

BUNDESKANZLERAMT  ÖSTERREICH

BUNDESMINISTERIN
FÜR FRAUEN UND ÖFFENTLICHEN DIENST

Bericht betreffend den Abbau von Benachteiligungen von Frauen

Berichtszeitraum 2011 – 2012

Wien, 2013

Impressum:*Medieninhaberin, Verlegerin und Herausgeberin:*

Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich
Minoritenplatz 3, 1014 Wien

Autorinnen:

Dr.ⁱⁿ Michaela Gstrein, Dr.ⁱⁿ Liliana Mateeva, Dr.ⁱⁿ Karin Schönpflug
Institut für Höhere Studien, 1060 Wien

Redaktion: Bundeskanzleramt - Frauensektion, Abteilung II/1

Herstellung: BMI Druckerei

Barrierefrei zugängliche Version (Word): Bundespressedienst

Wien, 2013

Copyright und Haftung:

Auszugsweiser Abdruck ist nur mit Quellenangabe gestattet, alle sonstigen Rechte sind vorbehalten. Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung des Bundeskanzleramtes und der Autorin/des Autors ausgeschlossen ist. Rechtsausführungen stellen die unverbindliche Meinung der Autorin/des Autors dar und können der Rechtsprechung der unabhängigen Gerichte keinesfalls vorgreifen.

Rückmeldungen:

Ihre Überlegungen zu vorliegender Publikation übermitteln Sie bitte an ii1@bka.gv.at.

Bestellservice des Bundeskanzleramtes

1014 Wien, Ballhausplatz 2,

Telefon: +43 1 53 115-2613,

Fax: +43 1 53 115-2880,

E-Mail: broschuerenversand@bka.gv.at,

Internet: www.bundeskanzleramt.at

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Bundesregierung	i
Die wichtigsten Ergebnisse	ii
Zusammenfassung	v
Ergebnisse der Maßnahmenerhebung	v
Darstellung allgemeiner genderrelevanter Kennzahlen	viii
Evaluierung der „externen“ ministeriellen Maßnahmen	ix
1 Evaluierung der Maßnahmen.....	1
1.1 Die aktuelle Situation - Update allgemeiner Kennzahlen	1
1.2 Ergebnisse der Fragebogenerhebung für Maßnahmen 2011-2012.....	5
1.3 Analyse der Maßnahmen	17
1.3.1 Kapitalien nach Bourdieu und die nachhaltigen Veränderungen von gegenderten Herrschaftsstrukturen	18
1.3.2 Demokratische Wirksamkeit	22
1.3.3 EU Beschäftigungsziele und Care Paradox	29
1.3.4 Gläserne Decke: Ineffiziente Ausschöpfung des Humankapital durch strukturelle Benachteiligung	42
1.3.5 Horizontale Segregation: Bildungs- und Berufswahlverhalten	50
2 Fokusbereich Gender Budgeting	59
2.1 Gender Budgeting in Österreich - historische Entwicklung und Pilotphase vor 2013	60
Bundesfinanzgesetz 2013 und Regierungsprogramm.....	61
Gender Budgeting Maßnahmen vor 2013 (Pilotphase)	61
2.2 Maßnahmen nach Beginn der gesetzlichen Verpflichtung 2013.....	64
Ergebnisse der Fragebogenerhebung für Gender Budgeting Maßnahmen ab 2013	64

Inhaltsverzeichnis

2.3 Evaluierung der Gender Budgeting Maßnahmen.....	81
2.4 Zusammenfassung	89
2.5 Summary (in English)	90
Abbildungsverzeichnis.....	93
Tabellenverzeichnis	95
Literaturverzeichnis	97
Anhang.....	99

Vorwort der Bundesregierung

Der aktuelle Bericht betreffend den Abbau von Benachteiligungen von Frauen für den Zeitraum 2011-2012 wurde auf Basis des "Bundesgesetzes über Berichte der Bundesregierung betreffend den Abbau von Benachteiligungen von Frauen" (BGBl. 837/1992) erstellt, wonach die österreichische Bundesregierung jedes zweite Kalenderjahr dem Nationalrat über entsprechende Maßnahmen und Aktivitäten zu berichten hat.

Dabei sind nach § 2 Abs. 2 folgende MAßNAHMEN DER MINISTERIEN¹ zu beschreiben:

- Maßnahmen zur Schaffung von Einrichtungen, die es Frauen und Männern ermöglichen, ihre familiären Verpflichtungen mit ihrer Berufstätigkeit zu vereinbaren;
- Sozialpolitische Maßnahmen, die Benachteiligungen von Frauen in Hinblick auf den Umstand, dass sie Mütter sind oder sein können, abbauen;
- Maßnahmen zur Durchsetzung der Gleichbehandlung im Arbeitsleben;
- Aktive Frauenförderungsmaßnahmen in allen gesellschaftlichen Bereichen (insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Wissenschaft, Kunst und Kunstförderung sowie im öffentlichen Dienst);
- Allgemeine Maßnahmen zur Existenzsicherung, vor allem für die Fälle des Alters, der Invalidität und der Arbeitslosigkeit.

Zusätzlich zur allgemeinen Auswertung wird im diesjährigen Bericht das Schwerpunktthema **Gender Budgeting** genauer analysiert. Der Fokus der Betrachtung liegt hier mit dem Beginn der gesetzlichen Verpflichtung grundsätzlich im Jahr 2013, wobei auch die historische Entwicklung und Pilotphase (vor 2011 und 2011/12) kurz einbezogen werden.

Die dem Bericht vorangestellte ZUSAMMENFASSUNG erlaubt eine rasche Übersicht über die wichtigsten Zusammenhänge, Ergebnisse und Fortschritte beim Abbau der Benachteiligungen von Frauen. Die WICHTIGSTEN ERGEBNISSE sind zusätzlich eingangs zusammengefasst.

¹ Für den gegenständlichen Bericht wurden nur jene Maßnahmen der Ressorts erhoben, die nach außen wirken ("externe" Maßnahmen). Demgegenüber ist der Stand der Verwirklichung der Gleichbehandlung und Frauenförderung im Bundesdienst Gegenstand des "Bundes-Gleichbehandlungsberichts", dessen gesetzliche Basis § 12a des Bundes-Gleichbehandlungsgesetzes (BGBl. Nr.100/1993 idgF) sowie die Verordnung der Bundesministerin für Frauenangelegenheiten (BGBl. Nr.774/1993) sind.

Die wichtigsten Ergebnisse

STATISTISCHE KENNZAHLEN:

Ökonomisch und strukturell bestehen NACH WIE VOR UNTERSCHIEDE FÜR FRAUEN UND MÄNNER, AUCH WENN DIESE SICH DURCHAUS VERRINGERN: Das Bruttoeinkommen von Frauen lag 2011 weiterhin fast 40% unter jenem der Männer, das Nettoeinkommen 32%². In Folge lagen die monatlichen Arbeitslosengelder von Frauen 17% und die Notstandshilfen 16% unter jenen der Männer; die Pensionen von Frauen waren immer noch um fast 41% niedriger³. Die Erwerbsquote von Frauen lag um 11,7 Prozentpunkte unter und die Teilzeitquote der Frauen um 35,6 Prozentpunkte über jener der Männer.

STATISTIK ZU DEN MAßNAHMEN DER BUNDESREGIERUNG:

Von Seiten der Ministerien wurden für den Zeitraum 2011 und 2012 insgesamt 201 MAßNAHMEN zum Abbau der Benachteiligungen von Frauen gemeldet. Diese setzen auf vielen verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Bereichen an. Die Strategien wirken (nach Wichtigkeit gereiht) schwerpunktmäßig in folgenden Bereichen: (1) "Aktive Frauenförderung" (Arbeitsmarkt, schulische und berufliche Bildung, Sexismus, Gewalt, Gesundheit), (2) „Gleichbehandlung im Arbeitsleben" und (3) "Vereinbarkeit" und "Soziale Sicherheit". Die Mehrzahl der Maßnahmen lag in den Bereichen Beratung und Qualifizierung sowie Öffentlichkeitsarbeit (d.h. Bestärkung von Fähigkeiten und Schaffung von Problembewusstsein).

ANALYSE DER MAßNAHMEN DER BUNDESREGIERUNG:

Die Bewertung der Maßnahmenstrategie der Bundesregierung erfolgte anhand von zwei Kriterien:

- MAßNAHMENDICHTE BZW. -INTENSITÄT (gemessen mittels Balanced Score Cards, basierend auf Anzahl, ausgewiesenen Finanzmitteln, Reichweite, Intensität und Innovation der Maßnahmen). *[Blockpfeile in den Abbildungen 12, 14, 17, 23 und 28]*
- EINBETTUNG der Maßnahmen in fünf ausgewählte WIRKUNGS- BZW. PROBLEMBEREICHE (Ketten), welche den Status des Problemfelds in drei Stufen beschreiben (Problem gelöst, ungelöst oder zu beobachten). *["Ampeln" in Abbildungen 12, 14, 17, 23 und 28]*

Resultat: Die Bundesregierung hat auch im Berichtszeitraum wieder DEUTLICHE ANSTRENGUNGEN zur Verbesserung der Benachteiligungen von Frauen unternommen:

- Am meisten wurde erneut im Bereich der Frauenförderung in Bezug auf Bildung getan, um der Spezialisierung von Frauen und Männern in GETRENNTEN BILDUNGS- UND ARBEITSMARKTBEREICHEN entgegenzuwirken. Die ERWERBSTÄTIGKEIT von Frauen wurde weiter

² Hier handelt es sich um Medianwerte (Mittelwert = Durchschnitt aller Einkommen, Medianwert = Einkommen jener Frau, die genau halb so viel/wenig wie alle anderen Frauen verdient), wobei die angeführten Zahlen von Männereinkommen ausgehen. Aus Perspektive der (Median-)Frau würde diese im Jahr 2011 - gemessen an ihrem eigenen Einkommen - brutto 65% mehr und netto 47% mehr von ihrem eigenen Einkommen verdienen, wenn sie zum (Median-) Männereinkommen aufschließen würde. Verringerte GAPS entstehen teilweise aufgrund von Verschlechterungen im Bereich der Männereinkommen und weisen möglicherweise auf ein allgemeines Sinken des Niveaus hin.

³ Alle drei Werte sind Mittelwerte; Pensionen sind inklusive Ausgleichszulage und Kinderzuschuss.

