

EIDG. BÜRO FÜR DIE GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND MANN

EVALUATION DER WIRKSAMKEIT VON ANSPRECHPERSONEN ZUR BEKÄMPFUNG SEXUELLER BELÄSTIGUNG AM ARBEITSPLATZ

Zusammenfassung

Zürich, 24. Januar 2006

Susanne Stern, Judith Trageser, Thomas von Stokar, INFRAS
Katia Horber Papazian, Nicolas Schmidt, IDHEAP

ZUSAMMENFASSUNG_ ANSPRECHPERSONEN_060124.DOC



RTE DE LA MALADIERE 21
1022 CHAVANNES -PRES-RENNES
T +41 21 6940730
FAX 021 694 06 09
IDHEAP@IDHEAP.UNIL.CH

WWW.IDHEAP.CH

The logo for INFRAS, consisting of the word "INFRAS" in white lowercase letters on a black rectangular background, which is partially overlaid by a yellow rectangle on the right side.

INFRAS

INFRAS

GERECHTIGKEITSGASSE 20
POSTFACH
CH-8039 ZÜRICH
t +41 1 205 95 95
f +41 1 205 95 99
ZUERICH@INFRAS.CH

MÜHLEMATTSTRASSE 45
CH-3007 BERN

WWW.INFRAS.CH

ZUSAMMENFASSUNG

GEGENSTAND DER EVALUATION

Als Massnahme zur Bekämpfung von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz haben seit den 1990er Jahren verschiedene öffentliche und private Betriebe sowie Non-Profit-Organisationen Ansprechpersonen oder Ansprechstellen für Opfer sexueller Belästigung eingeführt. Aufgabe dieser Ansprechpersonen ist es in erster Linie, hilfesuchende Personen zu beraten. Bei Bedarf und im Einverständnis mit den hilfesuchenden Personen können sie teilweise bei den Beschuldigten intervenieren und die Konfliktlösung begleiten. Die Aufgaben und Kompetenzen dieser Stellen sind in betriebsspezifischen Reglementen festgelegt. In der Regel verfügen nur grössere Organisationen über solche Reglemente.

ZIELE UND VORGEHEN

Anfang 2005 hat das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) das Impulsprogramm zur Bekämpfung sexueller Belästigung am Arbeitsplatz lanciert. Dabei wollte das EBG auch das Modell der Ansprechpersonen evaluieren lassen. Ziel der Evaluation ist es, die Wirksamkeit des Modells Ansprechpersonen in der Schweiz zu überprüfen, die Sicht der Ansprechpersonen, Personaldienste und Gleichstellungsbeauftragten auf das Modell darzustellen, Erfolgsfaktoren des Modells herauszuarbeiten und Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Modells zu generieren.

Das EBG hat das Forschungs- und Beratungsbüro INFRAS in Zusammenarbeit mit IDHEAP (Institut de hautes études en administration publique) mit der Durchführung der Evaluation beauftragt. Die Evaluation wurde im Zeitraum von Juni bis Dezember 2005 durchgeführt. Kernstück der Evaluation bildeten 27 telefonische Interviews mit VertreterInnen von privaten und öffentlichen Unternehmen in der Schweiz sowie vertiefende qualitative Fallstudien in 12 dieser Unternehmen. Mit dem gewählten Ansatz fokussiert die Evaluation auf Organisationen, die bereits Massnahmen zur Bekämpfung sexueller Belästigung eingeführt und entsprechende Ansprechpersonen definiert haben. Es wurden Ansprechpersonen und weitere involvierte Stellen wie Personalverantwortliche oder Gleichstellungsbeauftragte zu ihren Erfahrungen mit dem Modell befragt.

ERGEBNISSE

Die Evaluation gibt einen detaillierten Überblick über die Ausgestaltung der Reglemente und Verfahren zur Bekämpfung sexueller Belästigung in den untersuchten Organisationen. Sie untersucht die Umsetzung der Ansprechpersonen-Modelle und der weiteren Massnahmen und fragt nach den damit erzielten Wirkungen. Es wurde auch eine Typologie der verschiedenen Ansprechpersonen-Modelle erstellt.

