

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG

Evaluation der Finanzhilfen nach dem Gleichstellungsgesetz

Zusammenfassung

Zürich, 16. Oktober 2020

Susanne Stern, Beatrice Ehmman, Christoph Petry, Bettina Rügge

1. Evaluationsgegenstand, -ziele und -methodik

Gegenstand der Evaluation sind die im Zeitraum 2015-2019 vergebenen Finanzhilfen an Programme und Projekte gemäss Art. 14 Gleichstellungsgesetz (GIG). Zuständig für die Vergabe der Finanzhilfen ist das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG). Von 2017 bis 2020 gilt für die Vergabe der Gelder eine Prioritätenordnung, die zwei Förderungsschwerpunkte setzt: Zum einen die Entwicklung und Einführung von Produkten und Instrumenten für Unternehmen insbesondere zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Lohngleichheit (Schwerpunkt A) und zum anderen die Förderung der gleichwertigen Teilhabe von Frauen und Männern in Berufen und Branchen mit Fachkräftemangel, in denen eines der Geschlechter untervertreten ist (Schwerpunkt B).

Die Prioritätenordnung des EDI läuft Ende 2020 aus und es ist über die Ausrichtung der Finanzhilfen ab 2021 zu entscheiden. Als eine der Grundlagen für diesen Entscheid hat das EBG das Forschungs- und Beratungsbüro INFRAS mit der Evaluation der Finanzhilfen in der Periode 2015 bis 2019 beauftragt. Die Evaluation verfolgt zwei Hauptziele:

- a) Rechenschaft ablegen über die von 2015-2019 mit den Finanzhilfen unterstützten Projekte,
- b) Empfehlungen formulieren für die weitere Entwicklung der Vergabepaxis durch das EBG.

Methodisches Vorgehen

Die Datenbasis der Evaluation basiert im Wesentlichen auf vier Erhebungsschritten:

- **Breite Analyse der Gesuche und Projekte:** In einem ersten Schritt wurde basierend auf der Datenbank des EBG eine Übersicht über die 214 eingereichten Gesuche, die 138 geförderten und die 68 abgelehnten Projekte¹, die in den Projekten umgesetzten oder geplanten Massnahmen sowie die anvisierten Zielgruppen und Wirkungen erstellt.
- **Gruppeninterview mit Mitarbeitenden des EBG:** Im Rahmen eines Interviews wurden die strategischen Überlegungen des EBG bei der Vergabe der Finanzhilfen und die Umsetzung der in der Evaluation 2006 formulierten Empfehlungen besprochen.
- **Vertiefende Analyse zu ausgewählten Projekten:** Anhand einer repräsentativen Auswahl von 28 Projekten wurden die Projektergebnisse und -wirkungen vertieft untersucht. Dazu wurden Schluss- und Evaluationsberichte der Projekte ausgewertet und qualitative Interviews mit den Projektleitenden oder Trägerschaften geführt. Weiter wurden zu sechs der 28 Projekte Interviews mit VertreterInnen von Zielgruppen der Projekte geführt.
- **Hearing mit Stakeholdern:** Die Ergebnisse der Evaluation wurden an einem Hearing mit Stakeholdern aus den Bereichen Erwerbsleben und Gleichstellung diskutiert.

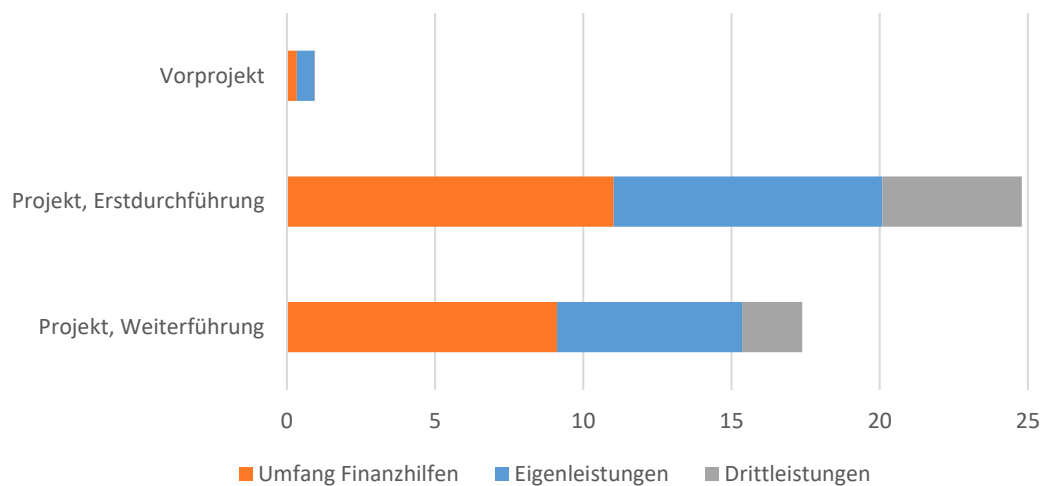
¹ Im untersuchten Zeitraum wurden 8 Projekte von den Trägerschaften vor Entscheid des EBG zurückgezogen.