Die wichtigsten Ergebnisse

erhöht, was allerdings durch die steigende Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung etwas relativiert wird.⁴

- Verstärkte MAßNAHMEN wurden auch für den Bereich Arbeitsmarkt und zur VERRINGERUNG DES GENDER PAY GAPS gemeldet, im internationalen Vergleich konnte hier jedoch noch nicht aufgeschlossen werden.⁴
- ANZAHLMÄßIG WENIGER ABER DAFÜR DEUTLICH WIRKUNGSSTÄRKERE MAßNAHMEN (z.B. Reichweite, Intensität) wurden hinsichtlich der Geschlechtergerechtigkeit des demokratischen Systems in Österreich gemeldet.⁵ Ebenfalls weniger Maßnahmen gab es zur Existenzsicherung sowie Gleichbehandlung im Arbeitsleben.
- EINIGE OFFENE ANSATZPUNKTE für weitere strategische Maßnahmen (z.B. im Bereich der Pflegearbeit oder bezüglich der veränderten Wertung von Insider Technologien⁶ auf den Arbeitsmärkten) sind Indikatoren für eine noch immer fehlende ganzheitliche Strategie.

STATUS DER PROBLEMFELDER:

In den fünf Problemfeldern (Ketten) wurden 11 Bereiche (zwei davon Doppelnennungen) ausgemacht, an denen Messindikatoren ("Ampeln") den Status des Problemfeldes differenziert und untergliedert aufzeigen sollen. Hier hat sich seit dem letzten Bericht wenig geändert:



GRÜN: Drei Bereiche werden als "gelöste Probleme" angezeigt: Das sind der erfolgreiche Aufbau von kulturellem Kapital⁷ und (wenn auch gegendertem) Humankapital von Frauen und das Aufschließen in der Erwerbstätigkeit⁴ (wenn auch oft in Teilzeit). Hier stimmen die deutlichen Anstrengungen der Bundesregierung mit den erzielten Erfolgen überein.



GELB: Drei Bereiche verbleiben als zu beobachtende Problemfelder: Die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Pflegearbeit ("Care Paradox"⁴), die "Gläserne Decke"⁵ und die "horizontale Segregation"⁶, auch bekannt als Phänomen der gegenderten Arbeitsmärkte. Hier könnte gezielter und mit einer gemeinsamen Strategie angesetzt werden.



ROT: Bei fünf Bereichen sind weiterhin nur wenige Verbesserungen sichtbar: Diese betreffen die ökonomische und soziale Gleichstellung⁴, insbesondere den Gender Pay Gap, die demokratische Ermächtigung⁷, das Aufbrechen von Geschlechterrollen im Bereich der (Berufs-) Bildung und der Arbeitsmärkte⁸, das Bestehen der „Gläsernen Decke“⁵ und das Fortbestehen von Gewalt an Frauen insbesondere im persönlichen Nahbereich⁸.

FAZIT: Allgemein zeigt sich, dass auch in der Periode 2011-2012 VIELE EINZELMAßNAHMEN zum Abbau von Benachteiligungen von Frauen gesetzt und auch gemeldet wurden. In der Beobachtung der RELEVANTEN KENNZAHLEN (z.B. Segregation im Bildungsbereich und auf dem Arbeitsmarkt; ein weiterhin sehr hoher Gender Pay Gap) hat sich im internationalen Vergleich zu den letzten Berichtsperioden jedoch kaum etwas verbessert. Das Schwerpunktthema Gender Budgeting läuft jedoch 2013 vielversprechend (mit einzelnen Vorbehalten⁸) an. Insbesondere für den PFLEGEGEREICH als Kernproblem einer gegenderten Ökonomie mit einer alternden Bevölkerung ist weiterhin NACH UMFASSENDEN, NACHHALTIGEN UND VOR ALLEM INNOVATIVEN LÖSUNGEN ZU SUCHEN.

⁴ Siehe Abbildung 42: "Beschäftigungsstrategie und Care Paradox" und Definition „Care Paradox“ auf Seite 116.

⁵ Siehe Abbildung 41: "Demokratische Wirksamkeit" und die relevanten Kennzahlen.

⁶ Siehe dazu die Definition auf Seite 120.

⁷ Siehe Abbildung 40: "Bourdieu's Kapitalien und nachhaltige Veränderungen von Genderstrukturen"

⁸ Siehe Zusammenfassung der Gender Budgeting Auswertung S. xviii ff.

Zusammenfassung

Der diesjährige Bericht betreffend den **Abbau von Benachteiligungen von Frauen** umfasst als zusätzliches Schwerpunktthema die Analyse ministerieller Maßnahmen zu „**Gender Budgeting**“, das seit 2009 in der Verfassung verankert ist und mit Einführung der wirkungsorientierten Haushaltsführung des Bundes ab 1.1.2013 verpflichtend realisiert werden muss.

Neben einer Evaluierung der im Zeitraum 2011-2012 auf Basis des "Bundesgesetzes über Berichte der Bundesregierung betreffend den Abbau von Benachteiligungen von Frauen" (BGBl. 837/1992) gesetzten externen ministeriellen Maßnahmen diskutiert der vorliegende Bericht daher auch die historische Entwicklung, Pilotphase und aktuelle Umsetzung von Maßnahmen im Bereich Gender Budgeting.

Der vorliegende Bericht ist folgendermaßen strukturiert:

In KAPITEL 1 erfolgt die Evaluierung der von den Ministerien gesetzten externen Maßnahmen für den Berichtszeitraum 2011-2012. Zuerst werden (in 1.1.) die allgemeinen Kennzahlen der Vorjahresberichte aktualisiert. Darauf folgt (in 1.2.) eine statistische Auswertung der Maßnahmen in den Berichtsjahren 2011 und 2012. Schließlich wird (in 1.3.) die Wirkung der Maßnahmen im Rahmen der „Wirkungsketten“ analysiert; es werden Kennzahlen, Maßnahmen und komplexe Zusammenhänge mit Hilfe von Gender Balanced Score Cards ausgewertet.

In KAPITEL 2 wird der Berichtsschwerpunkt „Gender Budgeting“ dargestellt und mit der in Kapitel 1 erfolgten Evaluierung verknüpft. Eine Zusammenfassung sowie englische Kurzdarstellung findet sich am Ende des Kapitels.

Die zur Evaluierung der Maßnahmen angewandte Methodik wird in Anhang 1 beschrieben.

Ergebnisse der Maßnahmenerhebung

Die von den Ministerien für die Jahre 2011 und 2012 gemeldeten 201 "externen" Maßnahmen weisen in Aufbau und Struktur deutliche Ähnlichkeit mit jenen der Vorjahre auf, auch wenn sich die gemeldeten Aktivitätsschwerpunkte inhaltlich teilweise ein wenig verschoben haben. Zusammenfassend lässt sich folgendes feststellen⁹:

- Die Maßnahmen teilten sich schwerpunktmäßig wie folgt in die GESETZLICH VORGEGEBENEN THEMENFELDER auf: "Aktive Frauenförderung" (179), "Gleichbehandlung

⁹ Anmerkung: Die Maßnahmen konnten innerhalb einer Kategorie mehreren Merkmalen zugeordnet werden; Mehrfachnennungen sind daher möglich.

Zusammenfassung

am Arbeitsmarkt" (75), „Vereinbarkeit“ (34), "Soziale Sicherheit" (28) sowie „Benachteiligung“ (24). Im Bereich der aktiven Frauenförderung – wo zwölf Untergliederungen möglich sind - kamen insbesondere Maßnahmen mit "Arbeitsmarkt"-Relevanz (67), zur "schulischen und beruflichen Bildung" (57), im Bereich "Sexismus und Gewalt" (42), „Wissenschaft“ (24), „Politik“ (20) und „Gesundheit“ (19) zum Einsatz.

- Hinsichtlich der MAßNAHMENART blieb die Struktur der Vorjahre unverändert: Die Maßnahmen wurden insbesondere als Öffentlichkeitsarbeit (82) sowie Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen (75) gesetzt. Die Wahl der Maßnahmenart unterstützt die These, dass einerseits (bessere) Qualifikationen (für gering qualifizierte Frauen und insbesondere auch Mädchen) und andererseits ein deutlicheres Problembewusstsein zum Bestehen einer Benachteiligung (in den betroffenen Gruppen aber insbesondere auch in der breiten Öffentlichkeit) als wichtige Ansatzpunkte zur Verringerung eben dieser Benachteiligung erkannt wurden.
- Die gemeldeten Maßnahmen richteten sich insbesondere an folgende ZIELGRUPPEN: Mädchen (25), interessierte Öffentlichkeit und Multiplikatorinnen (22 bzw. 10 Maßnahmen), Migrantinnen (18), von Gewalt betroffene Frauen (15), Frauen und Männer sowie Mütter und Väter (13 bzw. 11 Maßnahmen), Schülerinnen (13) und ältere Frauen (11) sowie arbeitslose bzw. arbeitssuchende und berufstätige Frauen (je 7 Maßnahmen).
- Bei einer Untersuchung nach STICHWORTEN IM TITEL, zeigt sich wie auch in den Vorjahren eine breite Streuung der Maßnahmen sowohl in den genannten Inhalten als auch in den konkret angeführten Zielgruppen. Häufig genannt wurden neben (den erwarteten Begriffen) "Frauen" und "Mädchen" (72) als Zielgruppen die Begriffe "Gender bzw. Geschlecht" (43), „Bildung“ (22), "Gewalt" (16), "Veranstaltung oder Ausstellung" (14), "Gesetz oder Novelle" (10), „Väter oder Männer“ (10) sowie „Technik“ (9) und „Arbeit“ bzw. „Beruf“ (je 8).
- Hinsichtlich Beginn und Dauer der Maßnahmen wurden im Gegensatz zur Vorperiode diesmal überwiegend (118) LAUFENDE Maßnahmen gemeldet; es gab aber auch viele (83) NEUE Maßnahmen. Nicht unerwartet waren die neuen Maßnahmen eher befristet während laufende Maßnahmen eher unbefristet waren.
- Die Finanzierung erfolgte wieder jeweils zur Hälfte nur aus EIGENMITTELN (95) und zur Hälfte in KO-FINANZIERUNG MIT ANDEREN TRÄGERINNEN (84) - insbesondere mit sonstigen (39) und sonstigen öffentlichen Mitteln (31) sowie Mitteln der Länder und Gemeinden (11). Mittel der EU (7) kamen vergleichsweise weniger zum Einsatz als in den Vorperioden. Es gab einige wenige sehr große und VIELE KLEINE UND MITTLERE MAßNAHMEN.