Wie sind die Reglemente zu sexueller Belästigung ausgestaltet?

Die Reglemente der 27 befragten Organisationen wurden auf ihre Ausführlichkeit und Vollständigkeit untersucht. Die Analyse zeigt, dass die meisten Reglemente eine Grundsatzklärung, ein Bekenntnis zu Sanktionen gegen Täter wie auch eine Definition von sexueller Belästigung und eine Beschreibung des innerbetrieblichen Verfahrens beinhalten. Mögliche Sanktionen werden in gut zwei Drittel der Reglemente aufgezählt. Die Aufgaben der Ansprechpersonen sind in knapp 60% der Reglemente beschrieben. Nur 37% der Organisationen machen in den Reglementen einen Hinweis auf Massnahmen in den Bereichen Information, Prävention oder Weiterbildung.

Welche Verfahren und Ansprechpersonen-Modelle wurden implementiert?

Die untersuchten Organisationen haben sehr unterschiedliche Verfahren zur Bekämpfung sexueller Belästigung am Arbeitsplatz eingerichtet. Am weitesten verbreitet ist ein Modell mit verschiedenen internen Ansprechpersonen. Gut ein Drittel der Organisationen hat eine Auswahl von internen und externen Ansprechpersonen. In rund drei Viertel der befragten Organisationen sind die internen Ansprechpersonen an einer gegenüber Geschäftsinteressen unabhängigen und gegenüber Mitarbeitenden neutralen Stelle (z.B. Sozialberatung oder Gleichstellungsbeauftragte) angesiedelt, häufig sind auch Personalverantwortliche als Ansprechpersonen bezeichnet.

In 70% der Organisationen gibt es eine parteiliche Ansprechperson, die die belästigte Person im Verfahren unterstützt. In den übrigen Organisationen sind die Ansprechperson als neutrale Anlaufstelle oder MediatorIn definiert. In rund 40% der befragten Organisationen können die Ansprechpersonen selber Untersuchungen durchführen. 44% der Organisationen bestimmen eine zusätzliche, unabhängige Untersuchungsinstanz.

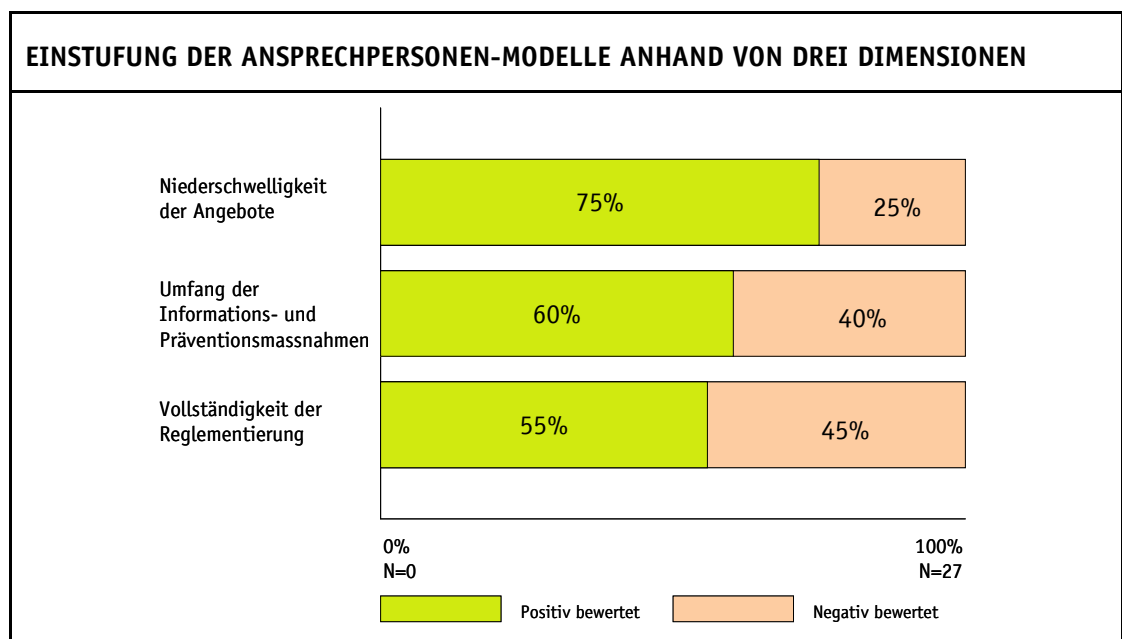
Wie werden die Massnahmen zur Bekämpfung sexueller Belästigung umgesetzt?

