungsplanes aufgestellt. Sie legten Mindestanforderungen dazu fest, was in den Gleichstellungsplan aufgenommen werden sollte.

Dann wurden von einem jeden der sechs Ressorts innerhalb der Stadtverwaltung (Sozialdienste, Bildung, sozialer Wohnungsbau, Gesundheit und Humanressourcen) eigene Gleichstellungspläne erstellt, die schließlich zu einem überwältigenden Gleichstellungsplan für die Stadtverwaltung von Helsinki zusammengestellt wurden.

Obwohl sich die Richtlinien auf Rasse und Ethnizität konzentrierten, waren die einzelnen Ressorts doch in der Lage, ihre Pläne breiter zu fassen und ggf. auch umfassendere Gleichstellungsbereiche aufzunehmen. So umfasst der Gleichstellungsplan für das Ressort Soziale Dienste auch Behinderungen, Alter und Rechte der Kinder sowie Rasse/Ethnizität.

Während andere Gleichstellungsbereiche – insbesondere Behinderungen – auf Ressortebene berücksichtigt wurden, gibt es keine gesetzliche Verpflichtung, einen Gleichstellungsplan in Bezug auf andere, von den Gleichbehandlungsrichtlinien erfassten Gleichstellungsbereiche zu erstellen.

FALLSTUDIEN

A

Zielsetzung des Gleichstellungsplanes

Die Erstellung eines Gleichstellungsplanes hat eine Reihe spezifischer Ziele, und zwar:

- Die Förderung von Gleichstellung und die Verhinderung von direkter oder indirekter Diskriminierung und Schikanierung.
- Die Unterstützung öffentlicher Stellen bei der Entwicklung von Strategien und Arbeitspraktiken, die auf Antidiskriminierungsprinzipien aufgebaut sind.

- Die Erbringer von Hilfsdiensten sorgen für die Entwicklung von Dienstleistungen, die den Bedürfnissen verschiedener Klientengruppen, einschließlich solcher, die diskriminierungsgefährdet sind, entsprechen.
- Die Absicherung, dass in Planung, Informationsaustausch, Ressourcenzuteilung und in den Arbeitspraktiken die Realisierung der Gleichstellungsprinzipien berücksichtigt wird.
- Die Möglichkeit, Aktivitäten und/oder Dienstleistungen zu überwachen und zu bewerten, so dass deren Auswirkungen auf verschiedene Minoritätsgruppen entsprechend abgeschätzt werden können.
- Risiken zu identifizieren, die zu Diskriminierung führen könnten (selbst wenn sie unbeabsichtigt sind).

Im Gleichstellungsplan enthaltene Maßnahmen

Alle sechs Ressorts der Stadtverwaltung wurden aufgefordert, in ihre Gleichstellungspläne eine Reihe konkreter Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung aufzunehmen. Der überwölbende Gleichstellungsplan enthält insgesamt 25 verschiedene Maßnahmen zum Mainstreaming der Chancengleichheit.

Beispiele davon sind die Entwicklung von Richtlinien dazu, wie Gleichstellungsprinzipien in öffentlichen Dienstleistungen und für den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu öffentlichen Einrichtungen berücksichtigt werden können, sowie eine Reihe von Aktivitäten zur Bewusstseinshebung. Ebenso umfasst der Gleichstellungsplan eine Reihe positiver Maßnahmen, wie z.B. die Förderung einer gleichgestellten Teilnahme ethnischer Minoritäten und Immigranten am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben der Stadt.

Das Antidiskriminierungs-Mainstreaming - bei internen Aktivitäten und externen Dienstleistungen

Das Mainstreaming von Antidiskriminierungsprinzipien erfolgt sowohl in Bezug auf interne Aktivitäten als auch über die externen Dienstleistungen:

- *Intern* – die Notwendigkeit, die Vertretung unterrepräsentierter Gruppen, wie z.B. ethnischer Minoritäten, im Mitarbeiterstab der Stadtverwaltung zu fördern, ist in der HR-Strategie festgelegt. Daher sind Antidiskriminierungsprinzipien in der Personalbeschaffungspolitik fest verankert.
- *Extern* – die Bedürfnisse bestimmter diskriminierungsgefährdeter Gruppen werden – in Beschäftigung und Leistungserbringung – bei der Planung der Leistungserbringung eingehend berücksichtigt.