2. Gesuche und Bewilligungen

In den Jahren 2015-2019 wurden 138 Projekte mit rund 20 Mio. CHF unterstützt

Im Untersuchungszeitraum wurden Finanzhilfen im Umfang von 20 Mio. CHF an 138 Projekte vergeben, davon waren 24 Vorprojekte, 82 Erstdurchführungen und 32 wiederkehrende Projekte (siehe Abbildung 1). Die Projektträgerschaften haben jeweils Eigenleistungen von knapp 16 Mio. CHF erbracht und Drittleistungen im Umfang von 6.8 Mio. CHF. akquiriert. Insgesamt wurden die mit den Finanzhilfen unterstützten Projekte damit zu über 52% durch Eigen- oder Drittleistungen finanziert.

Abbildung 1: Finanzvolumen nach Projekttyp in Mio. CHF



N =138, Finanzhilfen exkl. Ergänzungsbeträge.

Grafik INFRAS. Quelle: EBG Syprof.

Die meisten Projekte wurden von Fachorganisationen (z.B. Verein oder Stiftung), Fachhochschulen, öffentlichen Verwaltungen und Berufsverbänden durchgeführt. Bei den eingereichten Gesuchen wie auch bei den bewilligten Projekten sind die französische und italienische Schweiz im Vergleich zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung leicht überrepräsentiert bzw. die Deutschschweiz leicht untervertreten².

² In der Schweiz lebt 65% der Bevölkerung in der Deutschschweiz, 23% in der Romandie, 8% im Tessin und 0.6% in der rätoromanischen Schweiz. Bei den Gesuchen betragen die jeweiligen Anteile für die Deutschschweiz 55%, die Romandie 32%, das Tessin 13% und die rätoromanische Schweiz 1%. Bei den bewilligten Gesuchen belaufen sich die Anteile für die die Deutschschweiz 57%, die Romandie 31%, das Tessin 12% und die rätoromanische Schweiz 1%.

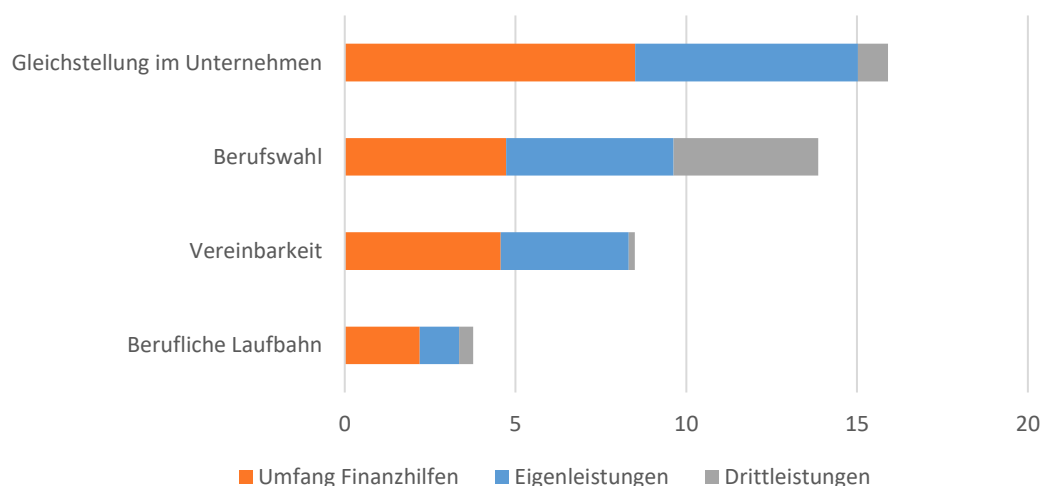
Prioritätenordnung zeigt Wirkung

Seit Einführung der Prioritätenordnung im Januar 2017 bis Ende Dezember 2019 wurden 88 Projekte gefördert. Davon lassen sich 45% dem Schwerpunkt A (Produkte und Dienstleistungen für Unternehmen) und 30% dem Schwerpunkt B (gleichwertige Vertretung der Geschlechter in bestimmten Berufen und Branchen) zuordnen. Insgesamt machen die bewilligten Finanzhilfen für Projekte in einem der beiden Schwerpunkte 88% der Gesamtsumme der Finanzhilfen 2017-2019 aus. Weniger als 2 Mio. CHF (12%) wurden in diesem Zeitraum an Projekte vergeben, welche nicht unter die Schwerpunkte A und B fallen, gemäss Prioritätenordnung jedoch unter «andere Projekte» mitfinanziert werden können.