Die Verfahren bei konkreten Fällen sexueller Belästigung werden aus Sicht der Befragten zufrieden stellend umgesetzt. Die Ansprechpersonen-Modelle sind beim grössten Teil der Organisationen gut verankert und die meisten gemeldeten Fälle werden auf informellem Weg – unter Einbezug der Ansprechpersonen – gelöst. Die Qualifikation der Ansprechpersonen wird als gut eingeschätzt.

Knapp 60% der befragten Organisationen führen zusätzlich Informationsveranstaltungen zur Sensibilisierung der Mitarbeitenden für das Thema durch. In rund zwei Drittel der Organisationen gibt es auch Schulungsangebote für Führungskräfte.

Welche Typen von Ansprechpersonen-Modellen gibt es?

Anhand der drei Dimensionen „Niederschwelligkeit“, „Vollständigkeit der Reglemente“ und „Umfang der Informations- und Präventionsmassnahmen“ wurde eine Einstufung der untersuchten Organisationen vorgenommen. Gemäss dieser Einstufung haben rund 75% der Organisationen ein Ansprechpersonen-Modell, das für die von sexueller Belästigung betroffenen Personen relativ gut zugänglich – d.h. relativ niederschwellig – ist. In 60% der Organisationen wird die Arbeit der Ansprechpersonen zudem mit Informations- und Präventionsmassnahmen unterstützt. 55% der Organisationen haben das Verfahren zur Bekämpfung umfassend reglementiert (siehe Figur 1).



Figur 1 Eigene Darstellung.

Wie häufig werden die Angebote der Ansprechpersonen genutzt?

Die Anzahl der Fälle, die von Ansprechpersonen behandelt werden, wird in den Organisationen in der Regel nicht zentral erfasst. Deshalb sind nur ungefähre Schätzgrößen vorhanden. Die Anzahl gemeldeter Fälle variiert zwischen den Organisationen beträchtlich. Die Mehrheit der Organisationen hat zwischen 1 und 5 gemeldete Fälle pro Jahr. Dies sind bei den meisten Organisationen weniger als 1 Fall pro 5'000 Beschäftigte. Auch wenn die Anzahl und Art der Fälle von sexueller Belästigung nur ungenügend erfasst werden, so stellen die InterviewpartnerInnen doch relativ einhellig fest, dass die Dunkelziffer – d.h. der Anteil der nicht gemeldeten Fälle – relativ hoch ist.

Welche Wirkungen konnten erzielt werden?

Die Einführung der Ansprechpersonen-Modelle und weiterer Massnahmen zur Bekämpfung sexueller Belästigung soll eine Verhaltensänderung bei den Mitarbeitenden und Führungskräften bewirken und mittel- und langfristig zu einem Rückgang der sexuellen Belästigung beitragen.

Die Wirksamkeit der Ansprechpersonen-Modelle ist aufgrund der gemeldeten Fallzahlen schwierig zu beurteilen. Vom Indikator der gemeldeten Fälle können keine Rückschlüsse auf die Gesamtzahl der Fälle von sexueller Belästigung gemacht werden. Ob eine Organisation eher viele oder wenige bekannte Fälle von sexueller Belästigung hat, kann deshalb weder positiv noch negativ bewertet werden. Wenige Fälle können ein Zeichen dafür sein, dass es in einer Organisation kaum sexuelle Belästigung gibt bzw. sexuelle Belästigung wirksam bekämpft werden konnte. Es kann aber auch bedeuten, dass die Ansprechpersonen-Modelle noch nicht gut verankert sind und viele Fälle gar nicht gemeldet werden.