4. Leistungsüberwachung

Jedes Ressort muss alljährlich einen Fortschrittsbericht vorlegen, der die bei der Erfüllung des Gleichstellungsberichts erzielten Fortschritte umreißt. Die Erstellung eines Jahresberichts gilt als ein nützliches Instrument zur Verbesserung des Mainstreaming-Prozesses. Obwohl dieser Fortschrittsbericht eine Selbstbeurteilung umfasst, ist die jährliche Bilanz doch nützlich

FALLSTUDIEN

A

aufzuzeigen, wo Fortschritte gemacht wurden und wo noch weitere Maßnahmen nötig sind.

Bis heute war die Leistungsüberwachung weitgehend qualitativer Natur. Für die Zukunft wird jedoch anerkannt, dass sich die Leistungsmessung im Gleichstellungs-Mainstreaming auf quantitative und qualitative Indikatoren stützen muss. Das Ressort für soziale Dienste hat z.B. jüngst damit begonnen, quantitative Indikatoren zu definieren. Ein Beispiel dafür ist die prozentuelle Zunahme in den Zahlen der Mitarbeiter aus ethnischen Minoritätsgruppen.

5. Erfolgsfaktoren

- Die jährliche *Berichterstattung über die erzielten Fortschritte* gilt als ein Schlüssel zur Feststellung, wie wirksam der Gleichstellungsplan umgesetzt werden konnte. Die Rahmenbedingungen zur Leistungsmessung sollten dabei sowohl quantitative als auch qualitative Indikatoren umfassen.
- Die Einsetzung einer *gleichstellungsspezifischen Steering Group* zur Überwachung der Implementierung des Gleichstellungsplanes im Ressort für Sozialdienste hat beim Mainstreaming mitgeholfen, da Gleichstellungsfragen regelmäßig besprochen werden. Die Gruppe trifft viermal im Jahr zusammen.
- Die *Schulung* darin, wie die Antidiskriminierungsprinzipien in die Aktivitäten der Ortsbehörde einzubinden sind, galt für den Erfolg des Mainstreaming als ein ausschlaggebender Faktor. Dabei wurde jedoch anerkannt, dass die Schulung systematischer und organisationsweit durchgeführt werden muss – gegenwärtig erfolgt die Antidiskriminierungsschulung auf einer Ad-hoc-Basis.
- Unter der Voraussetzung, dass entsprechende Rahmenbedingungen zur Durchführung des Mainstreaming eingesetzt werden, sollten alle Beamten in der Lage sein, Antidiskriminierungsprinzipien in ihren täglichen Aufgaben anzuwenden. Um das Mainstreaming aber auch wirksam zu machen, muss noch eine *fachliche Unterstützung* und *Führung* hinzukommen.
- Das Mainstreaming ist ein *laufender und langfristiger Prozess*. Die Herausforderung liegt darin, dass die bereits vorhandenen guten Praktiken auch auf die gesamte Organisation übertragen werden.
- Der Umstand, dass das Mainstreaming sowohl für *interne Aktivitäten als auch für die externe Leistungserbringung* erfolgt, hat dazu beigetragen, dass Antidiskriminierungsprinzipien fest in die Arbeitspraktiken der Stadtverwaltung eingebunden sind.

FALLSTUDIEN

A

6. Verbindungen zu anderen Organisationen, die für das Mainstreaming relevant sind

Kooperation zwischen den Ortsbehörden

Das *Staatliche Kuratorium für Immigration und die Integration ethnischer Minoritäten* (das 1995 gegründet wurde und auch in mehreren regionalen Kuratorien präsent ist) hat jüngst eine Arbeitsgruppe für das Großstadtgebiet von Helsinki eingesetzt. Die Gruppe umfasst Vertreter der Stadtverwaltung von Helsinki sowie von Espoo und Vantaa – benachbarter Ortsbehörden aus dem weiteren Großstadtgebiet von Helsinki.