Nach obigen Einzelanalysen zu den Inhalten des Erhebungsbogens lassen sich die zuvor georteten ZIELGRUPPEN AUCH IN VERNETZTER FORM NÄHER BELEUCHTEN (Details in Tabelle 9 und Tabelle 10). Dabei ist folgendes festzustellen:

- Die erhobenen 25 MAßNAHMEN FÜR MÄDCHEN wurden wieder deutlich überwiegend im Bereich "aktive Frauenförderungsmaßnahmen" (M5, 22 Maßnahmen) gesetzt und zwar vorrangig – und nicht unerwartet - in den Bereichen "schulische und berufliche Bildung" (M5a, 13 Maßnahmen), "Arbeitsmarkt" (M5b, 8 Maßnahmen) und "Sexismus und Gewalt" (M5f, 7 Maßnahmen). Mehrere Maßnahmen liegen auch im Bereich "Gleichbehandlung im Arbeitsleben" (M4, 8 Maßnahmen), „Benachteiligung aufgrund von Mutterschaft“ (M2, 4

Zusammenfassung

Maßnahmen) und „Wissenschaft“ (M5h, 3 Maßnahmen). Nach der Art der Maßnahme finden sich insbesondere Öffentlichkeitsarbeit (ÖFF, 15 Maßnahmen) sowie Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen (BER, 15 Maßnahmen). Auch Subventionen, Preise und Stipendien (SUB) spielen eine Rolle.

- Auch die 13 MAßNAHMEN FÜR SCHÜLERINNEN waren hauptsächlich im Bereich „aktive Frauenförderung“ (M5, 13 Maßnahmen) und „Gleichbehandlung“ im Arbeitsleben (M4, 4 Maßnahmen) angesiedelt. Innerhalb der aktiven Frauenförderung lagen die Schwerpunkte auf „schulische und berufliche Bildung“ (M5a, 9 Maßnahmen), „Arbeitsmarkt“ (M5b, 5 Maßnahmen) sowie „Sexismus und Gewalt“ (M5f, 4 Maßnahmen). Die Maßnahmen für Schülerinnen waren hauptsächlich Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen (BER, 9 Maßnahmen) sowie Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit (ÖFF, 8 Maßnahmen).
- Die gemeldeten 18 MAßNAHMEN FÜR MIGRANTINNEN sind insbesondere im Bereich "aktive Frauenförderung" (M5, 17 Maßnahmen) aber auch im Bereich „Soziale Sicherheit und Existenzsicherung“ (M3, 4 Maßnahmen) zu finden. Im Bereich der aktiven Frauenförderung sind "schulische und berufliche Bildung" (M5a, 6 Maßnahmen), "Gesundheit" (M5d, 5 Maßnahmen) und „Arbeitsmarkt“ (M5b, 4 Maßnahmen), vorrangig aber "Sexismus und Gewalt" (M5f, 10 Maßnahmen) die angesprochenen Themen. Ebenso wie bei den Mädchen liegt der Schwerpunkt der Maßnahmen im Beratungs- und Qualifizierungsbereich (BER, 10 Maßnahmen) und bei der Öffentlichkeitsarbeit (ÖFF, 4 Maßnahmen). Subventionen (SUB, 6 Maßnahmen) spielen ebenfalls eine Rolle.
- VON GEWALT BETROFFENE FRAUEN waren im Fokus von 15 der gemeldeten Maßnahmen. Dabei handelt es sich diesmal ausschließlich um Maßnahmen der „aktiven Frauenförderung“ (M5), welche insbesondere in den Bereichen „Sexismus und Gewalt“ aber auch „Gesundheit“ angesiedelt waren und neben Öffentlichkeitsarbeit (ÖFF, 7 Maßnahmen) auch Subventionen (SUB, 6 Maßnahmen) umfassten.
- Die an Mütter und Väter (11) bzw. Männer und Frauen (13) gerichteten Maßnahmen sind vorwiegend Maßnahmen zur „Gleichbehandlung“ am Arbeitsmarkt (M4, je 7 Maßnahmen) und Maßnahmen zur „aktiven Frauenförderung“ (M5, 10 bzw. 11 Maßnahmen). Innerhalb der aktiven Frauenförderung umfassen sie hauptsächlich „Arbeitsmarkt“ (M5b, 6 bzw. 4 Maßnahmen) sowie „schulische und berufliche Bildung“ (M5a, insgesamt 6 Maßnahmen). Es handelte sich überwiegend um Öffentlichkeitsarbeit (ÖFF, insgesamt 10 Maßnahmen), Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen (BER, 6 Maßnahmen) sowie Subventionen (SUB, 7).
- Die elf MAßNAHMEN FÜR ÄLTERE FRAUEN sind ziemlich gleich verteilt in den Bereichen "Vereinbarkeit von Beruf und Familie" (M1, 7 Maßnahmen), "soziale Sicherheit" (M3, 7 Maßnahmen) und "aktive Frauenförderung" (M5, 8 Maßnahmen). Innerhalb der aktiven Frauenförderung werden die Bereiche "schulische und berufliche Bildung" (M5a) und "Arbeitsmarkt" (M5b), "Gesundheit" (M5d) sowie "Sexismus und Gewalt" (M5f) angesprochen. Nach der Art der Maßnahmen werden insbesondere Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen (BER, 7 Maßnahmen) durchgeführt, wobei (zu einem geringeren Teil) auch legislative Maßnahmen (LEG) und Öffentlichkeitsarbeit (ÖFF) zum Einsatz kommen.
- Für die aktuelle Berichtsperiode wurden weniger Maßnahmen mit Arbeitsmarktbezug gemeldet, insgesamt nur 7 Maßnahmen für ARBEITSSUCHEnde BZW. ARBEITSLOSE FRAUEN

(sowie zusätzlich 7 für berufstätige Frauen, siehe nächster Punkt). Sie betrafen vorwiegend den Bereich „aktive Frauenförderung“ (M5, 5 Maßnahmen), aber auch „Vereinbarkeit“ (M1), „Benachteiligung aufgrund Mutterschaft“ (M2) und „Gleichstellung“ am Arbeitsmarkt (M4). Innerhalb der aktiven Frauenförderung standen Maßnahmen mit Fokus „Arbeitsmarkt“ sowie „schulische und berufliche Bildung“ im Vordergrund. Die Maßnahmen waren vorwiegend Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen.

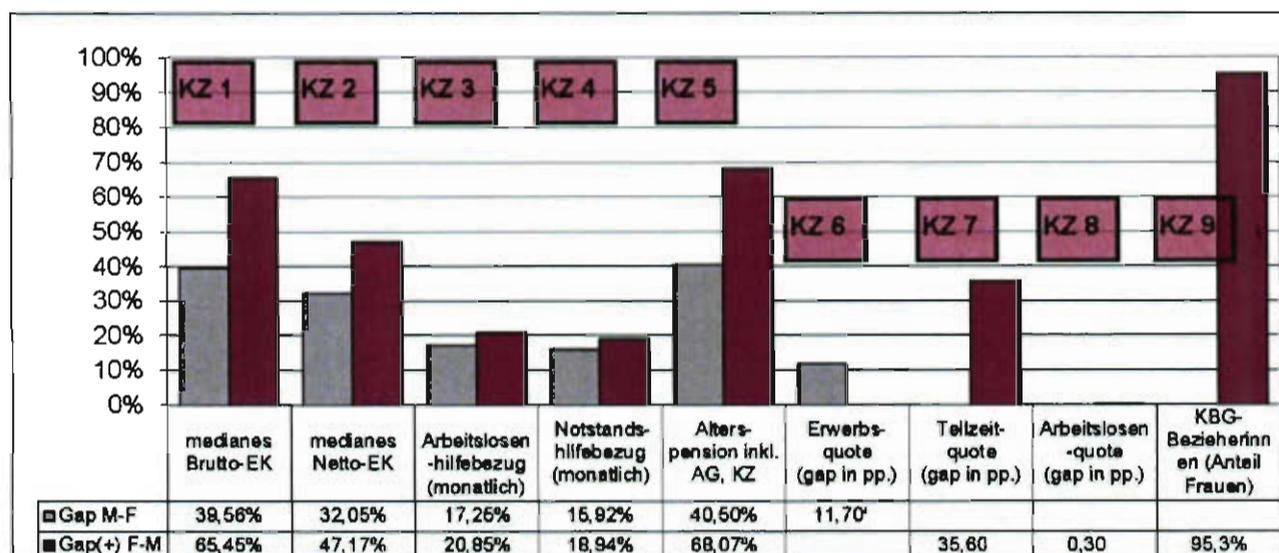
- Die gemeldeten 7 MAßNAHMEN FÜR BERUFSTÄTIGE FRAUEN betrafen Öffentlichkeitsarbeit und Beratungs- und Qualifizierungstätigkeiten; auch Subventionen spielten eine Rolle. Sie fielen in die Bereiche "aktive Frauenförderung" (M5), "Vereinbarkeit von Beruf und Familie" (M1) sowie "Gleichbehandlung im Arbeitsleben" (M4), aber auch "Benachteiligung aufgrund Mutterschaft" (M2) und "Soziale Sicherheit" (M3) waren vertreten. Innerhalb der aktiven Frauenförderung fielen Maßnahmen in die Bereiche "Arbeitsmarkt" (M5b, 3 Maßnahmen) und "schulische und berufliche Bildung" (M5a, 5 Maßnahmen).
- Im Bereich PFLEGE wurden 5 Maßnahmen gemeldet, welche hauptsächlich den Bereich „Soziale Sicherheit“ (M3, 4 Maßnahmen), aber auch „Vereinbarkeit“ (M1), „aktive Frauenförderung“ (M5) und „Gleichbehandlung“ im Arbeitsleben (M4) abdeckten. Es handelt sich um vorwiegend legislative Maßnahmen sowie Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen.
- Für BEHINDERTE wurden 3 Maßnahmen gemeldet, welche vorwiegend im Bereich der Beratung und Qualifizierung lagen. Sie betrafen die Bereiche „Soziale Sicherheit“ (M3), „Gleichbehandlung“ am Arbeitsmarkt (M4) und „aktive Frauenförderung“ (M5).
- Die 22 Maßnahmen für DIE INTERESSIERTE ÖFFENTLICHKEIT sind insbesondere den Bereichen „aktive Frauenförderung“ (M5, 21 Maßnahmen) und „Gleichbehandlung“ (M4, 6 Maßnahmen) zuzuordnen. Innerhalb der aktiven Frauenförderung betreffen sie Maßnahmen mit Fokus „Kunst“ (M5i, 7 Maßnahmen), „Arbeitsmarkt“ (M5b, 5 Maßnahmen), „Sexismus/Gewalt“ (M5f, 5 Maßnahmen) und „Politik“ (M5j, 5 Maßnahmen).
- Weitere 10 Maßnahmen für MULTIPLIKATORINNEN finden sich in den Bereichen „aktive Frauenförderung“ (M5, 9 Maßnahmen) und je 2-4 Maßnahmen in den Bereichen „Vereinbarkeit“ (M1), „Benachteiligung“ (M2), „Soziale Sicherheit“ (M3) und „Gleichbehandlung“ (M4). Innerhalb der aktiven Frauenförderung betraf dies hauptsächlich die Bereiche „Sexismus und Gewalt“ sowie „Kunst“. Die Maßnahmen wurden als Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen (BER, 7 Maßnahmen) sowie Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit (ÖFF, 6 Maßnahmen) gesetzt.