In den Fallstudien bei 12 Organisationen konnte gezeigt werden, dass die Einführung der Ansprechpersonen-Modelle und die begleitenden Massnahmen im Bereich der Information und Prävention bei den meisten Organisationen zur gewünschten Sensibilisierung von Mitarbeitenden und Führungskräften führte. Die Sensibilisierung ist z.B. daran spürbar, dass sich Frauen von Männern weniger gefallen lassen – d.h. sich vermehrt zur Wehr setzen – oder dass Täter von anderen Mitarbeitenden auf ihr Verhalten hingewiesen werden. Ein Grossteil der InterviewpartnerInnen ist jedoch der Meinung, dass die Sensibilisierung noch weiter verbessert werden müsste. In wie fern die verstärkte Sensibilisierung tatsächlich zu einem Rückgang von sexueller Belästigung führt, war für die InterviewpartnerInnen schwierig zu beurteilen.

ERFOLGSFAKTOREN DER ANSPRECHPERSONEN-MODELLE

Aufgrund der durchgeführten Befragungen und Analysen lassen sich verschiedene Faktoren eruieren, die zum Erfolg der Ansprechpersonen-Modelle und zur wirksamen Bekämpfung von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz beitragen. Erfolgsfaktoren sind:

im Bereich der Prävention und Information:

- › Die strikte Haltung des Arbeitgebers gegenüber sexueller Belästigung (Null-Toleranz, Sanktionen) wird immer wieder kommuniziert und ist im Reglement festgehalten.
- › Der Arbeitgeber versichert glaubhaft, dass ein Verfahren keine negativen Konsequenzen für die belästigte Person hat.
- › Führungskräfte, Personalverantwortliche und allenfalls weitere verantwortliche Stellen sind für das Thema sensibilisiert und erhalten Informationen dazu im Rahmen von obligatorischen Schulungsgefässen.
- › Führungskräfte sind verpflichtet, Präventionsmassnahmen zu ergreifen und werden dabei von Personalverantwortlichen und/oder weiteren Stellen unterstützt.
- › Sexuelle Belästigung wird in der Organisation immer wieder thematisiert und die Mitarbeitenden regelmässig und über verschiedene Kanäle über die Beratungsangebote informiert. Dabei wird eine Enttabuisierung und eine Veränderung der Organisationskultur angestrebt.

im Bereich der Reglemente und Ansprechpersonen-Modelle:

- › Die Reglemente sind möglichst umfassend. Sie beinhalten u.a. einen Hinweis auf die Gesetzgebung, eine klare Definition von sexueller Belästigung, eine präzise Beschreibung der Aufgaben der Ansprechpersonen und des informellen und formellen Verfahrens, eine Aufzählung von möglichen Sanktionen und eine Beschreibung der Informations-, Präventions- und Weiterbildungsmaßnahmen.
- › Im Reglement ist sowohl ein informelles als auch ein formelles Verfahren vorgesehen.
- › Es wird darauf geachtet, dass im Rahmen des informellen Verfahrens eine neutrale und unabhängige Ansprechperson zur Verfügung steht, die sich „parteilich“ auf die Seite der belästigten Person stellt und diese unterstützt. Weitere Ansprechstellen wie z.B. Personalverantwortliche stehen zur Beratung von Opfer, Täter und Führungskräften zur Verfügung.
- › Die belästigte Person kann zwischen verschiedenen internen und allenfalls auch externen Ansprechpersonen wählen. Es stehen auch immer Ansprechpersonen beider Geschlechter zur Auswahl.

- › Falls eine formelle Untersuchung eingeleitet wird, sollte diese durch eine unabhängige Instanz durchgeführt werden. Diese Instanz soll auch Sanktionen gegenüber dem Täter festlegen oder zumindest mitbestimmen können.
- › Die Fälle der Ansprechpersonen werden vertraulich behandelt.
- › Die Ansprechpersonen erhalten eine spezifische Ausbildung zum Thema sexuelle Belästigung und es gibt Gelegenheit für eine regelmässige Auffrischung der Kenntnisse und einen Erfahrungsaustausch mit anderen Ansprechpersonen der Organisation.