Die enge Zusammenarbeit zwischen den Ortsbehörden wird als ein wichtiger Katalysator zur Kapazitätsverstärkung für das Antidiskriminierungs-Mainstreaming auf lokaler Ebene angesehen, da dadurch eine breitere Diskussion der Gleichstellungs- und Diversitätsfragen und der Austausch guter Praktiken etc. gefördert wird.

Zusammenarbeit mit NGOs

Die Stadtverwaltung erhält auch gute Beziehungen zu NGOs – wie z.B. zum Finnischen Behindertenforum und der Finnischen Liga für Menschenrechte. Auch dies gilt als hilfreich, da damit für eine ausreichende ‘Verbindung’ zwischen den Ortsbehörden und jenen Organisationen gesorgt ist, die an der Basis mit bestimmten sozialen Gruppen arbeiten.

Auch die NGOs haben eine wichtige Rolle bei der Festigung des Mainstreaming gespielt, indem sie den Mitarbeitern der Stadtverwaltung eine gezielte Schulung bieten. So waren NGOs z.B. an der Schulung der Mitglieder von fünf Kuratorien regionaler Grund- und Oberschulen beteiligt, die darin bestand, wie das Mainstreaming von Gleichstellungsbelangen in einem bildungspolitischen Rahmen erfolgen kann. Zusätzliche Schulungen erfolgten an vier regionalen Zentren für Gesundheit und Sozialdienste darin, wie Gleichstellungsprinzipien in die gesundheitliche Leistungserbringung eingebunden werden können.

7. Auswirkungen

Da die gesetzliche Verpflichtung öffentlicher Organe in Finnland zur Erstellung eigener Gleichstellungspläne in Bezug auf Rasse und Ethnizität erst mit dem Gleichstellungsgesetz von 2004 eingeführt wurde, ist es noch zu früh, um sich ein komplettes Bild von den Auswirkungen des Gesetzes machen zu können. Wie jedoch anhand der Fallstudie zu sehen ist, haben sich bereits eine Reihe von Erfolgsfaktoren bei der Implementierung des Programms abgezeichnet. Auch die geplante Einführung qualitativer Leistungsindikatoren wird sich unweigerlich auf die zukünftige Folgenmessung auswirken.

8. Nachvollziehbarkeit

Gleichstellungspläne wurden in einer Reihe von Ländern als Mainstreaming Tool eingesetzt – so z.B. in Finnland, Großbritannien und Nordirland. Daher ist dieser Ansatz zweifelsohne nachvollziehbar, vorausgesetzt es sind die nötigen Ressourcen vorhanden, so dass Gleichstellungsexperten gemeinsam mit ihren Policy-Kollegen an der Erstellung eines Gleichstellungsplanes arbeiten können.