Darstellung allgemeiner genderrelevanter Kennzahlen

Die folgende Abbildung bietet einen Überblick genderrelevanter Kennzahlen für das Jahr 2011 (letzter verfügbare Daten), wobei zur Vergleichbarkeit mit vorhergehenden Berichten die dort getroffene Kennzahlenauswahl beibehalten wurden. Weitere Zahlen und Zeitreihen finden sich in Anhang 6.

Zusammenfassung

Abbildung 1 Zusammenfassendes Update der allgemeinen Kennzahlen für 2011



QUELLE: IHS BASIEREND AUF STATISTIK AUSTRIA, EUROSTAT, HVSV, BMWA; BMWFJ (ALLE DATEN 2011; KBG MAI 2013; AUSZUG 4/2013); Anmerkung: KZ 6-8 in Prozentpunkten. Einkommen ohne Arbeitszeitbereinigung.

Es zeigt sich, dass trotz weitläufiger Anstrengungen zum Abbau der Benachteiligungen von Frauen und durchaus erreichter Erfolge in einigen Bereichen - gerade bei Einkommen und davon abgeleiteten Leistungen - weiterhin deutliche UNTERSCHIEDE zwischen Frauen und Männern bestehen. Der größte Unterschied wird bei Bruttoeinkommen und Pensionen sichtbar, welche bei nur rund 40% jener der Männer¹⁰ lagen. Im Bereich der Nettoeinkommen sowie Arbeitslosenleistungen und Notstandshilfe war der Unterschied geringer aber immer noch deutlich sichtbar. Die Erwerbsquote¹¹ der Männer lag im Jahr 2011 um 11,7 Prozentpunkte über jener der Frauen; die Teilzeitquote der Frauen um 35,6 Prozentpunkte über jener der Männer. Trotz im Vergleich zu früheren Jahrzehnten gestiegener Männerbeteiligung wurde das Kinderbetreuungsgeld nach wie vor überwiegend von Frauen bezogen.

Evaluierung der „externen“ ministeriellen Maßnahmen

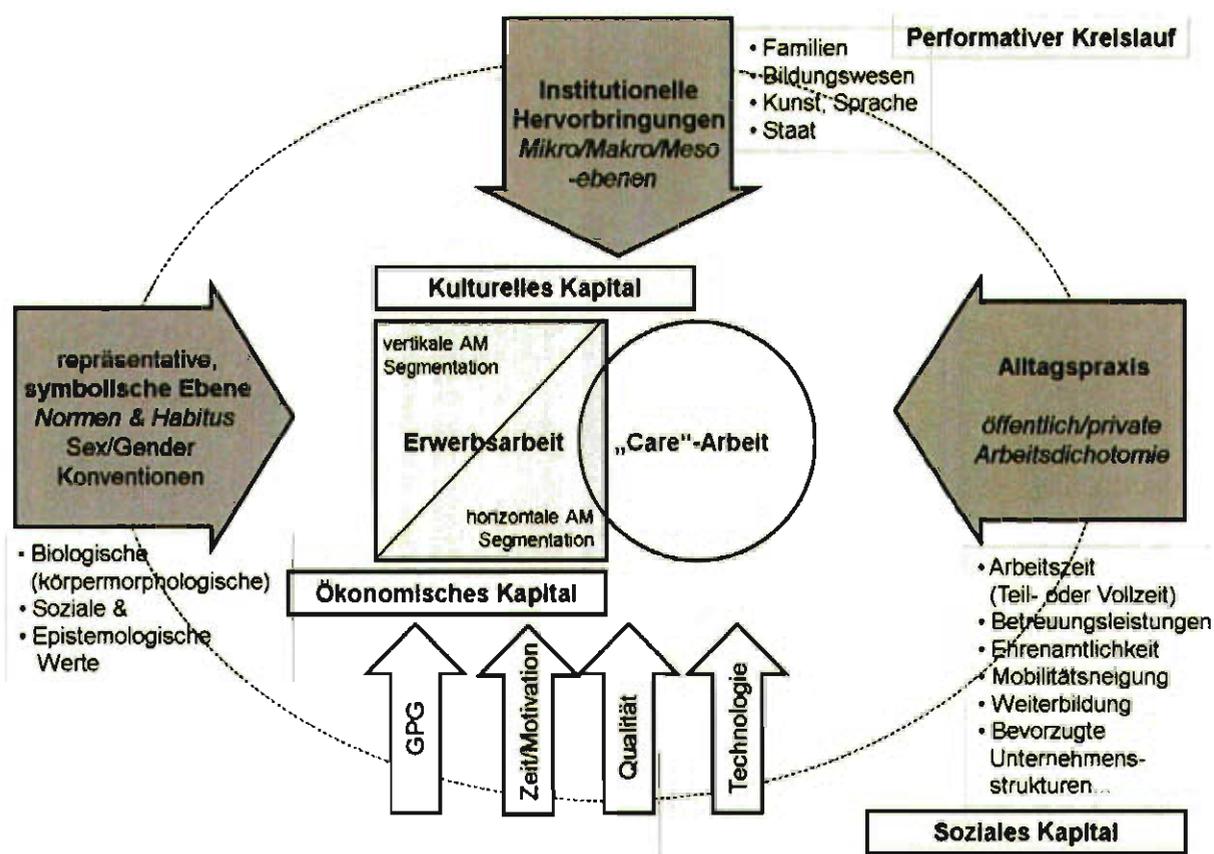
Methodisch schließt dieser Bericht an die Evaluierung der Vorberichte an. Ein „performativer Kreislauf“ zeigt auch hier das Zusammenwirken von drei Ebenen (dicke Blockpfeile; symboli-

¹⁰ Alle Vergleiche ohne Arbeitszeitbereinigung.

¹¹ Quelle: BMASK, „Economic and Labour Information System“ (ELIS). Aus Registerdaten: unselbständige Beschäftigungsverhältnisse zu Stichtag Ende des Monats aus Hauptverband der Sozialversicherungsträger, Arbeitslose zu Stichtag Ende des Monats von AMS, selbständig Erwerbstätige aus Erwerbskarriere-Monitoring des BMASK/AMS). Die Erwerbsquoten sind definiert als Anteil der selbständigen und unselbständigen Erwerbstätigen und Arbeitslosen an der jeweiligen Wohnbevölkerung.

sche, institutionelle und soziale Ebene), die beim Aufbau von menschlichen Ressourcen bzw. Kapitalien nach Bourdieu (1983) wirken. Das „ökonomische Kapital“ wird im Zuge der Erwerbsarbeit erwirtschaftet oder steht in Form von Vermögen zur Verfügung; „kulturelles Kapital“ ist laut Bourdieu unter bestimmten Bedingungen in ökonomisches Kapital transferierbar und über Bildungsqualifikationen institutionalisierbar; „soziales Kapital“, das aus sozialen Obligationen oder Netzwerken entsteht ist ebenfalls in ökonomisches Kapital übertragbar und drückt sich beispielsweise über Titel (z.B. Eheschließungen oder ererbte Zugehörigkeit zu bestimmten Familien, Abschlüsse von prestigeträchtigen Bildungsinstitutionen etc...) aus.

Abbildung 2 Problemfeld Benachteiligung von Frauen



Quelle: SCHÖNPFLUG (2012); GPG=Gender Pay Gap

Aus dem Schaubild wird deutlich, dass die drei Kapitalien mit den drei Ebenen verknüpft aus dem sozialen Leben und der Art der Beteiligung von Frauen und Männern am Arbeitsleben erwachsen. Anzeiger der Ungleichheit auf den Arbeitsmärkten sind Zeit/Motivation, Gender Pay Gaps (Einkommensunterschiede), Qualität der Arbeitsverhältnisse und die Technologie der Produktion für Frauen und Männern zugerechnetes Arbeiten. Wichtig ist für die Untersuchung insbesondere die Unterteilung des Arbeitsmarktes in den Bereich der Erwerbsarbeit und jenen der „Care“-Arbeit, jener Arbeit, die oft von Frauen im privaten Bereich verrichtet wird (siehe Abschnitt a im Anhang 1). (Zur näheren Erläuterung von Abbildung 2 siehe die Vorberichte aus den Jahren 2011 und 2009.)

Zusammenfassung

Die Evaluierung der in den Jahren 2011 und 2012 von den Ministerien gesetzten externen Maßnahmen zum Abbau der Benachteiligungen von Frauen geht weiters auf fünf Kausalitätsketten ein.

Das Grundprinzip der fünf KETTENSCHAUBILDER lässt sich anhand der folgenden sechs Bildelemente gut erklären:



1. Die TEILASPEKTE eines Problems werden (in Rechtecken) von links nach rechts kausal zusammengestellt.



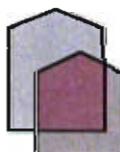
2. KENNZAHLEN (KZ) weisen österreichische Entwicklungen im internationalen Vergleich für die jüngste Vergangenheit aus. Rot sind die allgemeinen Kennzahlen (Abbildung 1), weiß spezifische Kennzahlen für die jeweiligen Kettendarstellungen.