EMPFEHLUNGEN

Empfehlungen zuhanden von privaten und öffentlichen Unternehmen

A) Weiterentwicklung der Ansprechpersonen-Modelle

- › Reglemente auf ihre Vollständigkeit überprüfen und entsprechende Anpassungen vornehmen. Wenn ein neues Reglement erarbeitet wird, sollten die entsprechenden Publikationen (z.B. Leitfaden für Betriebe von V. Ducret 2004) konsultiert werden.
- › Falls in der Organisation keine Auswahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Ansprechpersonen besteht, wäre die Ergänzung des Angebots mit externen Ansprechpersonen resp. mit weiteren internen Ansprechpersonen zu prüfen. Es sollte auch sichergestellt werden, dass weibliche und männliche Ansprechpersonen zur Verfügung stehen.
- › Die Zuweisung der Rollen und Kompetenzen zu den verschiedenen Stellen sollte überprüft werden. Es sollte darauf geachtet werden, dass für die belästigte Person eine vertrauliche Anlaufstelle zur Verfügung steht, die für sie Partei ergreift, und dass die Untersuchung der Fälle von einer möglichst unabhängigen und neutralen Stelle durchgeführt wird.
- › Die Inanspruchnahme der Ansprechpersonen sollte laufend erfasst werden. So könnten geeignete Indikatoren in die bestehenden HR-Kennzahlensysteme integriert werden. Es ist auch sinnvoll, eine Meldepflicht für interne und externe Ansprechpersonen einzuführen. Diese sollen ihre Fälle einer zentralen Stelle in anonymisierter Form melden. Um die genaue Fallzahl zu eruieren, müssen Doppelnennungen angemessen bereinigt werden.
- › Ansprechpersonen sollen regelmässig für ihre Aufgabe geschult werden. Sinnvoll erscheint uns auch ein Erfahrungsaustausch unter den verschiedenen Ansprechpersonen einer Organisation. Um eine Demotivation der Ansprechpersonen bei zu wenig Fällen zu vermeiden, sollte eine angemessene Anzahl von Ansprechpersonen ausgebildet werden.
- › Die Wirksamkeit der Modelle und Verfahren sollte periodisch überprüft werden. Dabei sollten die Erfahrungen aller involvierten Stellen erfasst werden.

B) Information und Prävention

- › Die Führungskräfte sollen regelmässig auf ihre Pflichten im Präventionsbereich hingewiesen werden und mit entsprechenden Schulungen für das Thema sensibilisiert werden. Das Thema soll im Rahmen von obligatorischen Schulungsgefässen angesprochen werden.
- › Die Mitarbeitenden sollen für das Thema sensibilisiert und über die Beratungsangebote informiert werden. Das Thema sollte regelmässig und über verschiedene Kanäle kommuniziert werden. Dabei sollen insbesondere auch Fälle mit positivem Ausgang für die belästigten Personen aufgezeigt werden.

Empfehlungen zuhanden des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung (EBG)

- › Erfahrungsaustausch der Organisationen zum Thema Ansprechpersonen-Modelle anregen und unterstützen. Allenfalls Hilfestellung im Sinne der Klärung von Begrifflichkeiten und der Bereitstellung von Grundlagen und Expertinnen-Wissen bieten.
- › Besonders gute und umfassende Ansprechpersonen-Modelle (Best Practices) darstellen und diese Beispiele im Internet, im Rahmen von Tagungen und Publikationen bekannt machen.
- › Internationale Erfahrungen mit Ansprechpersonen-Modellen auswerten, Best Practices herausarbeiten und verbreiten.
- › Grundlagen und Best Practice-Beispiele für die betriebsinterne Evaluation der Ansprechpersonen-Modelle bereitstellen und Organisationen zur Evaluation der gewählten Modelle und Verfahren anregen.
- › Ideen für Sensibilisierungsmassnahmen für Mitarbeitende und Führungskräfte ausarbeiten und kommunizieren.
- › Aufzeigen/untersuchen, wie mit Informations- und Präventionsmassnahmen ein genereller Lern- und Veränderungsprozess in Organisationen erreicht werden kann.