FALLSTUDIEN

A

Beispiel 3: Irland – die Rolle eines Gleichstellungsorgans bei der Einbindung des Gleichstellungs-Mainstreaming	
Gleichstellungsbereiche	Neun Gleichstellungsbereiche wurden vom Equal Status Act 2000 erfasst, einschl. der sechs von Artikel 13 erfassten Gleichstellungsbereiche
Region/Land	Dublin, Irland
Organisation und Adresse	The Equality Authority 2 Clonmel Street Dublin 2 - Irland
Art der Organisation	Gleichstellungsorgan
Website	www.equality.ie
Kontaktperson	Niall Crowley
Telefon / E-Mail	Tel: +353 1 4173333
1. Organisatorischer Hintergrund	
<p>Die Equality Authority ist ein unabhängiges, kraft des Employment Equality Act 1998 eingesetztes Organ. Seine Funktionen und Befugnisse wurden im Rahmen des Equal Status Act 2000 und des Equality Act 2004 ausgeweitet. Sein Auftrag ist es ,positive Veränderungen in Situation und Erfahrungen jener Gruppen und Personen herbeizuführen, die sozialer Ungleichheit ausgesetzt sind, und zwar durch die Förderung und Unterstützung des Gleichstellungsengagements:</p> <ul style="list-style-type: none"> • innerhalb der Systeme und Praktiken von Schlüsselorganisationen und -institutionen • als Teil der von der Gesellschaft übernommenen kulturellen Werte • als eine Dimension individueller Einstellungen und Handlungen.’ <p>Zu den Aufgaben dieser Gleichstellungsbehörde gehören Monitoring bei der Durchsetzung von Gleichstellungsgesetzen und die Lieferung von Informationen zu den gesetzlichen Verpflichtungen von Arbeitgebern und Leistungserbringern gemäß dem Equal Status Act, 2000 (s. unten).</p>	
2. Rechtlicher Hintergrund	
<p>Der Equal Status Act, 2000 erklärt Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, Berufsausbildung, Werbung, Kollektivverträgen und der Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen aus neun ganz bestimmten Gründen als ungesetzlich, die da sind: Gender, Ehestand, Familienstand, Alter, Behinderung, Rasse, sexuelle Ausrichtung, Religion und Zugehörigkeit zu Gruppen von Fahrenden.</p>	
3. Zusammenfassung des Mainstreaming-Instruments	
<p>Diese Fallstudie untersucht die Rolle, die die Equality Authority Ireland bei der Einbindung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming und der Chancengleichheitsprinzipien in die Institutionen des öffentlichen Sektors sowie in der Förderung von Gleichstellung und Diversität in der breiteren Gesellschaft spielt.</p>	

FALLSTUDIEN

A

Insbesondere wird die Rolle des *Strategischen Aktionsplans für 2006-08 'Embedding Equality'* untersucht, über den das Gleichstellungs-Mainstreaming durchgeführt werden kann. Mit diesem strategischen Plan soll auch das Konzept eines nationalen strategischen Rahmens zu den Gleichstellungsaktivitäten in Irland weiter entwickelt werden.

4. Ausführliche Beurteilung des Mainstreaming-Instruments

'*Embedding Equality 2006-08*' ist der dritte strategische Plan der Equality Authority. Er sieht vor, dass die Gleichstellungsbehörde bei der Schaffung einer Gleichstellungskultur in öffentlichen Institutionen und innerhalb der Gesellschaft eine führende Rolle spielen wird.

Der Ansatz der Gleichstellungsbehörde zum Gleichstellungs-Mainstreaming hat sich weiter entwickelt. Der erste strategische Plan (2000-02) konzentrierte sich vor allem darauf, den neuen rechtlichen Rahmen in Bezug auf die Gleichstellung einzubinden. Der zweite strategische Plan (2003-05) befürwortete einen aktiven Ansatz zur Förderung der Gleichstellung. Vor allem wurde darin auf die Notwendigkeit eines strategischen Rahmens zur Förderung der Gleichstellung hingewiesen, wobei Gleichstellungsgesetzgebung und Durchsetzung in den Schlüsselbereichen mit dem größten Potenzial möglicher Auswirkungen auf die Gleichstellungsergebnisse, wie am Arbeitsplatz, in Bildung und Gesundheit und weitgehender auch bei der Leistungserbringung des öffentlichen Sektors, kombiniert werden.

Der dritte strategische Plan (2006-08) geht noch weiter und fordert, *den Beitrag individueller Handlungen, organisatorischer Praktiken und gesellschaftlicher Werte zur Förderung der Gleichstellung und zur Bekämpfung der Diskriminierung* und ist bemüht, ein langfristiges Engagement für die Gleichstellung herzustellen.

Strategische Ziele zur Einbindung der Gleichstellung

Die Strategie umfasst fünf **strategische Schlüsselziele** zur Einbindung von Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitsprinzipien. Zusammenfassend sollen diese:

1. Initiativen anregen und unterstützen, die es den Systemen und Praktiken der Schlüsselorganisationen und Institutionen ermöglichen, eine vollständige Gleichstellung in der Praxis zu fördern und zu erzielen.
2. Eine Kultur der Einhaltung von Gleichstellungsgesetzen erhalten und weiter entwickeln.
3. Zur weiteren Entwicklung eines strategischen Rahmens für Gleichstellungsaktionen beitragen.
4. Eine Reaktion auf grundlegende Gleichstellungsfragen in Bezug auf spezifische, ungleicher Behandlung ausgesetzte Gruppen anzuregen und zu unterstützen.
5. Das vorhandene Know-how und die Kapazität der Gleichstellungsbehörde auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene erhalten und weiter entwickeln.