3. AMPELN zeigen auf einen Blick, ob es sich um Problembereiche mit wenigen Verbesserungen ("rote" Ampeln), "Points-to-Watch" ("gelbe" Ampeln) oder um gelöste Problembereiche ("grüne" Ampeln) handelt.



4. Die Maßnahmen (M) der österreichischen Bundesministerien werden der gesetzlichen Reihung entsprechend (in Kreisen) zu Gruppen gebündelt und mit Zusätzen entsprechend ihrer Maßnahmenart (LEG, BER, FOR, SUB, ÖFF, SON) versehen.¹²



5. BLOCKPFEILE, welche die Dichte (= Wichtigkeit und Wirkungskraft) der gesetzten Maßnahmen entsprechend ihrer Pfeilgröße symbolisieren, werden mit Hilfe der Balanced Score Cards ermittelt. Rötlich schraffierte Blockpfeile sind Ergebnisse des vorigen Berichtes.

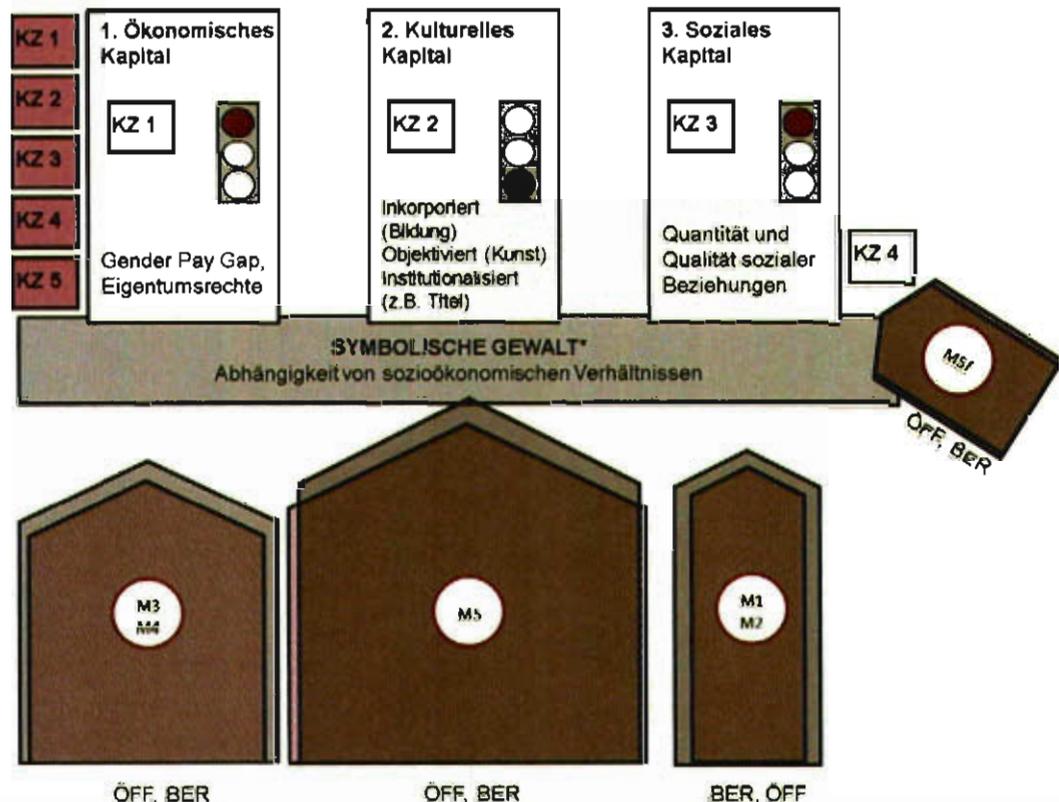
Aus Abbildung 3 wird somit deutlich, dass die österreichische Bundesregierung auch im Beobachtungszeitraum 2011 und 2012 am meisten geleistet hat, um den Status Quo von Frauen im Bereich des kulturellen Kapitals, insbesondere im Bereich Bildung, zu heben, was – wie die grüne Ampel belegt – auch sehr gut gelungen ist (siehe dazu die Kennzahlen im Bildungsbereich, Ketten 4 und 5). Im Vergleich zum letzten Bericht werden hier etwas weniger, aber wirksamere Maßnahmen gemeldet (Pfeil ist etwas schmaler, aber länger).

Sehr viel und etwas mehr als in der Vorberichtsperiode wird auch zur Stärkung der ökonomischen Position von Frauen unternommen. Aber der im EU Vergleich hohe Gender Pay Gap (siehe auch Kette 4) löst hier immer noch eine rote Ampel aus. Gender Budgeting könnte einen wichtigen Beitrag zum Abbau des Gender Pay Gap leisten.

¹² Die Abkürzungen haben folgende Bedeutung: LEGislativ, BERatung & Qualifizierung, FORschungsförderung, SUBventionen, Preise, Stipendien, ÖFFentlichkeitsarbeit, SONstiges; siehe dazu Tabelle 8.

Zusammenfassung

Abbildung 3 Kette 1: Kapitalien nach Bourdieu und Veränderungen von gegenderten Herrschaftsstrukturen



Quelle: IHS M1: VEREINBARKEIT; M2: BENACHTEILIGUNGEN VON MÜTTERN ABBAUEN; M3: EXISTENZSICHERUNG; M4: GLEICHBEHANDLUNG IM ARBEITSLEBEN; M5: AKTIVE FRAUENFÖRDERUNGSMABNAHMEN
 ALLGEMEINE KZ (ROT) Kz1-Kz5: EINKOMMENSITUATION, Kz6-Kz9 ZEITKONTEN
 SPEZIELLE Kz (WEISS) Kz1: EINKOMMENSITUATION, Kz2: BILDUNG, Kz3: ARBEITSMARKT U. VEREINBARKEIT;
 Kz4: GEWALT IM NAHBEREICH *EINE ERKLÄRUNG ZUM BEGRIFF DER SYMBOLISCHEN GEWALT FINDET SICH IN BKA 2011.

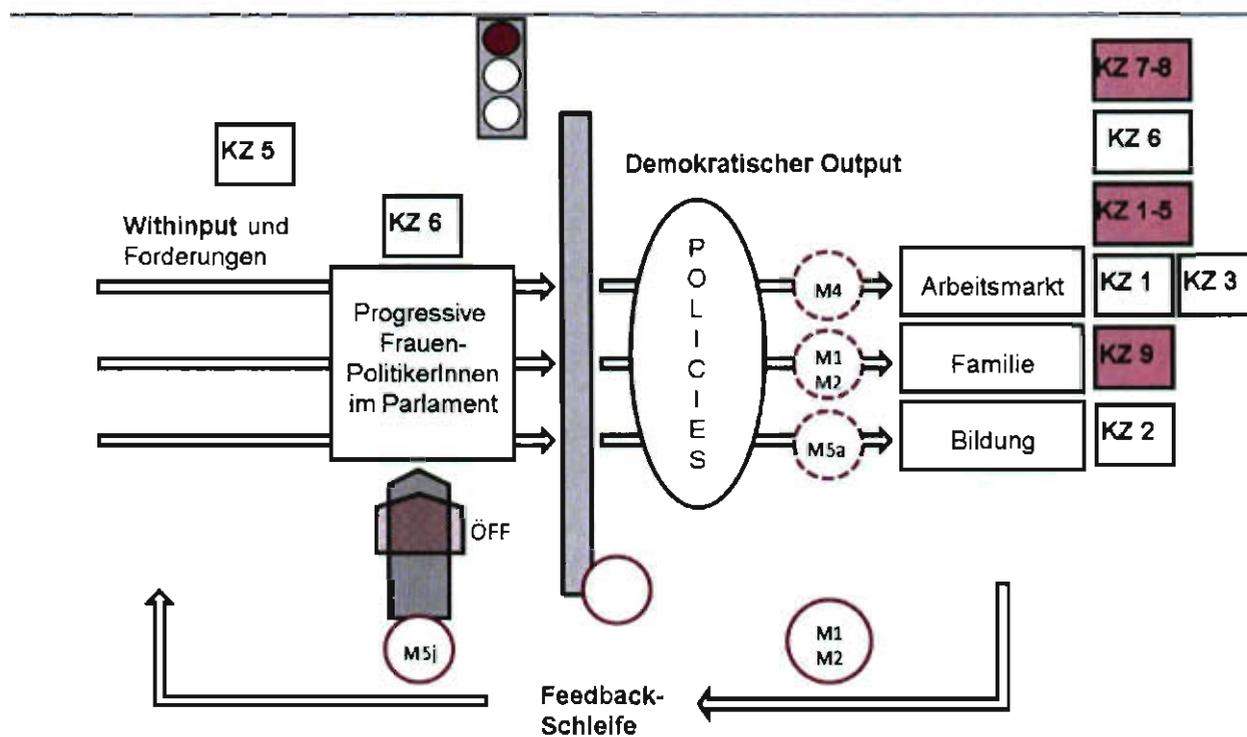
An dritter Stelle rangieren die Maßnahmen im Bereich Vereinbarkeit und soziale Sicherheit im privaten Bereich. Diese können jedoch sehr rigide Problematiken wie Frauenarmut sowie Doppel- und Mehrfachbelastungen kaum auffangen, deshalb steht auch hier die Ampel immer noch auf rot. Um dem entgegenzuwirken wurden in der neuen Berichtsperiode mehr und auch wirksamere Maßnahmen in diesem Bereich gesetzt.

Schließlich zeigt der Pfeil der Maßnahmengruppe M5f auf, wie viel gegen geschlechtsbezogene Gewalt getan wird. Besonders in diesem Bereich wird deutlich, dass trotz kontinuierlich gesetzter Maßnahmen der Bundesregierung keine Verringerung der Gewaltbetroffenheit gemessen werden kann - seriöse Aussagen dazu sind auf Grund der Datenlage nicht möglich. Gewalt gegen Frauen im persönlichen Nahbereich ist international ein gravierendes Problem, dem in den letzten Jahrzehnten mit mehr Hilfsangeboten, gesetzlichen Maßnahmen sowie einer Änderung des gesellschaftlichen Zugangs (häusliche Gewalt ist nicht mehr Privatsache) begegnet wurde, das aber weiterhin besteht. Allerdings werden durch das verbesserte Angebot mehr Opfer darin unterstützt, sich aus einer bestehenden Gewaltsituation zu befreien. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Datenerhebung

Zusammenfassung

ist es ungünstigerweise auch schwer möglich, besonders erfolgreiche Länder oder Best Practises auszumachen, die für österreichische Politiken und Praxen hilfreich wären.