3. Projektergebnisse und -wirkungen

Die unterstützten Projekte lassen sich in vier Wirkungsbereiche einteilen (siehe Abbildung 2). In den Bereich der Gleichstellung im Unternehmen fallen die meisten der unterstützten Projekte. Diese machen rund 40% des gesamten vergebenen Finanzvolumens aus. Je rund ein Viertel der Finanzhilfen geht an Projekte zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf mit Familie und Care-Arbeit sowie der Berufswahl. Im Bereich Berufliche Laufbahn werden mit rund 10% des Finanzvolumens am wenigsten Projekte unterstützt.

Abbildung 2: Finanzvolumen nach Wirkungsbereich in Mio. CHF



N=120, Finanzhilfen exkl. Ergänzungsbeiträge. Bewilligte Projekte im Zeitraum Januar 2015 bis September 2019.

Grafik INFRAS. Quelle: EBG Syprof.

Projekte in den Bereichen **Gleichstellung im Unternehmen und Vereinbarkeit** setzen bei den Organisationsstrukturen und Unternehmenskulturen an und versuchen durch konkrete Massnahmen die innerbetriebliche Gleichstellung zu fördern. AdressatInnen sind in erster Linie Arbeitgebende. Allein in den 14 vertieft untersuchten Projekten aus diesen beiden Bereichen wurden mit umfassenden und spezifischen Analysen und Beratungen rund 350 Unternehmen mit bis zu 100'000 Mitarbeitenden erreicht. Die Projekte haben nebst der Sensibilisierung von Führungskräften und Beschäftigten insbesondere strukturellen Veränderungen bewirkt, wie z.B. die Verankerung von Gleichstellungsthemen im Leitbild von Unternehmen, die Schaffung von Teilzeitstellen, die Anpassung von Lohnsystemen, die Erhöhung des Frauenanteils im Kader oder die gezielte Neuanstellung von Frauen.

Projekte in den Bereichen **Berufswahl und berufliche Laufbahn** setzen sowohl auf der individuellen wie auch auf der strukturellen Ebene an, um die gleichwertige Teilhabe von Männern und Frauen in Berufen und Branchen, in denen ein Geschlecht klar untervertreten ist, zu fördern. AdressatInnen der Projekte sind in erster Linie Bildungsinstitutionen, Berufsverbände und Unternehmen. In den vertieft untersuchten 14 Projekten zu diesen beiden Bereichen wurden über 100 Mentorings sowie rund 70 Workshops und weitere Events für Lernende, SchülerInnen und Lehrpersonen mit insgesamt über 2'000 Teilnehmenden durchgeführt. Darüber hinaus sind zusätzliche Produkte wie Webtools, Kursunterlagen und Leitfäden entstanden, die für den weiteren Gebrauch zur Verfügung stehen. Die Projekte in den Bereichen Berufswahl und berufliche Laufbahn trugen in erster Linie dazu bei, Kinder, Jugendliche oder Erwachsene für bestimmte Berufe, Fächer oder Karriereschritte zu ermutigen. Zudem haben sie zur Sensibilisierung von Lehrpersonen, Schulleitungen und Führungskräften in Unternehmen beigetragen und die Vernetzung von Lernenden oder Schulpersonal unterstützt.

Gemäss der überwiegenden Mehrheit der befragten Projektleitungen wären die Projekte ohne Finanzhilfen nicht zustande gekommen. Als wichtigster Erfolgsfaktor bei der Projektumsetzung wird die Motivation der Führungsebene für die Gleichstellungsförderung genannt. Bei 20 von 28 vertieft untersuchten Projekten werden Transfermassnahmen umgesetzt, d.h. die Projektergebnisse werden bei einem breiteren Kreis von Unternehmen und Personen bekannt gemacht und/oder die Projekte auf neue Zielgruppen und Regionen ausgeweitet. Die vertiefende Analyse zeigt weiter, dass elf von 28 Projekten nach Ende der laufenden Förderperiode mit erneuter Finanzhilfe weiterlaufen. Nur drei der untersuchten Projekte werden ohne Finanzhilfen fortgesetzt. Dies weist darauf hin, dass es für viele Projekte schwierig ist, ohne Finanzhilfen am Markt zu bestehen und ihre Produkte und Dienstleistungen kostendeckend zu vertreiben.