Jede strategische Zielsetzung stützt sich dann auf eine **Reihe individueller Ziele**. So gibt es z.B. für die erste Zielsetzung (die sich auf den Arbeitsplatz und auf Organisationen mit Verantwortung für Bildung, Gesundheit, Unterkunftbeschaffung und die Erstellung von Arbeitsmarktmessungen konzentriert) fünf Hauptziele, die da sind:

- Förderung und Erleichterung geplanter und systematischer Ansätze zur Gleichstellung am Arbeitsplatz.
- Anregung und Unterstützung bei der Entwicklung politischer Initiativen und auf

FALLSTUDIEN

A

inklusive Schulen abgezielte Schulpraktiken sowie die Aufrechterhaltung von Partnerschaften mit entsprechenden Bildungspartnern für diese Aktivität.

- Förderung von und Beitrag zur Entwicklung politischer Initiativen und organisatorischer Systeme und Praktiken für einen gleichstellungskompetenten Gesundheitsdienst.
- Förderung von Gleichstellung und Diversität in Arbeitsmarktmaßnahmen durch die Unterstützung von Organisationen bei der Berücksichtigung von Diversitätsprinzipien in Bildung, Ausbildung und Beschäftigungsdiensten.
- Erforschung von Strategien zur Förderung der Gleichstellung in Unterkunftbeschaffung und Unterkunftspolitik.

In ihrem Gleichstellungsplan engagiert sich die Gleichstellungsbehörde für **konkrete Maßnahmen**, mit deren Hilfe diese Ziele erreicht werden können. Wenn wir das vierte Ziel oben als ein Beispiel nehmen, dann sehen die geplanten Maßnahmen wie folgt aus:

- Beiträge zur Entwicklung politischer Initiativen, die Gleichstellung und Diversität auf dem Arbeitsmarkt anregen und absichern.
- Zusammenarbeit mit den Erbringern von Arbeitsmarktmaßnahmen bei der Prüfung von Konzept und Durchführung dieser Maßnahmen auf deren Potenzial, absolute Gleichstellung unter Berücksichtigung der Diversität in der Praxis zu erzielen, und Schritte zur Verbesserung dieses Potenzials unternehmen zu können.

Zu jedem strategischen Ziel werden **ausschlaggebende Leistungsindikatoren** identifiziert. Diese sind vor allem qualitativer Natur und sollen konkrete Ergebnisse umreißen, die als Folge davon erzielt werden, dass konkrete, für jedes einzelne strategische Ziel spezifische Maßnahmen durchgeführt wurden. Unter der ersten strategischen Zielsetzung könnten die zu einem jeden der fünf Ziele durchgeführten Maßnahmen u.a. die folgenden Auswirkungen haben:

- Zu Schlüsselorganisationen und –institutionen eines jeden Sektors werden Arbeitsbeziehungen hergestellt.
- Entwicklung von Forschung und sonstigem Know-how in Bezug auf Gleichstellung, Diversität und Diskriminierung in jedem Sektor.
- Praktisches Leitmaterial wird für die verschiedenen Sektoren entwickelt.
- Praktische Initiativen, Systeme und politische Richtlinien werden von Organisationen und Institutionen eines jeden Sektors entwickelt, die eine volle Gleichstellung in der Praxis fördern, Diversitätsprinzipien berücksichtigen und Diskriminierung bekämpfen.