Abbildung 4 Kette 2: Demokratische Wirksamkeit



Quelle: SCHÖNPFUG, KLAPEER (2008, S. 12)

M1: VEREINBARKEIT; M2: BENACHTEILIGUNGEN VON MÜTTERN ABBAUEN; M3: EXISTENZSICHERUNG;
M4: GLEICHBEHANDLUNG IM ARBEITSLEBEN; M5: AKTIVE FRAUENFÖRDERUNGSMAßNAHMEN
ALLGEMEINE Kz (ROT) Kz1-Kz5: EINKOMMENSITUATION
SPEZIELLE Kz (WEISS) Kz1: EINKOMMENSITUATION, Kz2: BILDUNG, Kz3: ARBEITSMARKT U. VEREINBARKEIT;
Kz5: POLITIKERINNEN, Kz6: FRAUENPOLITIKERINNEN IN DER POLITIK

In Abbildung 4 wird deutlich, dass von Seiten der Ministerien in den Jahren 2011-2012 eine geringere Zahl an Maßnahmen M5j (Aktive Frauenförderungsmaßnahmen im Bereich Politik) im Vergleich zum vorigen Berichtszeitraum gemeldet wurden. Die Feedbackschleife zeigt zwar, dass Maßnahmen aus dem Outputbereich, welche (in den Ketten 3-5 genauer verdeutlicht werden) die ökonomische Situation von Frauen beeinflussen, dennoch auf das Politikfeld rückwirken können, aber auch aus dieser Richtung hat wenig die Repräsentation von Frauen in der Politik verbessert. Eine Maßnahmenlücke besteht weiterhin im Bereich von Ansätzen, die direkt zum Abbau der Barriere zwischen Input und Output beitragen sollen. Weiters steht die Ampel, die den Status Quo bzw. die Situation in jüngster Vergangenheit der KZ 5a (Anteil Frauen im Parlament) repräsentiert auf "rot", was bedeutet, dass dieser Bereich in der Bewertung ungünstig abschneidet. Gründe sind einerseits dass auf nationaler Ebene zwar kleine Schritte in Richtung mehr Frauenbeteiligung auf allen Repräsentationsebenen der Politik

Zusammenfassung

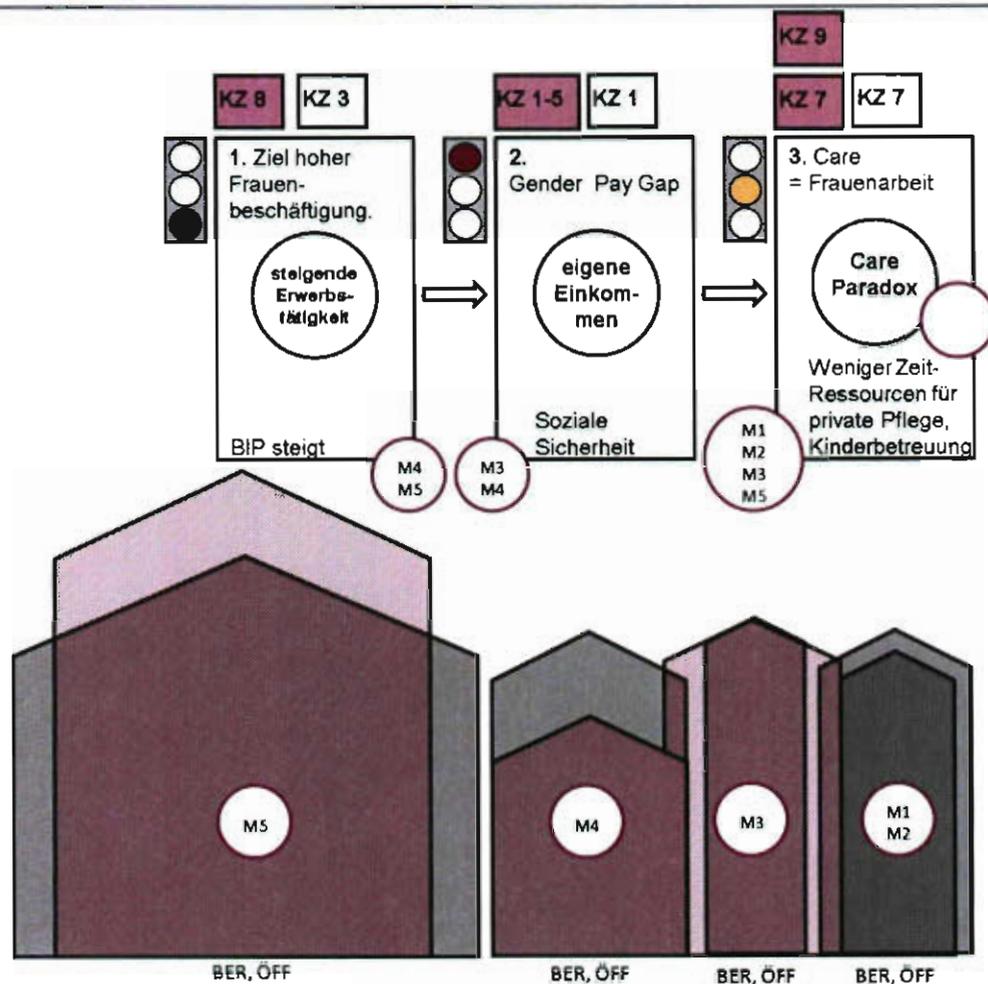
stattfinden (z.B. auf Gemeindeebene), dass das Niveau der weibliche Nationalratsabgeordneten aber seit 2004 bei rund 30% stagniert, dass die Anzahl der Ministerinnen seit dem letzten Bericht um 10% (auf 33 %) zurückging und dass vor allem die Anzahl der Frauen an der Spitze auf Gemeindeebene im internationalen Vergleich mit nur 5% gering ist. Andererseits und viel wichtiger zu bewerten ist der Mangel an aktiver Frauenpolitik (unabhängig vom Geschlecht der MandatarInnen), was sich daran zeigt, dass große paradigmatische Veränderungen nur sehr schwer und bruchstückhaft - wenn überhaupt - durchsetzbar sind.

Die Kette „Beschäftigungsziele und Care Paradox“ zeigt, dass die österreichische Bundesregierung besonders viel im Rahmen der aktiven Frauenförderung M5 leistet und in dieser Berichtsperiode noch mehr Maßnahmen gesetzt hat. Hingearbeitet wird insbesondere auf die Steigerung der Erwerbsbeteiligung, aber auch auf gleiche Beteiligung im Care-Bereich. Die Maßnahmenbereiche zur Gleichbehandlung (M4), Vereinbarung (M1), Benachteiligung im Rahmen der (potentiellen) Mutterschaft (M2) und Maßnahmen zur Existenzsicherung (M3) sind etwa gleich wirksam (gleich hoch) gezeichnet, wenn auch aus einer unterschiedlichen Maßnahmenzahl bestehend zusammengesetzt (Breite der Pfeile). Jedoch wird ebenso deutlich, dass in den drei Teilabschnitten ganz unterschiedliche Ausgangssituationen und ein ungleicher Status Quo bestehen: Die Beschäftigungsziele sind längst erreicht ("grüne" Ampel), die soziale Sicherheit von Frauen durch Generierung unabhängiger Einkommen bleibt problematisch ("rote" Ampel) und die Lage bezüglich des Care Paradox ist ambivalent ("gelbe" Ampel), da die Maßnahmen teilweise kontradiktorisch wirken: Einerseits werden hier Frauen (mit dem Ziel der finanziellen Eigenständigkeit und dem Erwerb von Pensionsjahren) in Beschäftigung gebracht. Andererseits können sich diese Frauen die (vormals unbezahlt verrichtete) Care Arbeit im privaten Bereich aufgrund zu geringer Einkommen oftmals nicht auf dem Markt zukaufen. So muss die Gesellschaft diesen Bereich übernehmen (z.B. mit der Einrichtung von Kindergärten). Graphisch wird diese Ambivalenz durch den leeren Kreis ganz rechts in der Mitte des Problemfeldes „Care Paradox“ angedeutet. Bezüglich des Gender Pay Gap scheint es empfehlenswert, hier auf internationale Best Practises zurückzugreifen und in diesen Bereichen erfolgreiche Länder und deren Strategien und Strukturen zu analysieren und wo möglich auf Österreich umzulegen, um ineffizienten Ressourceneinsatz und unbefriedigenden Output zu korrigieren.

In Abbildung 6 wird die Darstellung "Gläserne Decke" (Benachteiligungen von Frauen bei Berufsaufstieg und Einkommen trotz hohen Bildungsniveaus) um die gemeldeten externen Maßnahmen und die ihnen hier zugeordneten Kennzahlen zur Maßnahmenevaluierung ergänzt. Bezüglich des Humankapitalaufbaus stehen Österreichs Frauen ihren männlichen Kollegen um nichts mehr nach ("grüne" Ampel), sondern haben sie, insbesondere im Bereich der Hochschulbildung längst überholt, obwohl die gegenderte Berufswahl weiterbesteht (siehe Kette 5).