4. Beurteilung aus Evaluationssicht

Vergabepaxis des EBG ist kohärent mit den Richtlinien und der Prioritätenordnung

Die Vergabepaxis des EBG an Projekte gemäss Art. 14 GIG hat sich gestützt auf die Ergebnisse der vorliegenden Evaluation grundsätzlich bewährt. Das EBG hat den verschiedenen Empfehlungen aus der letzten Programmevaluation³ und der Evaluation der unternehmensinternen Projekte⁴ umgesetzt und die Vergabekriterien und -paxis laufend weiterentwickelt. Die Vergabepaxis ist kohärent mit den gesetzlichen Vorgaben, den Richtlinien und der Prioritätenordnung.

Unterstützte Projekte sind geeignet, die Ziele der Prioritätenordnung zu erreichen

Die unterstützten Projekte erbringen wichtige Leistungen zur Förderung der innerbetrieblichen Gleichstellung einerseits und der gleichwertigen Vertretung von Frauen und Männern in bestimmten Branchen und Berufen andererseits. Gemäss der Analyse aller im Untersuchungszeitraum unterstützten Projekte sprechen diese am häufigsten Unternehmen, Bildungsinstitutionen oder Mittlerorganisationen wie Verbände an. Einzelpersonen sind nur selten die alleinige Zielgruppe der Projekte. Die Ziele und Zielgruppen konnten gestützt auf die Ergebnisse der vertiefenden Analyse zu 28 Projekten zufriedenstellend erreicht werden. Dies bestätigen auch die befragten Zielgruppen der Projekte, welche durchwegs zufrieden sind und allesamt von den Projekten profitieren konnten.

Die Evaluation beurteilt den Output der unterstützten Projekte im Verhältnis zu den bewilligten Finanzhilfen angemessen. Die durchschnittlichen Finanzhilfen betragen pro Projekt rund 130'000 CHF bis 280'000 CHF. Zusätzlich zu den Beiträgen des Bundes erbrachten die Projektträgerschaften Eigenleistungen und akquirierten Drittleistungen in einem ähnlichen Umfang wie die erhaltenen Finanzhilfen.

Nachhaltigkeit der unterstützten Angebote und Produkte stellt eine Herausforderung dar

Um einen nachhaltigen Beitrag zur Gleichstellung im Erwerbsleben zu erzielen, ist zum einen wichtig, dass die mit den Finanzhilfen unterstützten Produkte und Instrumente, möglichst viele Unternehmen, Branchen und weitere Zielgruppen erreichen. Zum anderen ist es aus einer Nachhaltigkeitsoptik wichtig, dass die Produkte und Angebote auch nach Ende der Finanzhilfen weiterhin zur Verfügung stehen. Dies erweist sich als Herausforderung: Viele der in den Projekten erstellten Produkte und Dienstleistungen können nur mit dauerhafter finanzieller Unterstützung bestehen und weiter vertrieben werden. Sie erreichen nur vereinzelt selbsttragenden

³ Siehe: Interface/evaluanda (2006): Evaluation der Finanzhilfen im Rahmen des Gleichstellungsgesetzes.

⁴ Siehe: econcept (2015): Evaluation Pilotprojekt Finanzhilfen für unternehmensinterne Projekte.

oder gar gewinnbringenden Status, da die Unternehmen oder andere Zielgruppen meist nicht bereit sind, einen kostendeckenden Preis zu bezahlen. Dies erklärt sich dadurch, dass Fragen der Gleichstellung in Unternehmen zwar zunehmend an Bedeutung gewinnen, bei der Ressourcenallokation jedoch selten prioritär behandelt werden. Nebst der finanziellen Anreizwirkung stellen die Finanzhilfen für die Projekte auch ein Qualitätssiegel dar, welches den Absatz der Produkte zusätzlich fördert. Bei einem Wegfall der Bundessubventionen, ist zu befürchten, dass die Nachfrage nach den Produkten sinkt und diese wieder vom Markt verschwinden. Um eine nachhaltige Wirkung zu erzielen, braucht es deshalb eine langfristig angelegte Unterstützung der entwickelten Produkte und Dienstleistungen und deren Verbreitung.