FALLSTUDIEN

A

Das dritte strategische Ziel soll 'zur weiteren Entwicklung eines strategischen Rahmens für Gleichstellungsmaßnahmen beitragen'. Das liefert ein gutes Beispiel für den Versuch der Gleichstellungsbehörde, einen holistischen Ansatz im Gleichstellungs-Mainstreaming zu fördern. **7 Schlüsselemente für einen integrierten Ansatz zum Mainstreaming** werden im Plan identifiziert. Dazu gehören:

- Gesetze und insbesondere Gleichstellungsgesetze zur Förderung der Gleichstellung und zur Bekämpfung der Diskriminierung.
- Institutionen und insbesondere solche, die eine wirksame Implementierung der Gleichstellungsgesetze gewährleisten.
- Mainstreaming, einschließlich solcher Verfahren, die dafür sorgen, dass alle politischen Initiativen und Programme des öffentlichen Sektors zur Durchsetzung der Gleichstellungsprinzipien beitragen.
- Eine gezielte Politik, zu der auch die Investition in Ressourcen gehört, die die Auswirkungen der Diskriminierung auf bestimmte Gruppen ansprechen, den für eine Gruppe spezifischen Bedürfnissen nachkommen und die Gleichstellungsergebnisse der normalen Versorgung von Gruppen, die von Ungleichheit betroffen sind, unterstützen.
- Partizipation, die auch eine Beteiligung an der Entscheidungsbildung von Organisationen umfasst, die sich für die Interessen von Gruppen einsetzen, die von Ungleichheit betroffen sind.
- Die Erstellung von Agenden, durch die Entwicklung und Vereinbarung von Aktionsagenden zur Verbesserung der Erfahrungen und der Situation von Gruppen, die von Ungleichheit betroffen sind.
- Monitoring, das auch die Erfassung und Auswertung von Gleichstellungsdaten umfasst.

Eine **Reihe von Zielen** wurde zur Realisierung eines strategischen Gleichstellungsrahmens gesetzt. Dazu gehört ein Engagement für:

1. die weitere Förderung und Unterstützung der Gleichstellungsgesetzgebung
2. die weitere Entwicklung und Unterstützung von auf Gleichstellungsprinzipien geprüfte Pläne, politische Initiativen und Programme des öffentlichen Sektors auf nationaler und lokaler Ebene
3. die weitere Förderung und Unterstützung der Erfassung und Auswertung von Gleichstellungsdaten
4. die Erforschung und Identifizierung der Grenzen einer positiven Aktion sowie die Förderung derselben
5. die Anregung zu, Beteiligung an und Unterstützung einer öffentlichen Diskussion zur Verpflichtung der Gesellschaft für Gleichstellung und Diversität
6. die Beteiligung an der Implementierung des Jahres der Chancengleichheit für Alle 2007 der EU.

5. Nachweise guter Praktiken

- Der Strategische Plan veranschaulicht sehr gut die wichtige Rolle, die Gleichstellungsorgane bei der Einbindung des Gleichstellungs-Mainstreaming in die Tätigkeit öffentlicher, für Politikgestaltung und Leistungserbringung zuständiger

FALLSTUDIEN

A

Institutionen spielen können.

- Er versucht dies auf praktische Weise, wie z.B. durch Leitlinien dazu, wie öffentliche Stellen ihren gesetzlichen Verpflichtungen im Rahmen der Gleichstellungsgesetzgebung nachkommen können, oder welche Schritte für sie notwendig sind, ‚gleichstellungskompetent‘ zu werden.
- Die Strategie befürwortet einen holistischen Ansatz zur Förderung von Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitsprinzipien (indem Gleichstellungsgesetze und rechtliche Durchsetzung mit Gleichstellungs-Mainstreaming und aktiven Maßnahmen kombiniert werden) Die Unterstützung eines nationalen strategischen Gleichstellungsrahmens durch die Gleichstellungsbehörde scheint sich gut bewährt zu haben.