Zusammenfassung

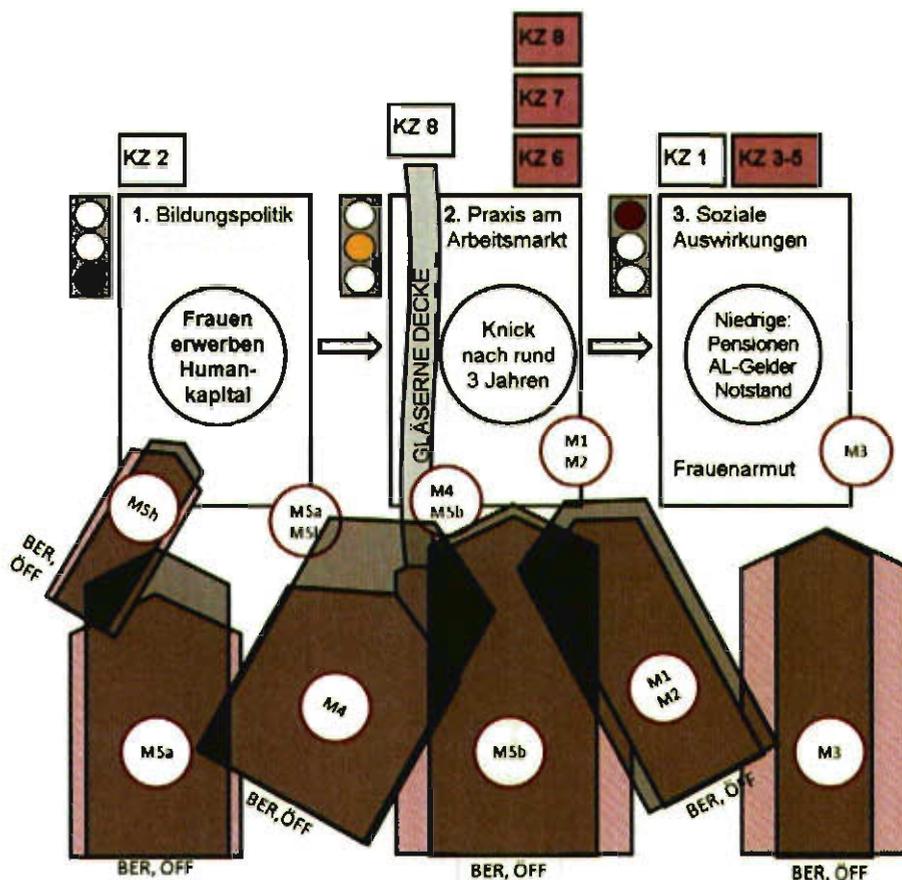
Abbildung 5 Kette 3: Beschäftigungsziel und Care Paradox



Quelle: IHS. M1: VEREINBARKEIT; M2: BENACHTEILIGUNGEN VON MÜTTERN ABBAUEN; M3: EXISTENZSICHERUNG;
M4: GLEICHBEHANDLUNG IM ARBEITSLEBEN; M5: AKTIVE FRAUENFÖRDERUNGSMAßNAHMEN
ALLGEMEINE Kz (ROT) Kz1-Kz5: EINKOMMENSITUATION, Kz6-Kz9 ZEITKONTEN
SPEZIELLE Kz (WEISS) Kz1: EINKOMMENSITUATION, Kz3: ARBEITSMARKT U. VEREINBARKEIT;
Kz7: CARE PARADOX

Abbildung 6 zeigt weiters, dass weniger Maßnahmen im Bereich M5b (Arbeitsmarkt) gemeldet wurden. Auch Maßnahmen zur Behebung sozialer Auswirkungen wurden in dieser Berichtsperiode weniger oft berichtet. Die Kinderbetreuungsquote für Kinder unter 3 Jahren lag 2011 mit unter 20% immer noch weit unter dem Barcelona-Ziel von 33% (Kindertagesheimstatistik, Statistik Austria.)

Abbildung 6 Kette 4: Gläserne Decke

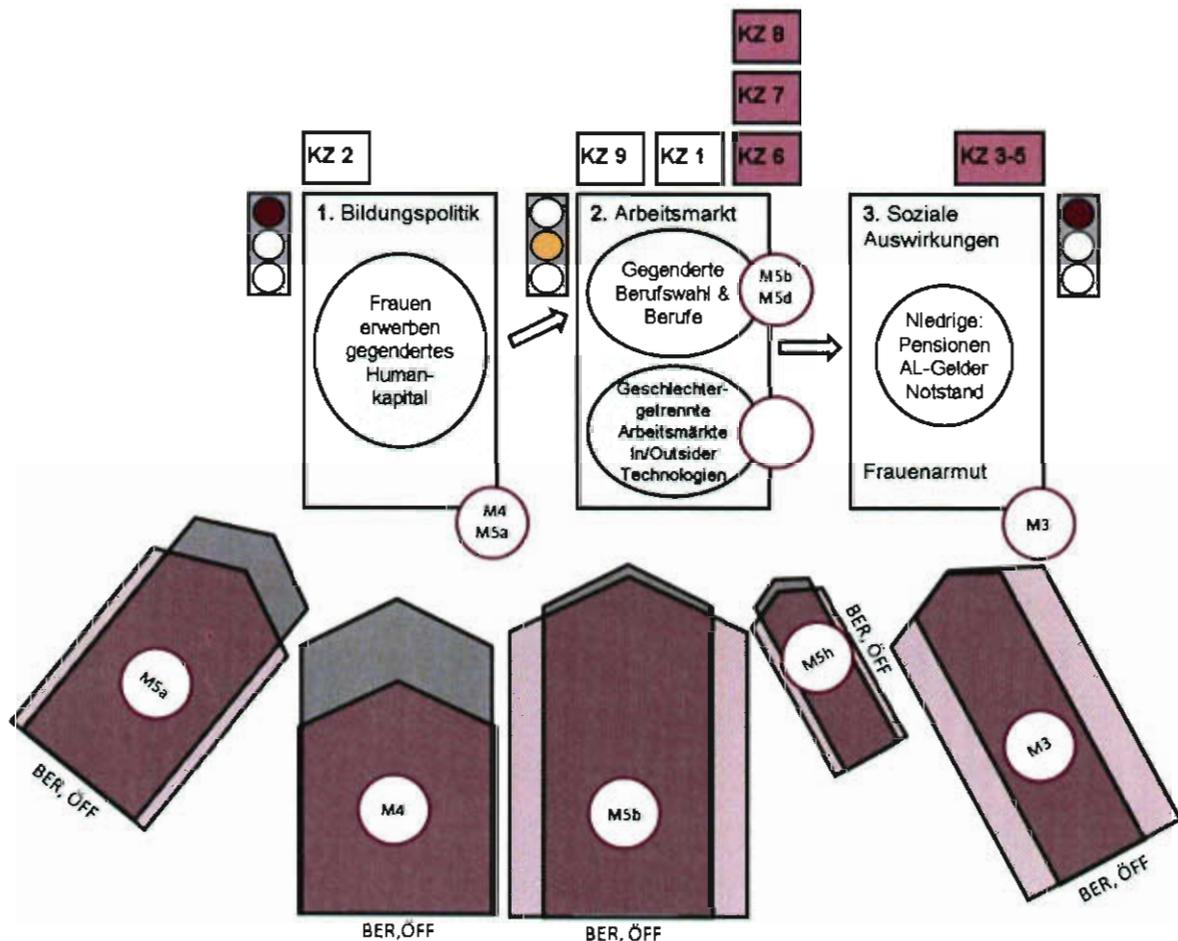


Quelle: IHS M1: VEREINBARKEIT; M2: BENACHTEILIGUNGEN VON MÜTTERN ABBAUEN; M3: EXISTENZSICHERUNG;
M4: GLEICHBEHANDLUNG IM ARBEITSLEBEN; M5: AKTIVE FRAUENFÖRDERUNGSMAßNAHMEN
ALLGEMEINE Kz (ROT) Kz1-Kz5: EINKOMMENSITUATION, Kz6-Kz9 ZEITKONTEN
SPEZIELLE Kz (WEISS) Kz1: EINKOMMENSITUATION, Kz2: BILDUNG; Kz8 : VERTIKALE SEGREGATION

Ein verstärktes Maßnahmenbündel (M5a, M4) versucht Benachteiligungen von Frauen im Berufsleben und im Umfeld der "Gläsernen Decke" zu verringern; doch hier wird nur ein zögerlicher Fortschritt bemerkbar. Frauen sind auch in Österreich im Hochschulbereich besser gebildet als Männer. Doch auch trotz hoher Beschäftigungsbeteiligung erreichen sie nur 12% der Führungspositionen. Die Teilzeitbeschäftigung ist hier sicherlich ein Hauptgrund, Österreich liegt hier international an dritter Stelle. Die gelbe Ampel signalisiert diese Problematik, und zeigt, dass vertikale und horizontale Segregation am Arbeitsmarkt einen effizienten Einsatz bestehenden Wissens behindern.

Zusammenfassung

Abbildung 7 Kette 5: Horizontale Segregation



Quelle: IHS. M1: VEREINBARKEIT; M2: BENACHTEILIGUNGEN VON MÜTTERN ABBAUEN; M3: EXISTENZSICHERUNG;
M4: GLEICHBEHANDLUNG IM ARBEITSLEBEN; M5: AKTIVE FRAUENFÖRDERUNGSMABNAHMEN;
M5B: AM ARBEITSMARKT; M5H: IN DER WISSENSCHAFT
ALLGEMEINE Kz (ROT) Kz1-Kz5: EINKOMMENSITUATION, Kz6-Kz9 ZEITKONTEN
SPEZIELLE Kz (WEISS) Kz1: EINKOMMENSITUATION, Kz2: BILDUNG Kz9: HORIZONTALE SEGREGATION

Aus Kette 5 ergibt sich folgendes Bild: Die österreichische Bundesregierung hat in dieser Berichtsperiode noch mehr Maßnahmen gesetzt, um das gegenderte Berufswahlverhalten von Frauen hinsichtlich Gender Equity¹³ zu verändern. Sehr dichte Maßnahmen zur Arbeitsmarkt-

¹³ Siehe Fußnote 48.

und Bildungsförderung von Frauen, ebenso Forschungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Verbesserung von Arbeitsplätzen werden gesetzt. Jedoch zeigt sich, dass im Unterschied zu Kette 4, zwar das Bildungsniveau von Frauen jenem von Männern entspricht, bzw. dies sogar übersteigt, dass jedoch weniger Wirkungen auf die gegenderte Berufswahl und den Verbleib in gegenderten Segmenten auf dem Arbeitsmarkt vermeldet werden können (erste "rote Ampel"). "Gelbe Ampel": Die leere Blase angedockt an das Feld „Insider/Outsider Technologien“¹⁴ symbolisiert fehlende Maßnahmen in diesem Bereich. Dies deutet darauf hin, dass die Durchlässigkeit des Arbeitsmarktes bezüglich Geschlecht (auch aufgrund von Familien- und Betreuungspflichten) weiterhin schwierig bleiben könnte. Die Teilzeitquoten der Frauen (und Männer) in den "frauendominierten" Berufen (Bürokräfte, Dienstleistungsberufe und Verkauf, Hilfskräfte) sind höher als im EU Durchschnitt und höher als in männerdominierten Sparten. Der Gender Pay Gap ist im Managementbereich oder auch in den Handwerksberufen im Berufsvergleich am höchsten.