5. Empfehlungen

Empfehlung 1:

Finanzhilfen fortführen und längerfristige Unterstützung ermöglichen

Die Finanzhilfen an Projekte zur Förderung der Gleichstellung im Erwerbsleben haben sich insgesamt bewährt und sollen weitergeführt werden. Der Handlungsbedarf im Bereich der Gleichstellung im Erwerbsleben ist nach wie vor gross, wie u.a. auch jüngste statistische Daten des Bundesamts für Statistik zeigen⁵. Signifikante Veränderungen im Bereich der Gleichstellung im Erwerbsleben benötigen einen längeren Zeithorizont wie aus der Kontextanalyse im Rahmen der Evaluation ersichtlich wird. Der Nutzen einer punktuellen, kurzfristigen Projektförderung ist deshalb begrenzt. Um die mit den Finanzhilfen unterstützten Angebote und Produkte dauerhaft zu etablieren, ist es nötig, Projekte und Vorhaben über eine längere Zeitdauer zu unterstützen. Wir empfehlen deshalb, die Finanzhilfen weiterzuführen und insbesondere weiterhin Projekte und Programme auch längerfristig zu unterstützen.

Empfehlung 2:

Projekte mit genügend Ressourcen für die Sensibilisierung und Motivation der Führungsebene ausstatten

⁵ Siehe: Bundesamt für Statistik BFS (2019): Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann. Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung.

Damit die Projekte bei den Unternehmen und Organisationen auf Resonanz stossen und sie eine möglichst nachhaltige Wirkung erzielen können, bedarf es einer breiten Sensibilisierung der Führungskräfte und weiterer MultiplikatorInnen wie HR-Fachleute für das Thema Gleichstellung. Deshalb ist zentral, dass die Projekte bei der Führungsebene ansetzen. Bei der Vergabe der Finanzhilfen ist darauf zu achten, dass die Projekte der Sensibilisierung genügend Gewicht beimessen und sie dafür mit genügend Ressourcen ausgestattet sind.

Empfehlung 3:

Branchen- und Berufsverbände gezielt ansprechen und stärker involvieren

Die Wirksamkeit der Finanzhilfen kann in erster Linie dadurch verbessert werden, dass noch mehr Unternehmen, Verbände, Bildungsinstitutionen und andere Organisationen erreicht werden. Das EBG sollte deshalb Branchen- und Berufsverbände sowie Unternehmen noch gezielter auf die bestehenden Projekte wie auch auf die Möglichkeit, eigene Projekte zu realisieren aufmerksam machen. Dazu braucht es eine enge Zusammenarbeit des EBG mit VertreterInnen von Branchen- und Berufsverbänden. Zudem müsste der für die Finanzhilfe zuständige Stelle innerhalb des EBG für diese Zusammenarbeit und Kommunikation die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung stehen.

Empfehlung 4:

Prioritätenordnung beibehalten, Richtlinien punktuell ergänzen

Bei den Grundlagen der Vergabe gibt es aus Sicht der Evaluation keinen grundsätzlichen Anpassungsbedarf. Die Prioritätenordnung hat sich als wichtiges Steuerungsinstrument erwiesen und soll beibehalten werden. Viele der mit der Prioritätenordnung angesprochenen Themenbereiche wie Lohngleichheit, Schutz vor sexueller Belästigung oder die Vereinbarkeit von Familie und Beruf haben seit in Krafttreten der Prioritätenordnung noch an gesellschaftlicher Aufmerksamkeit gewonnen. Gesellschaftliche Bewegungen wie der Schweizer Frauenstreik 2019 haben dazu beigetragen. Diesen Schwung gilt es zu nutzen, um die mit den Projekten erarbeiteten Ansätze und Instrumente breiter zu diffundieren (siehe Empfehlungen 2 und 3).

Wir empfehlen dem EBG, die Richtlinien der Vergabe punktuell zu ergänzen. So ist zu prüfen, ob die Ansprache und Sensibilisierung der Führungsebene in den Richtlinien als eigenes Kriterium ausgewiesen werden soll. Zudem könnte die Zusammenarbeit der Projekte mit einer Wirtschafts- oder Branchenorganisation in den Vergabekriterien ergänzt werden. Denn die Unterstützung eines Verbandes, der über viele Kontakte verfügt, kann für die Projekte für die Akquisition von KundInnen oder Teilnehmenden von grossem Nutzen sein.