- Der Plan ist gut strukturiert mit klaren Verbindungen zwischen den strategischen Zielsetzungen, den individuellen Zielen, die diese Zielsetzungen abstützen, und konkreten praktischen Maßnahmen zur Erfüllung dieser Zielsetzungen.
- Zu jeder strategischen Zielsetzung sind die wichtigsten Leistungsindikatoren enthalten, die klar und deutlich angeben, welche Ergebnisse durch die Implementierung einer jeden Zielsetzung erzielt werden sollen.
- Die in Bezug auf die Zielsetzung gemachten Fortschritte und die bereits erzielten Ergebnisse werden regelmäßig überprüft.
- Umfassende Konsultationen mit den wichtigsten Stakeholdern fanden bei der Erstellung des Strategischen Planes statt. Die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Implementierung sollte sich durch die Einbeziehung verschiedenster Stakeholder bei der Ausarbeitung der Strategie erhöhen.

6. Nachvollziehbarkeit

Der Strategische Plan der Equality Authority ist als ein wichtiger Beitrag zur Entwicklung eines nationalen strategischen Gleichstellungsrahmens in Irland anzusehen, innerhalb dessen Antidiskriminierungs- und Chancengleichheitsprinzipien auf allen Ebenen von Gesellschaft und Regierung gefördert werden können.

Dieser Ansatz könnte auch in anderen Ländern unter der Voraussetzung angewendet werden, dass die Gleichstellungsorgane für eine erfolgreiche Implementierung über entsprechende Ressourcen – sowohl humaner als auch finanzieller Art – verfügen.

UMFRAGEAUSWERTUNG

B

B.1 Umfrage zum Antidiskriminierungs-Mainstreaming

Als Teil unserer Studie zum Antidiskriminierungs-Mainstreaming wurde eine Umfrage durchgeführt, deren Ziele die folgenden waren:

- Die Feststellung, inwieweit die Prinzipien des Antidiskriminierungs-Mainstreaming bei der Formulierung und Implementierung politischer Strategien auf Ebene der Mitgliedstaaten angewendet werden.
- Die Identifizierung etwaiger Hindernisse und Herausforderungen zu einem breiteren Einsatz des Antidiskriminierungs-Mainstreaming.
- Die Identifizierung guter Praxisbeispiele.
- Abzuschätzen, wie sich die Umsetzung der in Artikel 13 des Vertrags von Amsterdam festgelegten Gleichbehandlungsrichtlinien in die nationalen Gesetzgebungen auf die Förderung des Antidiskriminierungs-Mainstreaming ausgewirkt hat.

Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass verschiedene Organisationen auf Ebene der Mitgliedstaaten unterschiedliche Meinungen zum Ausmaß, in dem das Antidiskriminierungs-Mainstreaming stattfindet, haben werden, wurden drei verschiedene Umfragen initiiert, die auf die folgenden Stellen abgezielt waren:

- 1) Öffentliche Stellen, die mit der Politikgestaltung auf nationaler (und regionaler) Ebene beschäftigt sind.
- 2) NGOs, Gleichstellungsorgane, gemeinnützige Organisationen usw.
- 3) Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen.

B.2 Schlüsselergebnisse der Umfragen

Mehr als die Hälfte aller Befragten (56.9%) gaben an, dass sie **aktiv um die Förderung der Antidiskriminierungsprinzipien** anhand folgender Aktivitäten bemüht sind:

- Bewusstseinshebung und Konferenzen, Identifizierung bester Praktiken, Entwicklung von Aktionsplänen und Leitlinien zur Gleichstellung, Schulung und Kapazitätsaufbau, Einsetzung von Gleichstellungs-Arbeitsgruppen, proaktive Beziehungen zu NGOs, Lobbying von Entscheidungsträgern, Finanzierung gleichstellungsspezifischer Projekte usw.

Die Antidiskriminierungsprinzipien der **Gleichbehandlungsrichtlinien** sind anscheinend weitgehend bei folgenden Aktivitäten berücksichtigt worden:

- Formulierung nationaler Gesetze: 58.3% (in hohem Maße) - 38.9% (in geringerem Maße)
- Entwicklung politischer Initiativen: 40.5% (in hohem Maße) – 56.8% (in geringerem Maße)

Eine Reihe konkreter **Beispiele von Mainstreaming-Initiativen** wurde beigesteuert,

UMFRAGEAUSWERTUNG

B

von denen einige als Fallstudien in diesem Bericht (Anhang A) aufgenommen sind.