Fokusbereich Gender Budgeting (historisch und ab 2013)

Der diesjährige Berichtsschwerpunkt wurde auf den Fokusbereich Gender Budgeting gelegt. Neben einer Darstellung der in der Pilotphase durchgeführten und für 2013 geplanten, bereits laufenden und/oder in Vorbereitung befindlichen Maßnahmen, wird eine Verknüpfung mit dem Reporting Tool, das heißt der Bewertung der gesetzten Maßnahmen in Ketten, hergestellt. Die Maßnahmen werden theoretisch verortet und ihre potentielle Wirkung – insbesondere hinsichtlich eines Abbaus von Benachteiligungen von Frauen – abgeschätzt. Aus dieser Analyse lässt sich im Rahmen der Evaluierung der gemeldeten Maßnahmen folgendes vermelden:

Gender Budgeting Analyse:

Gender Budgeting ist seit 2009 in der österreichischen Verfassung (Art 13 Abs. 3 B-VG) verankert und ab 2013 auf Bundesebene im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung verpflichtend umzusetzen. Damit ist mit Gender Budgeting ein WICHTIGER SCHRITT IN DER ÖSTERREICHISCHEN GLEICHSTELLUNGSPOLITIK gesetzt worden, der als BEST PRACTICE BEISPIEL INTERNATIONALE ANERKENNUNG findet. Die bewusstseinsbildenden Effekte, die im Rahmen der Einführung, gesetzlichen Verankerung und Umsetzung von Gender Budgeting, als auch durch die internationale große Beachtung eingetreten sind, sind in dieser ersten Evaluierung noch nicht vollständig enthalten und werden erst mittelfristig deutlich werden. Viele der gesetzten Maßnahmen sind in Umsetzung befindlich und/oder werden erst in den nächsten Jahren Wirkung zeigen können.

- Zum ZEITPUNKT DER ERHEBUNG (bis Ende März 2013) hatte das Jahr 2013 erst begonnen. Es ist möglich, dass im weiteren Verlauf des Jahres noch weitere – der Zielsetzung entsprechende – Maßnahmen umgesetzt werden, welche per Ende März daher noch nicht gemeldet werden konnten. Die Analyse der Gender Budgeting Maßnahmen 2013 wurde durch PERIODENUNREINHEIT erschwert, die aufgrund überlappender Zeitläufe

¹⁴ Siehe dazu die Definition auf Seite 120.

Zusammenfassung

- entsteht. (Viele Maßnahmen wirken über mehrere Jahre oder überschneiden sich thematisch mit den allgemeinen Maßnahmen zum Abbau der Benachteiligungen von Frauen.)
- Während die Maßnahmen vor 2011 hauptsächlich **THEMATISCHE SCHWERPUNKTE** setzen, finden sich unter jenen der Pilotphase auch viele, welche ganz **GEZIELT AUF DIE DURCHFÜHRUNG DER GESETZLICHEN VERPFLICHTUNG AB 2013 HINARBEITEN** bzw. diese durch das Erarbeiten und zur Verfügung stellen von Information, vorbereitender Hintergrundinformation und Leitfäden erleichtern.
 - Im Rahmen der Befragung der Ressorts ergab sich, dass noch einige Informationsdefizite auf der Verwaltungsebene bezüglich des Gender Budgeting Prozesses als neuem Instrument der Wirkungsorientierung und Gleichstellung vorliegen.
 - Eine **ANALYSE NACH Themenfeldern DES REGIERUNGSPROGRAMMS 2008-2013** ergab ein Überwiegen der Bereiche "Gesellschaft, Frauen, Familie, Chancenpolitik", "Arbeitsplätze und Wirtschaftsstandort", sowie "Bildung, Wissenschaft, Forschung, Kultur und Medien".
 - Eine **ANALYSE NACH BFG 2013 (Anlage 1 Bundesvoranschlag)** ergab, dass alle gelisteten Maßnahmen bereits abgedeckt werden bzw. eine Umsetzung im Laufe des Jahres 2013 geplant ist.
 - Nicht immer stimmen die gemeldeten Maßnahmen inhaltlich völlig mit den geplanten Maßnahmen laut Bundesfinanzgesetz überein, wenn auch thematische Zusammenhänge bestehen. Manchmal deckt eine umgesetzte Maßnahme nach Angaben der Ministerien mehr als eine der geplanten Maßnahmen ab, welche sich um ein zentrales Thema ranken. Häufig wurden zu einer geplanten Maßnahme mehrere tatsächliche Maßnahmen (z.B. zu verschiedenen Facetten des Themas) ausgeführt. Teilweise erfolgte zu durchgeführten Maßnahmen keine Meldung. Offenbar bestand nicht immer völlige Klarheit über den zu meldenden/relevanten Tatbestand. Dies kann ein Grund für die widersprüchlichen oder unklaren Meldungen sein.
 - Der Gender Budgeting Prozess als nachhaltiger durchsetzungsfähiger Prozess ist prinzipiell sehr positiv zu werten. Das Fehlen von gesetzlichen Sanktionen bei mangelnder Zielerreichung könnte die Wirkung jedoch möglicherweise schwächen.

Gender Budgeting Ergebnisse:

- Wie in der Budgetanalyse 2013 des Budgetdienstes der Parlamentsdirektion¹⁵ erwähnt werden in den Wirkungszielen des BFG 2013 in den einzelnen Ressorts die wesentlichen Problembereiche zwar angesprochen, „die **RELEVANZ, DIE QUALITÄT UND DAS AMBITIONSNIVEAU** der einzelnen Zielsetzungen, Maßnahmen und Indikatoren sind jedoch durchaus unterschiedlich. Bei der Zielsetzung **FEHLT ZUDEM EIN SYSTEMATISCHER, RESSORTÜBERGREIFENDER ANSATZ**, der die Einzelziele der Ressorts besser aufeinander abstimmt“.

¹⁵ <http://www.parlament.gv.at/PAKT/BUDG/PRODUKTE/ANALYSEN/index.shtml>

- Trotz einiger Anlaufschwierigkeiten in der Umsetzung der Gender Budgeting Maßnahmen lässt sich feststellen, dass viele Aktivitäten im Bereich Gender Budgeting gesetzt werden, was auch gut mit der Vorreiterrolle Österreichs in diesem Bereich zusammenpasst.
- Daher ist auch zu erwarten, dass die gesetzten Maßnahmen durchaus Effekte zeigen – wenn vermutlich auch nicht sofort, sondern eher mittel- bis längerfristig. Einige sehr innovative Einzelmaßnahmen und auch das international vorbildhafte Vorgehen zu Gender Budgeting, lassen durchaus Platz für Optimismus zu.
- Gender Budgeting Maßnahmen setzen in vielen Bereichen an, der SCHWERPUNKT LIEGT AUF FÖRDERMAßNAHMEN, wie aus dem Schaubild und der Kettendarstellung deutlich wird. Insbesondere in die Kettendarstellungen zeigen aber, was bereits in der Budgetanalyse angesprochen wurde: Aufgrund des FEHLENS EINER EINHEITLICHEN STRATEGIE wirken manche Maßnahmen sogar entgegengesetzt, siehe insbesondere das Beispiel des Care Paradoxons oder der fortbestehenden Gläsernen Decke. Weiters sind auch die Ambitioniertheit als auch die Art der Maßnahmen sehr unterschiedlich.
- Hinsichtlich der Beteiligung von Frauen ist das österreichische BILDUNGSSYSTEM sehr erfolgreich, hier wurden auch viele Gender Budgeting Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Fortbildungen, dem Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen im Hinblick auf Gender- und Diversitykompetenz in der LehrerInnenbildung und bei Führungskräften gesetzt, und auch im Bereich der Wissenschaft und Innovation, wo die Beteiligung von Frauen als Forscherinnen aktiv lanciert wird. Dennoch konnte bislang die geschlechtsbezogene SEGMENTIERUNG DER (BERUFSBEZOGENEN) BILDUNG UND DES ARBEITSMARKTES nicht in ausreichendem Maße gemindert werden. Konkretere Maßnahmen könnten zukünftig ein Umdenken auf dem Arbeitsmarkt anregen, so dass nicht mehr das männliche Erwerbsmodell mit familienunfreundlichen Arbeitszeiten die angestrebte Norm bleibt. Typische Frauenberufe, die mit schlechterer Bezahlung, geringerer Wertschätzung und kaum Aufstiegschancen verbunden sind, bestehen gegenwärtig weiter und werden weiterhin größtenteils von Frauen besetzt.
- Sehr viele Gender Budgeting Maßnahmen sind zur ERHÖHUNG DES ANTEILS VON FRAUEN IN FÜHRUNGSPPOSITIONEN gesetzt worden. Insbesondere im Wissenschaftsbereich wurde viel für ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis in Führungspositionen und Gremien sowie beim wissenschaftlichen/künstlerischen Nachwuchs getan.
- Ein wichtiges Problemfeld ist der Bereich der PFLEGEARBEIT. Im Bereich der Kinderbetreuung wurden hier Maßnahmen zur verstärkten Miteinbeziehung der Väter als auch für das staatliche Angebot an Betreuungsplätzen gesetzt. Insgesamt fällt auf, dass besonders im Bereich der „Pflegearbeit“ noch mehr getan werden könnte, um die Wertigkeit von Pflege und Betreuung als gesamtgesellschaftliche Notwendigkeit zu verändern. In den Bereichen „Pflege, Betreuung“, „Ältere Frauen, Alter“ sowie „Behinderte“ wurden nur sehr wenige Maßnahmen gemeldet. Frauen leisten aber hier wesentlich mehr Arbeitsstunden als Männer, insbesondere im privaten Pflege- und Betreuungsbereich.
- Gender Budgeting als im internationalen Bereich wichtiges ÖSTERREICHISCHES VORZEIGEMODELL, insbesondere auf EU Ebene ist als Innovation zu verstehen. Abgesehen von den international bedeutsamen Vorreitereffekten muss darauf verwiesen

Zusammenfassung

werden, dass sich erst in den nächsten Jahren die Wirksamkeit dieses Instruments entfalten können wird.

Insgesamt kann geschlossen werden, dass für die Wirksamkeit von Gleichstellungsmaßnahmen eine Koppelung von Gesetzesänderungen, Veränderung von Politiken, Institutionen als auch Normen und Denksystemen angezeigt ist.