Die am meisten behandelten **Gleichstellungsbereiche** waren *Rasse* und *Behinderung*:

- 70,6% der öffentlichen Stellen und 72,6% der NGOs/Sozialpartner befassen sich mit *Rasse* und 61,8% der öffentlichen Stellen und 53,5% der NGO/Sozialpartner mit *Behinderung*.
- Öffentliche Stellen befassen sich anscheinend regelmäßig mit sämtlichen Gleichstellungsbereichen, während sich 20,9% der NGOs/Sozialpartner nie mit *sexueller Ausrichtung* und 16,2% nie mit *Religion* oder *Weltanschauung* befasst haben.

Von den Befragten wurden ein Reihe **potenzieller Hindernisse zum Mainstreaming-Prozess** identifiziert. Dabei waren die wichtigsten Hinderniskategorien die folgenden:

- Institutionelle Probleme, mangelndes Bewusstsein und Verständnis, mangelnder politischer Wille, Vorurteile und Einstellungen in der Gesellschaft, unzulänglicher Druck seitens der Interessengruppen, Mangel an Human- und Finanzressourcen und Interessenskonflikte.

Die **Umsetzung der Gleichbehandlungsrichtlinien** in die nationale Gesetzgebung hat anscheinend eine besonders **positive Auswirkung** auf die Förderung des Mainstreaming in Gleichstellungsbereichen wie *Behinderung* und *Rasse* gehabt.

- *Behinderung*: 60,2% der Befragten gaben an, dass sich die Umsetzung äußerst positiv und bei 14,6% ziemlich positiv ausgewirkt hat.
- *Rasse*: Die entsprechenden Werte lagen bei der Rasse bei 56,3% (äußerst positive Auswirkungen) und 15,5% (ziemlich positive Auswirkungen)

Zu den Auswirkungen der Richtlinien auf verschiedene **Phasen des Politikgestaltungsprozesses**:

- 19,3% der NGOs und Sozialpartner und 51,3% der öffentlichen Stellen hatten den Eindruck, dass die Auswirkungen auf die nationale Gesetzgebung äußerst positiv waren, während 53% und 46,2% der Meinung waren, dass die Gleichbehandlungsrichtlinien einen gewissen positiven Einfluss ausgeübt haben.
- 63,1% der NGOs und Sozialpartner gaben an, dass die Auswirkungen auf die nationale Gesetzgebung äußerst positiv waren, während 94,9% der öffentlichen Stellen positiver Meinung dazu waren.
- Überraschend ist vielleicht, dass 40% der NGOs und Sozialpartner angaben, dass die Gleichbehandlungsrichtlinien keinen Einfluss auf die Implementierung politischer Strategien gehabt haben.
- 77,3% der Befragten stimmten darin überein, dass die Richtlinien das Profil der Antidiskriminierungsfragen unter den Entscheidungsträgern und das

UMFRAGEAUSWERTUNG

B

Bewusstsein über die Rechte des Einzelnen (73,6%) angehoben haben.

- 69,5% der Befragten hatten den Eindruck, dass die Richtlinien zur engeren Integration von Antidiskriminierungsbelangen in Politikgestaltung und die Formulierung von Gesetzen beigetragen haben, während 58,4% angaben, dass sie anfangen, sich auf die Gleichstellungsergebnisse auszuwirken.

Eine sehr hohe Zahl der Befragten (86.5%) stimmten überein, dass es hilfreich wäre, wenn die **EU weitere Schritte zur Förderung der Prinzipien des Antidiskriminierungs-Mainstreaming unternehmen würde**, insbesondere in den folgenden politisch strategischen Bereichen:

- Europäische Beschäftigungsstrategie (85,3%)
- Bildungs-, Schulungs- und Jugendprogramme der EU (84,3%)
- Recht, Freiheit und Sicherheit (67,6%)
- EU Strukturfonds (64,7%)

Die vollständigen Ergebnisse der Umfrage können auf der Website der Europäischen Kommission GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit eingesehen werden.